



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO E MEIO
AMBIENTE DA ASSOCIAÇÃO PLENA EM REDE

JANAILDO SOARES DE SOUSA

DO CRESCIMENTO ECONÔMICO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL:
interfaces e desafios do compromisso da gestão pública municipal para a consecução dos
Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS

FORTALEZA

2022

JANAÍLDO SOARES DE SOUSA

DO CRESCIMENTO ECONÔMICO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL:
interfaces e desafios do compromisso da gestão pública municipal para a consecução dos
Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do Título de Doutor em Desenvolvimento e Meio Ambiente. Área de concentração: Desenvolvimento e Meio Ambiente

Orientadora: Prof. Dr^a. Patrícia Verônica Pinheiro Sales Lima
Coorientador: Prof. Dr. Leonardo Andrade Rocha

FORTALEZA

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

S697c Sousa, Janaildo Soares de.

Do crescimento econômico ao desenvolvimento sustentável : interfaces e desafios do compromisso da gestão pública municipal para a consecução dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS / Janaildo Soares de Sousa. – 2022.

189 f. : il. color.

Tese (doutorado) – Universidade Federal do Ceará, Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente, Fortaleza, 2022.

Orientação: Profa. Dra. Patrícia Verônica Pinheiro Sales Lima.

Coorientação: Prof. Dr. Leonardo Andrade Rocha.

1. Governo Municipal. 2. Município. 3. Desenvolvimento sustentável. 4. Sustentabilidade local. I. Título.

CDD 333.7

JANAILDO SOARES DE SOUSA

DO CRESCIMENTO ECONÔMICO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL:
interfaces e desafios do compromisso da gestão pública municipal para a consecução dos
Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente da Universidade Federal do Ceará, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Doutor em Desenvolvimento e Meio Ambiente. Área de concentração: Planejamento, gestão e políticas socioambientais.

Aprovada em 03/03/2022.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr^a. Patrícia Verônica Pinheiro Sales Lima (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Leonardo Andrade Rocha (Co-Orientador)
Universidade Federal Rural do Semiárido (UFERSA)

Prof. Dr. Francisco Casimiro Filho (Examinador Interno)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr^a. Maria Ivoneide Vital Rodrigues (Examinadora Externa)
Governo do Estado do Ceará

Prof. Dr^a Ivana Leila Carvalho Fernandes (Examinadora Externa)
Governo do Estado do Ceará

Prof. Dr. Everton Nogueira Silva (Examinador Externo)
Universidade Estadual do Ceará - UECE

A Deus.

Aos meus pais, Francisca Soares e Pedro Soares.

Aos meus irmãos: Janailma, Rogel, Jailma e Gildevan.

AGRADECIMENTOS

Esta tese representa a conclusão de uma longa jornada de dedicação, trabalho, sacrifícios, aprovações, provações e muito aprendizado. Esta vitória não é apenas minha, mas também da minha família e dos meus verdadeiros amigos. Por isso, peço licença para destacar alguns momentos e "choques" ao longo dessa caminhada.

Ao ingressar no Programa de Pós-Graduação – Doutorado em Desenvolvimento e Meio Ambiente, enfrentei o primeiro “choque”: a interdisciplinaridade das disciplinas. Já não eram mais os cálculos que me incomodavam, mas a quantidade de leitura e o diálogo interdisciplinar que essas disciplinas exigiam para uma formação holística. Confesso que, no início, isso foi um pouco preocupante, mas sabia que não seria mais difícil do que os diversos Lagranges que tive que demonstrar nas folhas pautadas do mestrado.

Ao final dessa intensa carga de leitura e com uma formação sólida, pude perceber várias contribuições: i) o discente Janaildo, com formação inicial e mestrado em economia, já não olhava mais para os acontecimentos de forma cartesiana, mas sim de forma holística, com argumentos que interligavam os fatos; ii) a curiosidade em aprofundar essas interações me fez pensar "fora da caixa", algo que continua sendo uma das grandes contribuições do programa para minha carreira acadêmica, profissional e pessoal; iii) o desejo de trabalhar com uma temática para a tese que fosse importante não apenas do ponto de vista acadêmico, visando a publicação em uma revista e o retorno esperado pela academia, mas também como uma contribuição que ultrapassasse os muros da universidade (Ensino, Pesquisa e Extensão), beneficiando os gestores municipais com a importância de mecanismos de gestão que são essenciais para a capacidade institucional de planejar, executar e monitorar o desenvolvimento socioeconômico dos municípios.

O desejo de abordar o papel dos governos locais (municípios) na implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável surgiu sob a égide da Agenda 2030, um ano após o lançamento dessa agenda, em setembro de 2016. Lembro bem das minhas inquietações e incertezas sobre continuar com a proposta aprovada na seleção do doutorado (Pobreza multidimensional e degradação ambiental nos estados nordestinos), ao mesmo tempo em que considerava outras temáticas que, ao meu ver, contribuiriam não apenas para o aprofundamento da minha tese, mas para trazer algo mais tangível e menos subjetivo, uma crítica comum a muitos dos estudos que embasam os modelos econômicos.

No entanto, é inegável a contribuição do mestrado em Economia Rural (UFC) e suas disciplinas aplicadas, como “Estatística Aplicada à Economia”, ministrada pela Professora

Patrícia Verônica Pinheiro Sales Lima, a quem eu já admirava como excelente docente e, posteriormente, como orientadora. Dado o meu interesse em avançar nas questões metodológicas de mensuração do desenvolvimento, cursei a disciplina “Tópicos Especiais I - Análise Multivariada de Dados”, ofertada pelo Programa de Desenvolvimento e Meio Ambiente da Associação Plena em Rede (PRODEMA) e, novamente, ministrada pela Professora Patrícia Verônica.

Ao ingressar no PRODEMA e ser aceito como orientando pela Professora Patrícia, retomei a proposta de análise multivariada, agora com um diferencial: “Análise Multivariada de Dados Aplicada às Ciências Ambientais”. O foco da disciplina era direcionado para os estudos das Ciências Ambientais, e, já tendo visto a abordagem geral e econômica, esse novo enfoque ampliou meus horizontes de pesquisa, especialmente em relação à economia ecológica e ambiental. Essas contribuições, tanto do mestrado quanto do início do doutorado, além das disciplinas de Economia Ecológica e Desenvolvimento, lecionadas pelos Professores Fábio Sobral e Francisco Casimiro, respectivamente, marcaram minha trajetória como aluno do doutorado em Desenvolvimento e Meio Ambiente. Sempre desejei abordar um tema relevante para a realidade local, e com os aportes teóricos dessas disciplinas, pude concretizar esse desejo. Portanto, diante de tudo o que vivi e algumas experiências que mantive em silêncio, deixo aqui meus agradecimentos a quem merece destaque.

Agradeço a Deus por toda sua misericórdia em minha vida e por me fazer ultrapassar os mais desafiadores obstáculos ao longo dessa jornada, especialmente nos momentos de tensão e tristeza. Sempre ouvi sua voz dizendo: “eu te darei repouso” (Mateus 11: 28-30); quando minha saúde mental foi abalada por questões pessoais e quase desisti, Ele me disse: “tudo é possível ao que crê” (Lucas 18:27); e quando precisei enfrentar as adversidades, Ele afirmou: “tudo vale a pena” (Romanos 8:28). Nessas horas, clamei e recebi a resposta: “eu te dou sabedoria” (I Coríntios 1:30). Por isso, posso afirmar com toda certeza: “até aqui me ajudou o Senhor”.

A minha mãe, Francisca Soares de Sousa, agradeço por todo o apoio durante minha jornada. Mesmo sabendo dos desafios, ela sempre dizia: “você consegue, meu filho. Continue!”. Suas palavras sempre me deram uma força imensa e me fizeram seguir em frente com responsabilidade. Venci, mãe, a senhora sempre tinha razão: “eu consigo!”. Agradeço também ao meu pai, que, mesmo sem compreender completamente o processo, sempre esteve na torcida e acreditou que eu chegaria até aqui.

Aos meus irmãos, Rogel, Janailma, Jailma e Gildevan, por sempre acreditarem nos meus sonhos e no momento que agora se concretiza. A meta desse ciclo foi alcançada para mim,

mas o fruto dela será de todos nós. Sabemos o quanto foi difícil, mas me sinto forte para as próximas etapas da vida.

Aos meus avós maternos, Rita e José (in memoriam), que sempre torceram e acreditaram em mim. Tenho certeza de que estão orgulhosos de onde estão! Gostaria muito de compartilhar essa vitória com o senhor, vô, e aprender mais com sua sabedoria que estava além de seu tempo.

Agradeço aos meus tios, especialmente à tia Marli, por todo o apoio e por suas orações. Aos meus primos, Janaína, Jéssika, Milene, Jéferson, Luzia e Larissa, sou grato por acreditarem na minha jornada.

Aos meus amigos mais próximos: Nádia, Aparecida (Ap), Rosa, Andréa, Suemy, Natascha, Neysia, Aquiles, Andreza, Ana Paula, Rose, Liana, Diogo, Erivelton, Érika Costa, Thiago, Telma, Valmira, Gilcean e Aauto, agradeço por todo apoio durante essa jornada e por estarem ao meu lado nos momentos em que mais precisei. Cada um de vocês teve uma importância fundamental e deixo aqui o meu registro de gratidão.

Adson Rodrigo, você chegou em um momento difícil da minha caminhada, mas somou muito e me ajudou a rever tantas coisas. Sou grato a Deus por sua vida. Você foi essencial na conclusão desse ciclo, inclusive me cobrando para entregar a cópia final na biblioteca. Obrigado por todo o apoio e pela felicidade que trouxe à minha vida.

Aos colegas do Grupo de Estudos em Sustentabilidade e Patrimônio em Bacias Hidrográficas (GESBHAP) da Universidade Federal do Delta do Parnaíba (UFDPAr), representados pela Dra. Edvânia, e aos professores do curso de Ciências Econômicas da mesma instituição, especialmente o Prof. Ribamar e a Profa. Vera Bacelar, deixo minha gratidão pelo acolhimento durante meu tempo como professor substituto.

À Universidade Federal do Ceará, em especial ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente, por me permitir realizar o doutorado, tenho orgulho de ter cursado o mestrado e o doutorado nesta instituição.

A CAPES, pelo apoio financeiro que foi fundamental para a realização desse sonho, especialmente pela concessão da bolsa de estudos, que, embora tenha sido implementada onze meses após o início do curso, chegou no momento certo.

Aos meus colegas de doutorado, Ivana Leila, João Alfredo, Ênio e Iana, agradeço por todo aprendizado e pela construção coletiva, com carinho e respeito. Gratidão especial à Ivana, Nádia, Aquiles Caetano e Diana Cajado por estarem ao meu lado dentro e fora dos muros da universidade.

A Tia Graça (Cantina), Dona Valda, Margareth Mesquita, Bibliotecária e Carlene

Matias, secretária do Departamento de Economia Rural, deixo aqui meu agradecimento por suas palavras de apoio e motivação.

A Sônia, secretária do Prodepa, pelo carinho e cuidado em todos os trâmites e demandas. Você é uma profissional incrível e uma pessoa de luz! Seu apoio foi primordial.

À minha orientadora, Professora Patrícia Verônica Pinheiro Sales Lima, sou eternamente grato por todo o aprendizado e por sua competência em transformar o complexo em algo compreensível. Não me vejo melhor que ninguém, mas ter sido seu orientando é motivo de orgulho.

Aos professores da banca examinadora, Dr. Francisco Casimiro Filho, Dra. Ivoneide Vidal, Dra. Nájila Rejane Alencar Julião Cabral, Dra. Ivana Leila e Dr. Everton, agradeço pelas valiosas contribuições.

Finalizo agradecendo aos amigos e colegas que estiveram presentes na minha defesa, realizada remotamente em 3 de março de 2022, em razão da Covid-19. Esse é o encerramento de um ciclo pelo qual lutei!

RESUMO

Durante muito tempo, o debate entre as abordagens clássica e neoclássica considerava o crescimento econômico como sinônimo de desenvolvimento. No entanto, a partir dos anos 1960, e especialmente na década de 1970, houve uma ruptura de paradigma que culminou, nos anos 1990, em uma nova concepção de desenvolvimento, com destaque para o reconhecimento do papel crucial dos governos locais. Esses são vistos como motores fundamentais das políticas públicas voltadas para promover o desenvolvimento sustentável, uma vez que, no âmbito local, estão mais próximos dos desafios enfrentados, dos cidadãos e das ferramentas necessárias para corrigir ou mitigar esses obstáculos. Esse contexto suscita uma série de questões importantes: i) Qual é o grau de implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nos municípios brasileiros? ii) Como está o nível de aplicação dos mecanismos fundamentais de gestão municipal nas áreas de planejamento urbano, saneamento, meio ambiente, segurança pública, educação, assistência social, direitos humanos, saúde, segurança alimentar e nutricional, e vigilância sanitária nos municípios do Brasil? iii) Existem discrepâncias significativas na adoção desses instrumentos entre as diferentes unidades federativas? iv) Os municípios brasileiros reconhecem a importância desses instrumentos ao ponto de implementá-los, considerando que são exigidos por lei e aumentam a capacidade de gestão? v) Níveis mais altos de implementação desses instrumentos básicos têm impacto na realização dos ODS propostos na Agenda 2030? Portanto, o objetivo principal deste estudo é analisar o compromisso dos municípios brasileiros com a concretização dos ODS, levando em conta o nível de implementação dos instrumentos destinados à gestão do desenvolvimento sustentável. Para alcançar esse objetivo, foram utilizados os seguintes métodos: i) criação de dois índices consolidados: o Índice de Gestão Municipal (IGM) e o Índice dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável; ii) análise de agrupamento para classificar os municípios conforme seus níveis de gestão e desenvolvimento sustentável; e iii) regressão quantílica, uma ferramenta para investigar se a gestão municipal global impacta os ODS, e se esse impacto varia quando consideramos as dimensões da gestão individualmente. Os principais resultados revelam que o poder municipal, ao implementar instrumentos que promovam uma gestão mais eficiente, tem um impacto positivo e significativo nos indicadores de desenvolvimento sustentável local.

Palavras-chave: governo municipal; município; desenvolvimento sustentável; sustentabilidade local.

ABSTRACT

For a long time, the debate between the classical and neoclassical approaches considered economic growth as synonymous with development. However, from the 1960s onwards, and especially in the 1970s, there was a paradigm shift that culminated in the 1990s in a new conception of development, with emphasis on the recognition of the crucial role of local governments. These are seen as fundamental drivers of public policies aimed at promoting sustainable development, since, at the local level, they are closer to the challenges faced, to the citizens and to the tools needed to correct or mitigate these obstacles. This context raises a series of important questions: i) What is the degree of implementation of the Sustainable Development Goals (SDGs) in Brazilian municipalities? ii) What is the level of application of the fundamental mechanisms of municipal management in the areas of urban planning, sanitation, environment, public safety, education, social assistance, human rights, health, food and nutritional security, and health surveillance in Brazilian municipalities? iii) Are there significant discrepancies in the adoption of these instruments among the different federative units? iv) Do Brazilian municipalities recognize the importance of these instruments to the point of implementing them, considering that they are required by law and increase management capacity? v) Do higher levels of implementation of these basic instruments have an impact on the achievement of the SDGs proposed in the 2030 Agenda? Therefore, the main objective of this study is to analyze the commitment of Brazilian municipalities to the achievement of the SDGs, taking into account the level of implementation of the instruments aimed at managing sustainable development. To achieve this objective, the following methods were used: i) creation of two consolidated indices: the Municipal Management Index (IGM) and the Sustainable Development Goals Index; ii) cluster analysis to classify municipalities according to their levels of management and sustainable development; and iii) quantile regression, a tool to investigate whether overall municipal management impacts the SDGs, and whether this impact varies when we consider the dimensions of management individually. The main results reveal that the municipal authorities, when implementing instruments that promote more efficient management, have a positive and significant impact on local sustainable development indicators.

Keywords: municipal government; municipality; sustainable development; local sustainability.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - As cinco áreas de importância crucial para a humanidade e o planeta.....	31
Figura 2 - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS da Agenda 2030.....	32
Figura 3 - Dimensões da gestão municipal.....	48
Figura 4 - Mandala de Desempenho Municipal (MDM).....	56
Figura 5 - Dimensão econômica e os ODS relacionados.	84
Figura 6 - Dimensão Social do DS e a conexão com os ODS.....	123
Figura 7 - Dimensão Ambiental do DS e a conexão com os ODS.....	130
Figura 8 - ODS relacionado a gestão Institucional do DS.....	135
Figura 9 - Índices médios de gestão municipal, por dimensão - Brasil.....	136
Figura 10 - Processo do Planejamento Estratégico Municipal pós COVID-19.	150

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Índice de Gestão Municipal Econômico	74
Tabela 2 -	Índice de Gestão Municipal Econômica do DS	83
Tabela 3 -	Índice de Gestão Municipal Social do DS	89
Tabela 4 -	Sub- índice da dimensão social do IGM	124
Tabela 5 -	Índice de Gestão Municipal Ambiental do DS	126
Tabela 6 -	Índice de Gestão Municipal Econômica do DS	131
Tabela 7 -	Índice de Gestão Municipal Institucional do DS.	133
Tabela 8 -	Índice de Gestão Municipal Econômica do DS	134
Tabela 9 -	Distribuição relativa dos municípios brasileiros segundo os níveis globais de implementação de instrumentos de gestão municipal, por região.	138
Tabela 10 -	Valores médios dos indicadores dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS – Brasil/Regiões, 2018	140
Tabela 11 -	Valores médios dos indicadores dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS – Brasil/Regiões, 2018.	141
Tabela 12 -	Valores médios dos indicadores dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS – Brasil/Regiões, 2018	142
Tabela 13 -	Valores médios dos indicadores dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS – Brasil/Regiões, 2018	144
Tabela 14 -	Estimativas do MQO e quantílica entre IODS (Y) e o Índice de Gestão Municipal	145

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 -	Finalidade dos princípios da administração pública.....	42
Quadro 2 -	Dimensões, indicadores, operacionalização dos indicadores do IGM e ODS por dimensão.....	59
Quadro 3 -	Indicadores do IODS dos municípios brasileiros e a interligação com os ODS.....	65
Quadro 4 -	ODS e interligação com a agricultura.....	78
Quadro 5 -	Conexões dos ODS em escala local com a Nova Agenda Urbana (NAU).....	112
Quadro 1 -	Finalidade dos princípios da administração pública.....	45
Quadro 2 -	Dimensões, indicadores, operacionalização dos indicadores do IGM e ODS por dimensão.....	63
Quadro 3 -	Indicadores do IODS dos municípios brasileiros e a interligação com os ODS.....	69
Quadro 4 -	ODS e interligação com a agricultura.....	82
Quadro 5 -	Conexões dos ODS em escala local com a Nova Agenda Urbana (NAU).....	116

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BI	<i>Business Intelligence</i>
CF	Constituição Federal
CMMAD	Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento
COP	
CMN	Confederação Nacional dos Municípios
CMS	Conselho Municipal de Saúde
DS	Desenvolvimento Sustentável
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
LOS	Leis Orgânicas da Saúde
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IGMAS	Subíndice de Gestão Municipal de Assistência Social
IGMS	Subíndice de Gestão Municipal de Saúde
IGME	Subíndice de Gestão municipal de Educação
IGMDH	Subíndice de Gestão Municipal de Direitos Humanos
IGMRHS	Subíndice de Gestão Municipal de Recursos Hídricos e Saneamento
IGMPU	Subíndice de Gestão Municipal de Planejamento Urbano
IGMH	Subíndice de Gestão Municipal de Habitação
IGMMA	Subíndice de Gestão Municipal do Meio Ambiente
IGMSP	Subíndice de Gestão Municipal de Segurança Pública
IGMSAN	Subíndice de Gestão Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional
IODS	Índice dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
IGPM	Índice de Gestão Pública Municipal

IPCC	Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas
IVM	Índice de Vulnerabilidade Municipal
MQO	Mínimos Quadrados Ordinários
MDM	Mandala de Desempenho Municipal
MUNIC	Pesquisa de Informações Básicas Municipais
NOAS	Norma Operacional da Assistência à Saúde
NOB	Norma Operacional Básica
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
ONG	Organização não governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PPA	Plano Plurianual
PMS	Plano Municipal de Saúde
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNUMA	Programa das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente
SISMUMA	Sistema Municipal de Meio Ambiente
SOF	
SUS	Sistema Único de Saúde
SUAS	Sistema Único da Assistência Social
SUDEMS	Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Municipal Sustentável

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	18
2	CRESCIMENTO ECONÔMICO, DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SUSTENTÁVEL E A GESTÃO MUNICIPAL NA PROMOÇÃO DOS ODS	23
2.1	A Teoria da Economia do Desenvolvimento: do crescimento econômico ao desenvolvimento sustentável	23
2.2	Agenda internacional para o desenvolvimento sustentável e a gestão pública municipal	26
2.2.1	<i>Desenvolvimento sustentável: conceito e histórico</i>	26
2.2.2	<i>Agenda 2030: Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS)</i>	30
2.2.2.1	<i>Principais Desafios na Implementação dos ODS</i>	37
2.3	O crescimento econômico e o desenvolvimento sustentável na administração e gestão pública a partir da Constituição Federal de 1988	39
2.3.1	<i>Instrumentos de planejamento governamental: PPA, LDO e LOA</i>	44
2.4	Instrumentos de gestão municipal de fomento ao desenvolvimento sustentável	47
2.4.1	<i>Papel do município na promoção da Agenda 2030</i>	51
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	54
3.1	Classificação do estudo segundo objetivo geral	54
3.2	Área de estudo e origem dos dados	55
3.3	Métodos de análise	57
3.3.1	<i>Operacionalização dos conceitos de gestão municipal e desenvolvimento sustentável</i>	57
3.3.2	<i>Análise da relação entre a gestão municipal e os ODS</i>	69
3.3.3	<i>Outros métodos de análise adotados no estudo</i>	70
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO	71
4.1	Instrumentos de gestão com potencial para favorecer a consecução dos ODS nos municípios brasileiros	71
4.1.1	<i>Nível de implementação dos instrumentos de gestão municipal capazes de favorecer os ODS da dimensão econômica do DS</i>	71
4.1.2	<i>Instrumentos de gestão municipal capazes de favorecer os ODS da dimensão social do DS</i>	83

4.2	Hierarquização dos Municípios brasileiros segundo o nível de implementação dos instrumentos de gestão com potencial para favorecer a consecução dos ODS nos municípios brasileiros	136
4.3	Indicadores dos ODS e a contribuição da gestão municipal	139
4.4	Proposta de criação do Observatório de Desenvolvimento nos municípios brasileiros para o fomento, execução e monitoramento dos indicadores de gestão e dos ODS	147
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	151
	REFERÊNCIAS	158
	APÊNDICE A - TABELA REFERENTE À IMPLEMENTAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE GESTÃO CAPAZES DE FAVORECER O PLANEJAMENTO COM VISTAS À CONSECUÇÃO DOS ODS NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS, POR UNIDADE FEDERATIVA.	179
	APÊNDICE B - TABELA REFERENTE AO NÍVEL DE IMPLEMENTAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE GESTÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL EM ESCALA LOCAL POR REGIÃO.	180
	APÊNDICE C - TABELA REFERENTE AO NÍVEL DE IMPLEMENTAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE GESTÃO DA SAÚDE EM ESCALA LOCAL POR REGIÃO.	181
	APÊNDICE D - TABELA REFERENTE AO NÍVEL DE IMPLEMENTAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE GESTÃO DA EDUCAÇÃO EM ESCALA LOCAL POR REGIÃO.	182
	APÊNDICE E - TABELA REFERENTE AO NÍVEL DE IMPLEMENTAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE DIREITOS HUMANOS EM ESCALA LOCAL POR REGIÃO.	183
	APÊNDICE F - TABELA REFERENTE AO NÍVEL DE IMPLEMENTAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO URBANO EM ESCALA LOCAL POR REGIÃO.	185
	APÊNDICE G - TABELA REFERENTE AO NÍVEL DE IMPLEMENTAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE HABITAÇÃO EM ESCALA LOCAL POR REGIÃO.	186

**APÊNDICE H - TABELA REFERENTE AO NÍVEL DE 187
IMPLEMENTAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE GESTÃO
AMBIENTAL EM ESCALA LOCAL POR REGIÃO.**

**APÊNDICE I - TABELA REFERENTE AO NÍVEL DE 188
IMPLEMENTAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE GESTÃO DE
SEGURANÇA PÚBLICA EM ESCALA LOCAL POR REGIÃO.**

**APÊNDICE J - TABELA REFERENTE AO NÍVEL DE 189
IMPLEMENTAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE GESTÃO DE
SEGURANÇA ALIMENTAR EM ESCALA LOCAL POR REGIÃO.**

**APÊNDICE K - TABELA REFERENTE AO NÍVEL DE 190
IMPLEMENTAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE GESTÃO DE
VIGILÂNCIA SANITÁRIA EM ESCALA LOCAL POR REGIÃO.**

1 INTRODUÇÃO

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030, estabelecidos pela Organização das Nações Unidas (ONU), constituem um plano global derivado dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Seu propósito é promover, até 2030, o desenvolvimento econômico, social, ambiental e institucional de maneira sustentável, abrangendo 17 ODS e 169 metas a serem atingidos nesse período. Diante do declínio global observado no Antropoceno, a ONU convoca países, estados, municípios, organizações do terceiro setor, sociedade civil, instituições públicas e privadas, além de todos os envolvidos, para o diálogo e a execução dos respectivos ODS.

A implementação desse ambicioso plano exige a harmonização e a integração de ações provenientes de diferentes esferas governamentais, com o intuito de alcançar os objetivos até 2030. Os governos locais são identificados como atores fundamentais para estimular o debate, a implementação e o monitoramento dos ODS da Agenda 2030. Essa perspectiva destaca que, no nível local, por meio das prefeituras, é essencial estabelecer mecanismos que possibilitem aos municípios promover e contribuir para o desenvolvimento sustentável em todas as suas dimensões: econômica, ambiental, social e institucional (Leme, 2010; Rodrigues *et al.*, 2016; Santos *et al.*, 2020). Isso ocorre porque é nos municípios que as pessoas vivem e onde as mudanças significativas e reais acontecem (Thinley, 2009), seja pelo conhecimento da realidade local por parte do gestor, seja pela proximidade da cobrança dos cidadãos.

Para planejar o desenvolvimento socioeconômico atual sem comprometer o das futuras gerações, os governos locais precisam contar com: estruturas político-administrativas voltadas para questões ambientais; integração do desenvolvimento sustentável aos planos setoriais de cada secretaria municipal, tanto horizontal quanto verticalmente; participação comunitária por meio de democracia participativa; criação e reformulação de leis, instrumentos e mecanismos de gestão que garantam decisões coerentes com a realidade local; alocação de recursos para a execução de ações locais; e monitoramento dos indicadores de desenvolvimento sustentável.

Quanto ao papel da gestão pública municipal na realização dos ODS, é crucial destacar três pontos. Primeiramente, o poder municipal tem a capacidade de identificar de perto os problemas que afetam a cidade, assim como as áreas mais impactadas por deficiências locais, sendo responsável pelo planejamento e pela implementação de estratégias adaptadas à realidade local para mitigar os obstáculos ao crescimento e ao desenvolvimento sustentável. Em segundo lugar, os governos locais oferecem serviços públicos em diversas áreas do desenvolvimento

sustentável, como infraestrutura, saúde, educação, meio ambiente, segurança pública, entre outros. Por fim, os governos locais desempenham um papel essencial na formulação de políticas públicas em nível local, devendo os ODS ser incorporados ao planejamento municipal, contribuindo para a responsabilização tanto horizontal (entre municípios) quanto vertical (estados e União).

No Brasil, o reconhecimento da contribuição dos municípios na formulação e implementação de políticas ambientais só se tornou possível após dois marcos legais: a publicação da Lei nº 6.938/81, que estabeleceu a Política Nacional do Meio Ambiente, e a Constituição Federal de 1988, que promoveu princípios descentralizadores, especialmente na área ambiental (Brasil, 1988; Leme, 2010). Com essas novas atribuições, o fortalecimento da capacidade de gestão municipal torna-se imperativo para a formulação, execução e fiscalização das políticas públicas locais voltadas para o desenvolvimento sustentável (DS). Assim, os municípios devem priorizar a implementação de instrumentos que reduzam os obstáculos à prestação adequada de serviços básicos à população (Tatagiba, 2002; Velloso *et al.*, 2011; Kleba, Comerlato; Froza, 2015; Sousa *et al.*, 2017), pois a capacidade institucional do município é essencial para o fortalecimento da governança. A existência de instrumentos básicos de gestão, como planos, conselhos, fundos e leis municipais, é fundamental para que o município influencie positivamente as ações em nível local na gestão ambiental (Leme, 2010; Rodrigues *et al.*, 2017).

Esses mecanismos de gestão aumentam a eficácia das políticas públicas municipais e contribuem para o aprimoramento das políticas nacionais e estaduais, pois estão relacionados ao planejamento, controle e monitoramento das ações da gestão pública. No entanto, à medida que responsabilidades são atribuídas ao governo local para o desenvolvimento sustentável, alguns municípios carecem de estruturas básicas, não alinhadas com a promoção da sustentabilidade local (Zeemering, 2017), como a ausência de secretarias exclusivas para cada área da gestão, o que enfraquece o papel do município diante de suas responsabilidades.

Estudos indicam que a gestão integrada contribui para a melhoria das ações em nível local (Yassuda, 1999; Bulkeley; Betsill, 2013; Pasquini; Shearing, 2014; Oliveira; Lima; Sousa, 2017), sendo uma estratégia eficaz para a implementação rápida e eficiente dos ODS. Para tanto, é essencial o engajamento do gestor e de sua equipe de secretários (Assistência Social, Educação, Saúde, Meio Ambiente, Segurança Pública, entre outros), uma vez que ações setoriais, intersetoriais e integradas entre todas as instâncias da gestão podem impulsionar a sustentabilidade do município (Zeemering, 2017).

Considerando os 5.568 municípios brasileiros, além dos dois Distritos (Distrito Federal e Distrito de Fernando de Noronha), totalizam-se 5.570 unidades de observação. Estudos realizados em escala municipal são importantes por diversas razões, e essa abordagem oferece uma perspectiva inovadora. Muitos estudos sobre desenvolvimento sustentável em nível local se limitam a aspectos econômicos ou à simples existência de capacidade institucional em relação à área ambiental. Além disso, não ressaltam o efeito da gestão integrada na promoção da Agenda 2030.

Esta tese avança ao considerar que o desenvolvimento sustentável nos municípios depende, essencialmente, da colaboração entre todas as secretarias da administração para que o progresso seja eficaz na promoção da sustentabilidade. Ou seja, é necessário que os planos setoriais considerem a interdisciplinaridade e a multidisciplinaridade para serem efetivos. Assim, é fundamental destacar que a contribuição do município para promover o desenvolvimento sustentável, como analisado nesta proposta, pressupõe que todas as secretarias da gestão possuam instrumentos, mecanismos, leis e estruturas político-administrativas para planejar e executar ações locais alinhadas aos ODS, além de monitorar todo o processo. Além disso, é preciso planejar de forma setorial e intersetorial, considerando ações e metas de outras áreas que convergem para o bem comum. A abordagem das dimensões municipais exemplifica a contribuição da gestão para a dimensão econômica dos ODS, destacando-se setores como agropecuária, transporte, trabalho e inclusão produtiva.

As dimensões municipais elaboradas para ilustrar o impacto da gestão local na esfera social dos ODS são: i) Assistência Social; ii) Saúde; iii) Educação; iv) Direitos Humanos; v) Planejamento Urbano; vi) Habitação; vii) Segurança Pública; viii) Segurança Alimentar e Nutricional; e ix) Vigilância Sanitária. Enquanto isso, as dimensões: i) Meio Ambiente; ii) Abastecimento de Água; e iii) Esgotamento Sanitário destacam o papel da gestão no avanço da dimensão ambiental dos ODS. Por fim, as dimensões: i) Articulação Institucional; e ii) Conselhos Municipais representam os aspectos relacionados à dimensão institucional dos ODS.

Embora a literatura aborde questões específicas sobre o papel do município na promoção do Desenvolvimento Sustentável (DS), existem lacunas em propostas que evidenciem o impacto dos governos locais por meio da implementação de mecanismos básicos de gestão na consecução dos ODS. Além disso, a realização dos ODS exige uma ação integrada dos governos locais, dada a abrangência e a urgência das metas e objetivos (Nunes; Lee; Riordan, 2016). Até o momento, os estudos existentes não esclarecem o efeito da gestão integrada na promoção da Agenda 2030, o que motivou a elaboração desta tese.

Esse contexto levantou várias questões, tais como: (i) qual é o nível de implementação dos mecanismos básicos de gestão municipal em áreas como agropecuária, transporte, trabalho e inclusão produtiva, assistência social, saúde, educação, direitos humanos, planejamento urbano, habitação, segurança pública, segurança alimentar e nutricional, vigilância sanitária, meio ambiente, abastecimento de água, articulação institucional e conselhos nos municípios brasileiros?; (ii) há diferenças significativas na adoção desses instrumentos entre as unidades federativas?; (iii) os municípios brasileiros reconhecem a importância desses instrumentos a ponto de implementá-los, considerando que são estabelecidos por lei e ampliam a capacidade de gestão?; (iv) qual é o nível de implementação dos ODS nos municípios brasileiros?; (v) níveis mais altos de implementação dos instrumentos básicos de gestão têm impacto na consecução dos ODS da Agenda 2030?

Para abordar essas questões, foram testadas as seguintes hipóteses: (i) os municípios brasileiros têm baixos níveis de implementação dos instrumentos básicos de gestão; (ii) os municípios brasileiros precisam avançar na promoção do desenvolvimento sustentável; e (iii) a capacidade instalada do poder municipal afeta a consecução dos ODS. O objetivo geral foi avaliar o papel da gestão municipal na realização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estabelecidos na Agenda 2030. Os objetivos específicos foram: i) Levantar os instrumentos de gestão municipal com potencial para contribuir com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS); ii) Mensurar o nível de implementação desses instrumentos de gestão municipal para a consecução da Agenda 2030; iii) Classificar os municípios brasileiros conforme o nível de implementação dos instrumentos de gestão municipal; iv) Identificar as dimensões da gestão municipal que mais carecem de instrumentos implementados; v) Realizar uma análise regional da situação dos municípios em relação aos indicadores que monitoram os ODS em cada dimensão do desenvolvimento sustentável; vi) Estimar a contribuição do poder municipal como facilitador do desenvolvimento local no âmbito dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Durante a construção desta tese, o principal desafio foi organizar a base de dados, uma vez que os dados dos ODS não estavam disponíveis para download. Para contornar esse obstáculo, utilizou-se o *Power Business Intelligence* (BI). Essa ferramenta analítica é capaz de organizar, analisar e transformar dados em informações úteis para a tomada de decisão no planejamento empresarial ou governamental (Leite, Rezende, 2010). Como contribuição adicional, os dados dos ODS foram disponibilizados no formato Power BI, permitindo que a academia, gestores públicos, organizações sem fins lucrativos e outros interessados visualizem

a situação inicial dos ODS em cada município brasileiro, estado e região, com a possibilidade de filtrar as informações.

Os capítulos da tese foram organizados de acordo com a sequência metodológica dos objetivos específicos, que juntos respondem ao objetivo geral proposto. O primeiro capítulo apresenta a introdução, contextualização, problemática, justificativa, avanço da pesquisa, objetivos, hipóteses e o principal desafio do estudo. O segundo capítulo aborda o embasamento teórico, desde a quebra do paradigma do crescimento econômico neoclássico até o papel dos governos municipais na promoção do desenvolvimento sustentável. O terceiro capítulo detalha os procedimentos metodológicos para coleta, tratamento, análise e exposição dos resultados. O quarto capítulo destaca os resultados e sua discussão à luz da literatura pertinente. Por fim, as considerações finais reiteram os resultados, respondendo aos questionamentos e hipóteses, além de sugerir novos estudos.

2 CRESCIMENTO ECONÔMICO, DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SUSTENTÁVEL E A GESTÃO MUNICIPAL NA PROMOÇÃO DOS ODS

Nas seções a seguir, são apresentados os principais tópicos que fundamentam teoricamente a presente pesquisa. A primeira seção aborda o rompimento do paradigma do crescimento econômico, enfatizando a transição para o desenvolvimento sustentável. Na segunda, é traçada uma linha do tempo da agenda internacional para o desenvolvimento sustentável, destacando sua relação com a gestão municipal. A terceira seção explora a administração e a gestão pública a partir da Constituição Federal de 1988, com ênfase nos instrumentos de planejamento governamental e nos mecanismos básicos de gestão municipal que promovem o desenvolvimento sustentável.

2.1 A Teoria da Economia do Desenvolvimento: do crescimento econômico ao desenvolvimento sustentável

A discussão sobre economia e desenvolvimento econômico, embora tenha suas origens nos economistas mercantilistas e clássicos, continua relevante nos dias atuais. O objetivo desta seção é desenvolver uma base teórica que evidencie a evolução da teoria do desenvolvimento, em contraponto aos teóricos que sempre defenderam o crescimento econômico como condição suficiente e única para o desenvolvimento. Ou seja, busca-se demonstrar a ruptura com o paradigma do crescimento econômico "puro" em direção ao desenvolvimento sustentável.

A partir de meados do século XVII, a sociedade passou a ser amplamente determinada pelo crescimento econômico (Silva, 2012). Esse tema ganhou força com Adam Smith (1723-1790), que buscava identificar os fatores que geravam a riqueza nacional e como os mercados funcionavam. Para Smith, o desenvolvimento seguia uma ordem "natural", onde o aumento na manufatura e no comércio exterior levaria ao crescimento financeiro, impulsionando o desenvolvimento econômico e social (Souza, 2012).

Além de Smith, outros autores clássicos tratavam crescimento e desenvolvimento como conceitos sem distinções claras. Para esse primeiro grupo, de inspiração mais teórica, crescimento e desenvolvimento econômico eram considerados sinônimos. Acreditava-se que o desenvolvimento era determinado pelo acúmulo de riquezas de cada país, ou seja, quanto maior o progresso material, melhores seriam os padrões sociais (Rolim; Jatobá; Belo, 2014).

Simplificadamente, o crescimento econômico significava aumento da capacidade produtiva e do PIB, elementos considerados essenciais para melhorar a qualidade de vida e a

estrutura social (Veiga, 2010). Contudo, não havia uma definição clara de desenvolvimento econômico. Para Malthus (1766-1834), o desenvolvimento era um fator essencialmente econômico, relacionado ao aumento da produção e da renda nacional. Ele acreditava que o controle da população era necessário para garantir o crescimento da renda. Em sua visão, o desenvolvimento dependia de uma população que se mantivesse em equilíbrio com a produção, garantindo o equilíbrio entre oferta e demanda (Souza, 2012).

David Ricardo (1772-1823) também não separava crescimento de desenvolvimento. Em sua principal obra, *Princípios de Economia Política e Tributação*, publicada em 1817, Ricardo focava no crescimento econômico, argumentando que o investimento aumentava a produção e o emprego. O investimento, por sua vez, dependia da taxa de lucro, que era influenciada pelos salários. Para ele, a renda deveria se concentrar nos capitalistas urbanos industriais, que seriam responsáveis pela acumulação de capital, gerando mais empregos e desenvolvimento (Vieira; Santos, 2012).

John Stuart Mill (1806-1873) reconheceu que o processo de crescimento não era contínuo, sendo afetado por ciclos econômicos. Ele defendia que as variáveis não econômicas, como as políticas sociais, também deveriam ser objetivos das políticas de desenvolvimento econômico (Souza, 2012).

Na teoria marxista, Marx (1818-1883) argumentava que o capitalismo, com a Revolução Industrial, promoveu o crescimento da produção, mas também a concentração de renda, sem melhorar a qualidade de vida da maioria das pessoas (Souza, 2012). Para Marx, o crescimento econômico estava intimamente relacionado à acumulação e concentração de capital, o que levaria ao subdesenvolvimento (Degrandi, 2008; Souza, 2012). Essa visão gerou um segundo grupo de economistas, que entendia que o crescimento era necessário, mas não suficiente para o desenvolvimento.

Schumpeter (1883-1950) afirmou que o desenvolvimento econômico envolvia transformações estruturais no sistema econômico, sendo o aumento da renda per capita uma pré-condição, mas insuficiente para garantir o desenvolvimento (Bresser-Pereira, 2014).

Keynes (1883-1946), em sua obra *Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda* (1936), argumentava que os empresários visavam maximizar seus lucros, mas essas decisões nem sempre sustentavam o crescimento econômico. Ele defendia a redistribuição de renda como forma de promover o desenvolvimento, o que ocorreria por meio de mudanças na estrutura produtiva (Keynes, 2012).

Furtado (1920-2004), defensor da corrente nacionalista, via o crescimento econômico como aumento da produção e do fluxo de renda, enquanto o desenvolvimento refletia as repercussões desse crescimento na estrutura econômica (Furtado, 1967).

Para Sen (2010), o desenvolvimento econômico implica na expansão das capacidades humanas e no aumento da liberdade. Ele argumentava que o desenvolvimento não deveria ser mensurado apenas pelo crescimento econômico, mas pela melhoria da qualidade de vida e pela eliminação dos obstáculos às escolhas e oportunidades humanas.

Furtado (2019) ressaltava que o crescimento econômico se baseava nos privilégios das elites, enquanto o desenvolvimento implicava um projeto social, necessário para a distribuição de riqueza e para a resposta às aspirações coletivas.

Bresser-Pereira (2014) diferenciava crescimento e desenvolvimento de progresso. Para ele, o crescimento econômico poderia ser prejudicial à natureza, enquanto o desenvolvimento deveria melhorar os padrões de vida e ser necessário para o bem-estar humano.

O conceito de desenvolvimento sustentável surgiu mundialmente no Relatório *Brundtland*, em 1987, sendo definido como aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer as futuras gerações (Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1991). Esse conceito evoluiu a partir de movimentos contrários às características do modelo de desenvolvimento das potências mundiais, marcado por guerras, degradação ambiental e redução da qualidade de vida.

Embora o debate sobre desenvolvimento sustentável ainda não tenha um consenso, Mendes (2012) argumenta que o crescimento econômico não se traduz em igualdade ou justiça social, enquanto o desenvolvimento visa a redistribuição de riqueza e a melhoria da qualidade de vida, respeitando o meio ambiente.

O desenvolvimento sustentável abrange três dimensões principais: econômica, ambiental e social. Seu objetivo é garantir que o crescimento econômico aconteça de forma que respeite o meio ambiente, enquanto promove a qualidade de vida da sociedade (Tenório; Nascimento, 2015). Esse debate tem avançado a partir das discussões internacionais, onde se busca integrar práticas sustentáveis às políticas de desenvolvimento global, enfatizando a importância de equilibrar o progresso econômico com a proteção ambiental e a inclusão social.

2.2 Agenda internacional para o desenvolvimento sustentável e a gestão pública municipal

Na discussão sobre o Desenvolvimento Sustentável (DS), o papel de todos os entes federativos tem sido amplamente abordado na literatura, especialmente o dos municípios,

devido à sua posição como agentes catalisadores das políticas públicas de desenvolvimento local e pela proximidade com os diversos stakeholders. Essa relevância é ainda mais destacada pela autonomia conferida aos municípios pelo processo de descentralização promovido pela Constituição Federal de 1988. Diante da urgência em promover o DS, a contribuição dos municípios é indispensável, especialmente por meio da inserção do DS como meta de gestão. Para que isso aconteça, é necessário que o DS seja tratado como prioridade nos instrumentos de planejamento e que haja um fortalecimento na implementação dos instrumentos básicos de gestão em todas as dimensões da administração pública.

Para fornecer subsídios à compreensão das decisões tomadas em relação ao DS desde a década de 1960, foi elaborada uma linha do tempo que retrata os principais eventos desse período até a publicação da nova Agenda Global de DS: a Agenda 2030, objeto de estudo desta proposta. Em seguida, é discutida a construção da Agenda 2030, seus objetivos e metas, além do papel dos municípios na realização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). A concretização desses objetivos só será possível com o uso adequado dos instrumentos de planejamento e gestão disponíveis para a administração pública.

2.2.1 Desenvolvimento sustentável: conceito e histórico

O tema do Desenvolvimento Sustentável (DS) está cada vez mais presente nos debates políticos, nas organizações governamentais e não governamentais, tanto no contexto internacional quanto no nacional, nas pesquisas acadêmicas e em quase todas as esferas da sociedade. A preocupação e a urgência desses debates decorrem da inquietação de diversos setores, principalmente da comunidade internacional, sobre o uso desenfreado dos recursos naturais e suas implicações para as gerações presentes e futuras (Liner; Selin, 2013). A preservação do meio ambiente é uma condição essencial para alcançar o desenvolvimento sustentável, além de ser primordial para garantir a continuidade da vida na Terra. Assim, “a busca por maneiras de se manter o crescimento econômico sem degradar os sistemas naturais que sustentam a vida na Terra [...] não é apenas um desafio, mas uma exigência” (Brasil, 2012, p. 8).

A percepção da necessidade de romper com o paradigma de crescimento econômico surgiu a partir das mudanças nas relações sociais e econômicas ocorridas após a Revolução Industrial. Além disso, o avanço exponencial da tecnologia e o crescimento populacional ampliaram a demanda por bens e serviços, resultando no aumento da exploração dos recursos

naturais. Essa pressão por consumo não foi homogênea entre os países, o que contribuiu para a crescente desigualdade global (Souza; Miller, 2003; Stoffel; Colognese, 2015).

A crise ambiental se aprofundou como resultado do modelo de desenvolvimento adotado pelas economias capitalistas, que desconsiderava ou assumia que os recursos naturais eram ilimitados. Isso levou a uma exploração progressiva dos recursos naturais, provocando uma reflexão sistemática sobre uma nova abordagem de desenvolvimento: o desenvolvimento sustentável (Bellen, 2004).

Segundo Barbosa (2008, p. 1), “o termo ‘desenvolvimento sustentável’ surgiu a partir de estudos da Organização das Nações Unidas sobre as mudanças climáticas, como uma resposta à crise social e ambiental pela qual o mundo passava a partir da segunda metade do século XX”. O conceito foi definido como “o desenvolvimento que atende às necessidades das gerações atuais sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender às suas próprias necessidades e aspirações” (Steurer *et al.*, 2005, p. 263).

As discussões sobre essa temática tiveram início nas décadas de 1960 e 1970 (Pott; Estrela, 2017), mas foi a partir dos anos 1980 que houve um crescimento significativo nas iniciativas e instituições voltadas para as questões sociais e ambientais (Gallo; Setti, 2012). Esse cenário contribuiu para o avanço das discussões e para a disseminação do conceito de DS (Stoffel; Colognese, 2015).

Vários eventos marcaram essa trajetória, mas alguns merecem destaque: (i) o Clube de Roma, em 1968; (ii) a publicação do relatório *The Limits to Growth*, do Clube de Roma, em 1972; (iii) a Conferência de Estocolmo – Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, em 1972; (iv) o Relatório Brundtland – Our Common Future, em 1987; (v) a Rio-92 – ECO, em 1992; (vi) os Princípios de Bellagio, em 1996; (vii) a assinatura do Protocolo de Kyoto na COP 3, em 1997; (viii) a Rio+5, em 1997; (ix) a Declaração do Milênio – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), em 2000; (x) a Rio+10 – Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, em 2002; (xi) o Relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), em 2007; (xii) a prorrogação do Protocolo de Kyoto até 2017, em 2011; (xiii) a Rio+20 – Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, em 2012; e (xiv) a aprovação da Agenda 2030 – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

A publicação do relatório *The Limits to Growth* do Clube de Roma evidenciou a necessidade de revisar o modelo de crescimento e desenvolvimento vigente. O estudo concluiu que, se mantidas as projeções de crescimento populacional e industrial, haveria uma demanda crescente por bens e serviços, o que levaria à exploração descontrolada dos recursos naturais,

alcançando seu limite em 200 ou 300 anos (Mota *et al.*, 2008). Assim, o relatório propunha a desaceleração do desenvolvimento industrial nos países desenvolvidos e do crescimento populacional nos países subdesenvolvidos (Nascimento, 2012, p. 53).

Logo após a publicação do relatório, em 1972, foi realizada a Conferência de Estocolmo – Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, liderada por Maurice Strong. Foi a primeira reunião de chefes de Estado organizada pela ONU, com o objetivo de discutir a degradação ambiental. A Conferência resultou na produção de uma declaração com 26 princípios para orientar a preservação do meio ambiente (Passos, 2009; Pott; Estrela, 2017).

Apesar dos avanços da Conferência de Estocolmo, percebeu-se a necessidade de uma estrutura mais institucionalizada, o que levou à criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), órgão subsidiário da Assembleia Geral da ONU, sediado em Nairóbi (Dias, 2017). O PNUMA foi criado para coordenar as atividades dos Estados membros e facilitar a transferência de conhecimento científico para enfrentar as mudanças ambientais (Abreu *et al.*, 2012, p. 149).

Em 1987, a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, liderada por Gro Harlem Brundtland, publicou o Relatório Brundtland – Our Common Future. O relatório propunha uma agenda global de mudanças e buscava conciliar a preservação ambiental com o desenvolvimento econômico, resultando no conceito de desenvolvimento sustentável (Nascimento, 2012, p. 54).

A definição clássica de desenvolvimento sustentável estabelecida no Relatório Brundtland permanece como um marco no debate global, ao definir o DS como o desenvolvimento que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações de atender às suas próprias necessidades (Brundtland, 1987). Para alcançar esse objetivo, é necessário integrar o desenvolvimento econômico, a equidade social e a proteção ambiental – os três pilares do desenvolvimento sustentável.

O Relatório *Brundtland* forneceu um roteiro para o mundo organizar o debate sobre desenvolvimento em novas instituições, princípios e programas de ação que promovam a convergência dos três pilares do desenvolvimento sustentável (Vieira, 2012, p. 53). As recomendações desse relatório culminaram na realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), conhecida como Rio-92 ou ECO-92, no Rio de Janeiro, em 1992 (Vieira, 2012, p. 53).

A Rio-92 foi um dos maiores eventos globais realizados após a Guerra Fria, com o objetivo de debater e propor estratégias de desenvolvimento sustentável, priorizadas por meio

de acordos e compromissos governamentais e intergovernamentais, com prazos e recursos financeiros específicos (Morreira, 2011, p. 7). A ECO-92 contou com a participação de mais de 172 países, milhares de jornalistas e mais de 1.400 ONGs (Juliano, 2011, p. 2-3).

A Rio-92 resultou em importantes marcos, como a “Agenda 21” – um programa global de ação para alcançar o desenvolvimento sustentável, composta por 40 capítulos, que serviu de base para a criação das Agendas 21 nacionais e locais. Além disso, foi elaborada a “Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento”, com 27 princípios para guiar as políticas de desenvolvimento sustentável dos países (Vieira, 2012, p. 53).

Em 1996, um grupo de especialistas em avaliação se reuniu no Centro de Conferências de Bellagio, na Itália, para revisar dados e iniciativas sobre sustentabilidade, resultando nos Princípios de Bellagio (Van Bellen, 2002). Esses princípios estabeleceram diretrizes para promover o avanço da sustentabilidade e do DS (Rodrigues, 2009, p. 25), como:

- (i) “Orientar visões e metas: as avaliações devem ser orientadas por uma visão clara do DS e por metas que definem essa visão; (ii) Perspectiva holística: devem incluir uma revisão de todo o sistema bem como de duas partes e devem considerar o bem-estar de subsistemas e as consequências positivas da atividade humana em termo monetários e não-monetários; (iii) Elementos essenciais: devem considerar igualdade e desigualdade na população atual e entre gerações presente e futura; (iv) Amplitude adequada: devem adotar um horizonte cronológico suficientemente amplo a fim de abranger escalas de tempo humana e ambiental; (v) Foco prático: devem se basear num conjunto explícito de categorias que liguem perspectivas e metas a indicadores; (vi) Transparência: devem ter métodos transparentes e dados acessíveis; devem tornar explícitos todos os julgamentos, hipóteses e incertezas nos dados e na interpretação; (vii) Comunicação eficiente: devem ser concebidas para satisfazer as necessidades dos usuários e buscar a simplicidade na estrutura e na língua; (viii) Participação ampla: devem obter ampla representação de importantes grupos profissionais, técnicos e sociais, assegurando ao mesmo tempo a participação dos responsáveis pelo processo decisório; (ix) Avaliação permanente: dessem desenvolver a capacidade de repetir a mensuração, para determinar tendências, ficar atento a mudanças e incertezas e ajustar metas e estruturas, à medida que se ganham novos insights e (x) Capacidade institucional: a continuidade da avaliação do progresso deve ser assegurada, designando-se claramente responsabilidade e apoio no processo decisório, fornecendo capacidade institucional para a coleta de dados e incentivando o desenvolvimento da capacidade local de avaliação”.

Em 1997, ocorreu a 3ª Conferência das Partes – COP 3 da Convenção do Clima, em Kyoto, no Japão. A COP 3 foi uma das conferências mais significativas, reunindo mais de 160 países comprometidos em cumprir o Mandato de Berlim. Nessa ocasião, foi adotado o Protocolo de Kyoto, que estabeleceu metas e prazos para a redução ou limitação das futuras emissões de gases de efeito estufa (GEEs) (Moreira; Giometti, 2008, p. 16). O objetivo do Protocolo era reduzir a concentração desses gases na atmosfera, com metas a serem cumpridas no período de 2008 a 2012 (Marchezi; Amaral, 2008).

No ano 2000, durante a Cúpula do Milênio da ONU, em Nova York, foi aprovada uma agenda de desenvolvimento global com o objetivo de promover o desenvolvimento

sustentável. Foram estabelecidos os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), que incluíam: 1) Erradicar a extrema pobreza e a fome; 2) Universalizar a educação primária; 3) Promover a igualdade de gênero e empoderar as mulheres; 4) Reduzir a mortalidade infantil; 5) Melhorar a saúde materna; 6) Combater o HIV/AIDS, malária e outras doenças; 7) Garantir a sustentabilidade ambiental; e 8) Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento. Para alcançar esses objetivos, todos os países membros da ONU desenvolveriam ações específicas baseadas nos ODM, com um prazo de implementação de 2000 a 2015 (Sachs, 2012; Alves, 2015; Carvalho; Barcellos, 2015).

Em 2012, no Rio de Janeiro, vinte anos após a Eco-92, foi realizada a Conferência das Nações Unidas, que teve como pauta principal o balanço da Agenda dos ODM e os desafios a serem enfrentados após 2015 (Sachs, 2012; Alves, 2015). Esse evento foi uma oportunidade para “reforçar o compromisso político dos Estados em relação ao desenvolvimento sustentável” (Vieira, 2012, p. 50) e reafirmar a necessidade de planejar o desenvolvimento sustentável a longo prazo (Sachs, 2012). Foi também nesse contexto que, a partir da sugestão dos representantes da Colômbia e da Guatemala, surgiu a proposta da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (Vieira, 2012).

2.2.2 Agenda 2030: Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS)

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável foi adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU) em setembro de 2015, com o objetivo de suceder os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), que haviam direcionado as políticas globais de desenvolvimento entre 2000 e 2015. A construção da Agenda 2030 envolveu um processo de negociação amplo e inclusivo, com a participação de 193 Estados-membros, organizações internacionais, sociedade civil e setor privado, refletindo um compromisso global com um futuro mais sustentável (ONU, 2015).

O documento final, intitulado “Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, destaca a necessidade de uma nova abordagem para o desenvolvimento global, que vai além das dimensões econômicas tradicionais e integra aspectos sociais e ambientais. Essa adoção marcou um ponto de inflexão na forma como o mundo entende e busca o desenvolvimento, propondo uma visão holística e integrada que exige a cooperação de todas as nações, independentemente de suas diferenças de recursos, capacidades e desafios (Le Blanc, 2015).

A Agenda 2030 é fundamentada em cinco princípios orientadores: Pessoas, Planeta, Prosperidade, Paz e Parcerias. Esses pilares são conhecidos como os “5 Ps” (Figura 1) e orientam a implementação dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) (Figura 2) e suas 169 metas. Entre os compromissos centrais da Agenda, destaca-se o combate à pobreza em todas as suas formas, a promoção da igualdade de gênero, a proteção dos recursos naturais, e a garantia de acesso a educação, saúde e condições dignas de vida para todos (ONU, 2015).

Figura 1 - As cinco áreas de importância crucial para a humanidade e o planeta.



Fonte: Movimento ODS (2024).

Um dos princípios mais inovadores da Agenda 2030 é o compromisso de “não deixar ninguém para trás”, enfatizando a importância de alcançar as populações mais vulneráveis e marginalizadas, como comunidades indígenas, pessoas com deficiência, mulheres e crianças em situação de risco. Esse princípio reflete a necessidade de inclusão e equidade no desenvolvimento, garantindo que os benefícios do progresso sejam compartilhados de forma justa e sustentável (Sachs, 2015).

A Agenda 2030 também reforça a importância de parcerias multissetoriais e da cooperação internacional como meios essenciais para alcançar os objetivos propostos. O documento destaca que os ODS são universais e indivisíveis, o que significa que todos os objetivos devem ser perseguidos de forma integrada, considerando as inter-relações entre eles para maximizar os impactos positivos das políticas e ações (UNDP, 2019).

Figura 2 - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS da Agenda 2030.



Fonte: Agenda 2030 (2016).

Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 (Figura 2) representam um compromisso global para enfrentar os principais desafios do desenvolvimento contemporâneo. Eles cobrem uma ampla gama de áreas, desde a erradicação da pobreza até a promoção de sociedades pacíficas e inclusivas. Abaixo, uma breve descrição de cada um:

1. **Erradicação da Pobreza (ODS 1):** Visa acabar com a pobreza em todas as suas formas e em todos os lugares, garantindo que todas as pessoas tenham acesso a recursos básicos, como alimento, moradia e segurança social (UNDP, 2019).
2. **Fome Zero e Agricultura Sustentável (ODS 2):** Tem como objetivo acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar, melhorar a nutrição e promover a agricultura sustentável, com foco em práticas agrícolas resilientes (FAO, 2018).
3. **Saúde e Bem-Estar (ODS 3):** Busca assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, com ênfase na redução da mortalidade materna e infantil, no combate a doenças transmissíveis e no acesso universal à saúde (WHO, 2017).
4. **Educação de Qualidade (ODS 4):** Almeja garantir a educação inclusiva, equitativa e de qualidade, promovendo oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos, com especial atenção à redução das desigualdades no acesso à educação (UNESCO, 2016).

5. **Igualdade de Gênero (ODS 5):** Propõe alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas, combatendo a discriminação e a violência de gênero e promovendo a participação feminina em todas as esferas da sociedade (ONU, 2017).
6. **Água Potável e Saneamento (ODS 6):** Objetiva assegurar a disponibilidade e a gestão sustentável da água e do saneamento para todos, abordando questões de acesso, qualidade e uso eficiente dos recursos hídricos (UN WATER, 2019).
7. **Energia Acessível e Limpa (ODS 7):** Tem como foco garantir o acesso a uma energia acessível, confiável, sustentável e moderna para todos, promovendo o uso de fontes renováveis e a eficiência energética (IEA, 2018).
8. **Trabalho Decente e Crescimento Econômico (ODS 8):** Promove o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos, com foco na redução do desemprego e na melhoria das condições de trabalho (ILO, 2017).
9. **Indústria, Inovação e Infraestrutura (ODS 9):** Busca construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação, com atenção especial às novas tecnologias e ao desenvolvimento científico (UNIDO, 2018).
10. **Redução das Desigualdades (ODS 10):** Almeja reduzir as desigualdades dentro dos países e entre eles, promovendo a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente de idade, sexo, deficiência, raça, etnia, origem, religião ou condição econômica (OXFAM, 2019).
11. **Cidades e Comunidades Sustentáveis (ODS 11):** Visa tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis, melhorando o planejamento urbano e a qualidade de vida nas áreas urbanas (UN-HABITAT, 2016).
12. **Consumo e Produção Responsáveis (ODS 12):** Incentiva padrões de consumo e produção sustentáveis, promovendo o uso eficiente de recursos naturais, a gestão de resíduos e a redução do desperdício alimentar (UNEP, 2017).
13. **Ação Contra a Mudança Global do Clima (ODS 13):** Concentra-se em tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos, reforçando a resiliência e a capacidade de adaptação das comunidades (IPCC, 2018).
14. **Vida na Água (ODS 14):** Busca conservar e usar de forma sustentável os oceanos, mares e recursos marinhos, enfrentando a poluição marinha, a pesca predatória e a acidificação dos oceanos (UNESCO, 2019).

15. **Vida Terrestre (ODS 15):** Objetiva proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, combater a desertificação, deter a degradação da terra e a perda de biodiversidade (WWF, 2019).
16. **Paz, Justiça e Instituições Eficazes (ODS 16):** Propõe promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis (WORLD BANK, 2018).
17. **Parcerias e Meios de Implementação (ODS 17):** Enfatiza a necessidade de fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável, mobilizando recursos financeiros, tecnológicos e institucionais (OECD, 2019).

Os ODS são interconectados e indivisíveis, formando um conjunto integrado que busca equilibrar as três dimensões do desenvolvimento sustentável: econômica, social e ambiental. Segundo Le Blanc (2015), a interconexão entre os objetivos exige que sejam tratados de maneira integrada, pois o avanço em um ODS pode influenciar positiva ou negativamente outros. Por exemplo, o combate à pobreza (ODS 1) está diretamente relacionado à promoção de saúde (ODS 3), educação (ODS 4) e acesso a trabalho decente (ODS 8).

Sachs (2015) destaca que uma abordagem integrada é essencial para evitar políticas fragmentadas que possam gerar efeitos adversos indesejados. Por exemplo, promover o crescimento econômico (ODS 8) sem considerar os impactos ambientais (ODS 13) pode levar à degradação ambiental e comprometer a sustentabilidade a longo prazo. Da mesma forma, a ação climática (ODS 13) está intimamente ligada à vida na terra (ODS 15) e à vida na água (ODS 14), pois a proteção dos ecossistemas é fundamental para mitigar os efeitos das mudanças climáticas.

O Relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (UNDP, 2019) enfatiza que a integração dos ODS nas políticas públicas deve considerar as sinergias e *trade-offs* entre os objetivos, promovendo uma abordagem que maximize os benefícios e minimize os conflitos. A cooperação internacional, a adaptação das políticas ao contexto local e o envolvimento de múltiplos setores são estratégias fundamentais para garantir que os ODS sejam implementados de forma holística e eficaz. Nesse sentido, as 169 metas dos ODS desempenham um papel crucial, pois detalham os caminhos específicos para a realização dos objetivos globais, considerando as particularidades de cada contexto.

Essas metas funcionam como guias concretos, estabelecendo parâmetros e indicadores que ajudam a medir o progresso em direção aos objetivos globais. De acordo com

Le Blanc (2015), as metas são fundamentais para transformar a visão dos ODS em ações tangíveis, fornecendo diretrizes claras para governos, organizações internacionais, sociedade civil e setor privado. Cada meta foi desenhada para tratar questões críticas específicas, como redução da pobreza, melhoria da saúde pública, acesso à educação de qualidade, igualdade de gênero, e proteção do meio ambiente. Essas metas representam um compromisso multidimensional que exige esforços coordenados e colaborativos para a sua implementação, abordando os desafios globais de forma integrada e adaptada aos contextos locais (Sachs, 2015).

As metas específicas dentro de cada ODS detalham os resultados desejados e estabelecem critérios para o seu alcance. Por exemplo, o ODS 1, que visa erradicar a pobreza, possui metas que incluem a redução pela metade da proporção de pessoas que vivem na pobreza em todas as suas dimensões (meta 1.2), e a implementação de sistemas de proteção social para todos, incluindo pisos mínimos, para alcançar cobertura substancial dos pobres e vulneráveis (meta 1.3) (ONU, 2015).

Segundo Sachs (2015), a especificidade das metas é um dos pontos fortes da Agenda 2030, pois permite a adaptação das ações aos desafios locais, considerando as diferenças entre países e regiões. A meta 2.3 do ODS 2, por exemplo, busca dobrar a produtividade agrícola e os rendimentos dos pequenos produtores de alimentos, com foco em mulheres, povos indígenas, agricultores familiares, pastores e pescadores, promovendo o acesso seguro e igualitário à terra, a outros recursos produtivos e insumos, ao conhecimento, serviços financeiros, mercados e oportunidades para agregar valor (FAO, 2018).

Cada meta possui indicadores específicos que permitem o monitoramento contínuo dos progressos realizados. Esses indicadores são essenciais para garantir a transparência e a responsabilização, bem como para ajustar políticas e estratégias conforme necessário. Como destaca Le Blanc (2015), a estrutura das metas e indicadores fornece um modelo de governança que incentiva a medição de resultados, fomentando uma cultura de avaliação baseada em evidências.

As metas dos ODS têm implicações diretas para o desenvolvimento sustentável, pois visam enfrentar os principais problemas sociais, econômicos e ambientais do mundo. A meta 3.8 do ODS 3, que busca alcançar a cobertura universal de saúde, incluindo a proteção contra riscos financeiros e o acesso a serviços de saúde essenciais de qualidade, reflete um compromisso com a equidade e a redução das desigualdades no acesso à saúde (WHO, 2017). Essa meta tem um impacto direto na melhoria das condições de vida, especialmente para populações vulneráveis, e promove um sistema de saúde mais resiliente e inclusivo.

Outro exemplo é a meta 4.5 do ODS 4, que visa eliminar as disparidades de gênero na educação e garantir o acesso igualitário a todos os níveis de ensino e formação profissional para os mais vulneráveis, incluindo pessoas com deficiência, povos indígenas e crianças em situação de vulnerabilidade (UNESCO, 2016). Essa meta destaca a interconexão entre educação de qualidade e inclusão social, evidenciando a importância de políticas educacionais que atendam às necessidades de todas as pessoas, independentemente de sua origem ou condição.

No âmbito ambiental, a meta 13.2 do ODS 13, que incentiva a integração de medidas de mudança climática nas políticas, estratégias e planejamentos nacionais, demonstra a necessidade de um planejamento governamental que considere os riscos ambientais e os impactos das mudanças climáticas (IPCC, 2018). Implementar essa meta implica em adotar práticas mais sustentáveis na economia e na gestão dos recursos naturais, promovendo uma abordagem de desenvolvimento que respeite os limites do planeta.

Além disso, a meta 16.6 do ODS 16, que se propõe a desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis, aborda a governança como um fator-chave para o desenvolvimento sustentável (WORLD BANK, 2018). Instituições fortes e responsáveis são essenciais para garantir que as políticas públicas sejam implementadas de forma justa e que os recursos sejam utilizados de maneira eficiente.

As implicações das metas para o desenvolvimento sustentável são amplas e impactam diversas esferas da sociedade. Elas reforçam a necessidade de políticas integradas e abordagens colaborativas que considerem as interconexões entre os diferentes objetivos. Como observa Sachs (2015), alcançar as metas dos ODS exige não apenas recursos financeiros, mas também um compromisso global com a transformação de práticas, comportamentos e políticas que sustentem o desenvolvimento sustentável a longo prazo. No entanto, apesar dessas diretrizes claras, a implementação das metas enfrenta desafios significativos.

2.2.2.1 Principais Desafios na Implementação dos ODS

A implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) enfrenta uma série de desafios complexos, tanto em nível global quanto local. Esses desafios se manifestam em diferentes formas, como questões de financiamento, governança, integração política e dificuldades na adaptação dos ODS aos contextos locais. A superação desses obstáculos é fundamental para o sucesso da Agenda 2030, mas requer um esforço conjunto de governos, sociedade civil, setor privado e organismos internacionais.

Os desafios globais para a implementação dos ODS incluem crises econômicas, mudanças climáticas, desigualdades crescentes e a instabilidade política em várias regiões do mundo. De acordo com Sachs (2015), a crise financeira global e os choques econômicos recentes têm impactado negativamente a capacidade de muitos países de financiar políticas públicas essenciais para o cumprimento das metas. Além disso, questões como conflitos armados, migrações forçadas e catástrofes naturais complicam ainda mais o cenário, desviando recursos e atenção para emergências imediatas.

Em nível local, as dificuldades são frequentemente exacerbadas pela falta de infraestrutura adequada, limitações institucionais e desigualdades socioeconômicas. No Brasil, por exemplo, a implementação dos ODS enfrenta barreiras relacionadas à desigualdade social, à degradação ambiental e à instabilidade política e econômica (Spangenberg, 2017). A descentralização das políticas públicas brasileiras, aliada à diversidade regional, gera desafios na coordenação e na articulação das ações necessárias para alcançar os objetivos da Agenda 2030.

O financiamento é um dos principais entraves para a implementação dos ODS. De acordo com o Relatório de Monitoramento Global dos ODS (UNDP, 2019), a lacuna de financiamento para alcançar as metas é enorme, especialmente nos países em desenvolvimento. As necessidades financeiras para a implementação dos ODS são estimadas em trilhões de dólares por ano, e a falta de recursos adequados limita a capacidade dos governos de investir em áreas críticas como saúde, educação e infraestrutura sustentável.

Além do financiamento, a governança é um aspecto crucial para o sucesso dos ODS. A ausência de instituições eficazes e transparentes dificulta a implementação de políticas públicas que possam integrar de maneira eficaz os diferentes objetivos. Le Blanc (2015) destaca que a fragmentação das instituições e a falta de coordenação entre os diferentes níveis de governo resultam em políticas incoerentes e na duplicação de esforços, minando a eficácia das ações voltadas para o desenvolvimento sustentável.

A integração política, por sua vez, é essencial para garantir que os ODS sejam tratados de forma holística, e não como metas isoladas. No entanto, a polarização política e as mudanças frequentes de governo em alguns países dificultam a continuidade das políticas de longo prazo. Em muitos casos, os objetivos dos ODS não são priorizados em face de agendas políticas imediatas, resultando em avanços limitados e desiguais (Sachs, 2015).

Outro desafio crítico na implementação dos ODS é a adaptação das metas globais aos contextos locais. As metas da Agenda 2030 foram desenhadas para serem universais, mas as condições específicas de cada país, região ou comunidade podem exigir abordagens

personalizadas. Segundo Silva, Peliano e Chaves (2020), no Brasil, a diversidade regional, que inclui desde grandes centros urbanos até comunidades rurais e indígenas, requer políticas adaptativas que levem em conta as realidades locais e respeitem as especificidades culturais, sociais e econômicas.

Le Blanc (2015) argumenta que a complexidade e a interconexão das metas dos ODS podem ser desafiadoras para muitos países, especialmente quando as capacidades institucionais e técnicas são limitadas. Implementar políticas públicas que sejam ao mesmo tempo sensíveis às necessidades locais e alinhadas com os compromissos globais requer uma forte capacidade de adaptação e flexibilidade. Isso inclui o desenvolvimento de indicadores locais, a capacitação de gestores e a promoção de uma maior participação das comunidades no planejamento e na execução das políticas.

Além disso, a falta de dados precisos e atualizados em muitos países representa um desafio adicional para o monitoramento e a avaliação do progresso dos ODS. Sem dados confiáveis, é difícil ajustar as políticas e direcionar os recursos de maneira eficiente, o que compromete a capacidade de responder de forma eficaz aos desafios locais.

Os desafios na implementação dos ODS são vastos e multifacetados, exigindo uma abordagem integrada e colaborativa para superá-los. Questões de financiamento, governança, integração política e adaptação local são barreiras que precisam ser enfrentadas com determinação e inovação. Como ressalta Sachs (2015), alcançar as metas da Agenda 2030 requer mais do que recursos financeiros; é necessário um compromisso contínuo com a transformação das políticas, práticas e comportamentos que sustentem o desenvolvimento sustentável a longo prazo.

A implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) no Brasil enfrenta desafios específicos que comprometem o alcance das metas da Agenda 2030. Entre esses desafios, destacam-se a extinção da Comissão Nacional para os ODS durante o governo Bolsonaro e sua reativação no governo Lula, a falta de municipalização dos ODS nos Planos Plurianuais (PPA) em nível municipal e a carência de técnicos qualificados para o planejamento e execução das políticas públicas alinhadas aos ODS.

A Comissão Nacional para os ODS foi criada em 2016 para coordenar e monitorar a implementação da Agenda 2030 no Brasil, funcionando como um importante mecanismo de articulação entre os diferentes setores do governo, sociedade civil e setor privado (Silva, 2021). No entanto, em abril de 2019, durante o governo Bolsonaro, a comissão foi extinta como parte de uma política mais ampla de redução de conselhos e comissões, o que gerou críticas de

especialistas e organizações da sociedade civil que viam na Comissão Nacional um espaço fundamental para a governança dos ODS (Silva, 2021).

A extinção da Comissão representou um retrocesso significativo para o país, enfraquecendo a articulação intersetorial e dificultando o monitoramento das políticas públicas relacionadas aos ODS. Segundo Silva (2021), a falta de uma estrutura formal de coordenação nacional prejudicou a capacidade do Brasil de relatar progressos, identificar lacunas e alinhar as ações de diferentes esferas do governo com as metas globais.

Com a volta de Lula ao poder, a Comissão Nacional foi restabelecida em 2023, sinalizando um compromisso renovado com a Agenda 2030. A reativação da Comissão trouxe de volta a possibilidade de coordenação e integração de políticas, mas o desafio de recuperar o tempo perdido e reestruturar o funcionamento do órgão ainda persiste. É necessário um esforço contínuo para garantir que a Comissão não apenas exista formalmente, mas que tenha recursos, autonomia e participação efetiva de diversos atores na promoção dos ODS (Ipea, 2023).

2.3 O crescimento econômico e o desenvolvimento sustentável na administração e gestão pública a partir da Constituição Federal de 1988

A promulgação da Constituição de 1988 trouxe significativas mudanças para a administração pública e para o processo de formulação e implementação de políticas públicas, ao conferir autonomia política, administrativa e financeira a todos os entes da federação, especialmente aos municípios (Pfeiffer, 2000).

Esse processo de descentralização foi uma das principais transformações incorporadas ao aparato estatal, atribuindo maiores responsabilidades e prerrogativas aos entes federativos em diversas áreas da administração pública, tais como: educação, saúde, saneamento, meio ambiente, segurança pública, entre outras. Essas áreas podem ser vinculadas às dimensões social, econômica, ambiental e institucional do desenvolvimento sustentável (Confederação Nacional dos Municípios, 2017).

Além disso, conforme Rocha (2011), esse processo foi relevante por ampliar a participação da população nas decisões do governo local e estabelecer mudanças significativas para reorganizar o arranjo institucional do Estado, promovendo uma gestão pública mais eficiente e com ênfase na *accountability* democrática. Assim, percebe-se que as prerrogativas do texto constitucional buscaram ampliar o processo governamental com base nos princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme ilustrado no Quadro 1.

Esses princípios constitucionais reforçam a necessidade de uma administração pública transparente, responsável e voltada para o bem comum, onde os gestores públicos devem atuar com integridade e em conformidade com a legislação vigente. A descentralização trouxe um novo cenário para os municípios, que passaram a ter um papel mais ativo na execução das políticas públicas e na promoção do desenvolvimento sustentável em nível local.

A autonomia dos municípios permitiu que eles se tornassem protagonistas na identificação das demandas da população, ajustando as políticas públicas às realidades específicas de cada localidade. Isso possibilitou um planejamento mais eficaz e uma execução mais próxima das necessidades reais dos cidadãos, contribuindo para a redução das desigualdades regionais e para a promoção de um desenvolvimento mais equilibrado e inclusivo.

Além disso, a descentralização e a autonomia conferida aos municípios incentivaram a criação de mecanismos participativos, como os conselhos municipais, audiências públicas e consultas populares, que permitem que a sociedade civil participe diretamente do processo decisório. Esses mecanismos não apenas fortalecem a democracia, mas também garantem que as políticas públicas sejam mais alinhadas aos interesses da população, aumentando sua legitimidade e eficácia.

A descentralização também trouxe desafios, especialmente no que se refere à capacidade de gestão dos municípios. Muitos enfrentam dificuldades financeiras e carecem de recursos humanos qualificados para implementar e monitorar políticas públicas de maneira eficiente. A falta de estrutura administrativa adequada pode limitar o alcance das ações e comprometer os resultados esperados. Nesse sentido, é fundamental que os municípios continuem fortalecendo suas capacidades institucionais e buscando parcerias com outros entes federativos, organizações não governamentais e o setor privado para ampliar suas competências e recursos.

O contexto pós-Constituição de 1988 mostra que, embora a descentralização tenha trazido avanços significativos, o fortalecimento contínuo da administração pública municipal é crucial para que os municípios possam cumprir seu papel de forma plena. A implementação de políticas públicas eficientes e a promoção do desenvolvimento sustentável dependem de uma gestão pública capaz de planejar, executar e avaliar ações de forma integrada, participativa e transparente.

Quadro 1 - Finalidade dos princípios da administração pública.

Princípios	Finalidade
Legalidade	<p>“Toda atividade administrativa depende de autorização legislativa, implicando afirmar que ao administrador só é válido realizar o que a lei permite” (Brasil, 2011, p. 12).</p> <p>“O princípio Legalidade representa uma garantia para os administradores, pois qualquer ato da administração pública somente terá validade se for respaldado em lei, em sua acepção ampla” (Nascimento, 2014, p. 13).</p>
Impessoalidade	<p>“Visa a garantir a todos igualdade de tratamento, de modo geral, e, em especial, aqueles que se encontrem, do ponto de vista jurídico, em igual situação (Brasil, 2012, p. 12).</p> <p>“O princípio da Impessoalidade tem por objetivo fazer a administração pública atuar na efetivação precisa do interesse público, por meio de um caráter eminentemente impessoal, o qual pode ocorrer de duas maneiras: a primeira está relacionada à vedação de qualquer favorecimento ou prejuízo de pessoas ou grupos, isso porque há uma finalidade objetiva e esta se direciona justamente em atuação coletiva, impessoal, voltada tão somente a uma finalidade pública e, se desrespeitada, poderá ensejar na anulação do ato que fora praticado pela administração. A segunda forma de se perceber o caráter impessoal está em se observar que os atos administrativos não devem ser atribuídos ao agente público que o está praticando, mas, sim, à administração pública (Nascimento, 2014, p. 13).</p>
Moralidade	<p>“O Princípio da Moralidade denota a indispensabilidade da obediência aos preceitos éticos aplicáveis à administração pública, exigindo do administrador a exata distinção entre o que é honesto e o que é desonesto” (Brasil, 2011, p. 13).</p> <p>“O princípio da Moralidade, não se trata da moral comum, mas, sim, de uma moral jurídica, entendida como um conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração. [...] A moral administrativa é imposta ao agente público para a sua conduta interna, seguindo as exigências da instituição a que serve e a finalidade de sua ação: o bem comum” (Nascimento, 2014, p. 14).</p>
Publicidade	<p>“Impõe que os atos da administração pública tenham a mais ampla divulgação possível. Visa dar transparência, criando a possibilidade de controle da legitimidade dos atos administrativos” (Brasil, 2011, p. 13).</p> <p>“O princípio da Publicidade diz respeito à obrigação de dar publicidade, levar ao conhecimento de todos os seus atos, contratos ou instrumentos jurídicos como um todo. Isso dá transparência e confere a possibilidade de qualquer pessoa questionar e controlar toda atividade administrativa que deve representar o interesse público, por isso não se justifica, de regra o sigilo. [...] O aludido princípio comporta algumas exceções, como os atos e as atividades relacionados com a segurança da sociedade ou do Estado, ou quando o conteúdo da informação for resguardado pelo direito à intimidade” (Nascimento, 2014, p. 14).</p>
Eficiência	<p>“É o postulado ao qual se atribui o norteamento da conduta do agente quanto ao modo adotado no desempenho da atividade administrativa e representa a busca do Estado pela qualidade do serviço prestado” (Brasil, 2011, p. 13).</p> <p>“O princípio da Eficiência, instituído a partir da Emenda Constitucional nº 19, de 1988, não se limita à qualidade do serviço prestado pela administração pública direta e indireta, abrangendo também os serviços que possam ser operacionalizados por terceiros, mediante concessão dos serviços públicos” (Nascimento, 2014, p. 15).</p>

Fonte: Elaboração do autor a partir de Nascimento (2014).

Os princípios que orientam a administração pública passaram a ser os fundamentos básicos e direcionadores dessa atividade com a promulgação da Constituição Federal de 1988. No caput do art. 37, a Constituição estabelece que: “a administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (Brasil, 1988). Dessa forma, fica claro que esses princípios são aplicáveis tanto à administração quanto aos gestores públicos, servindo como diretrizes sobre como a administração e a gestão pública devem ser conduzidas em qualquer nível de governo.

Não há consenso na literatura sobre a definição exata de administração e gestão pública, mas as diferentes definições se complementam. Para Matias e Pereira (2010), a administração pública deve ser entendida como um conjunto de normas, processos e atitudes que determinam, de forma específica, como distribuir e exercer a autoridade política e, principalmente, como atender aos interesses coletivos. Segundo Botelho e Lauxen (2014, p. 302), “a administração pública pode ser compreendida como a utilização das ferramentas administrativas tradicionais por parte dos entes federativos nos serviços públicos, segundo as normas do direito e da moral, visando ao bem comum”. Assim, o Estado utiliza mecanismos que fortalecem a gestão, como planejamento, organização, direção e controle, e deve agir em consonância com os princípios estabelecidos no art. 37 da Constituição.

Di Pietro (2012, p. 38-39) destaca que a administração pública pode ser entendida em dois sentidos: o amplo e o estrito:

- a) Em sentido amplo, a Administração Pública, subjetivamente considerada, compreende tanto os órgãos governamentais, supremos, constitucionais (Governo), aos quais incumbe traçar os planos de ação, dirigir, comandar, como também os órgãos administrativos, subordinados, dependentes (Administração Pública, em sentido estrito), aos quais incumbe executar os planos governamentais; ainda em sentido amplo, porém objetivamente considerada, a administração pública compreende a função política, que traça as diretrizes governamentais e a função administrativa, que as executa; b) Em sentido estrito, a Administração Pública compreende, sob o aspecto subjetivo, apenas os órgãos administrativos e, sob o aspecto objetivo, apenas a função administrativa, excluídos, no primeiro caso, os órgãos governamentais e, no segundo, a função política.

O autor destaca que a administração pública é a execução detalhada do direito público e se refere ao conjunto de órgãos instituídos por lei para alcançar os objetivos do governo. Em sentido amplo, administrar é gerir interesses com base nos princípios constitucionais, sendo a gestão dos bens e interesses qualificados da comunidade em todos os níveis de governo, com o objetivo de promover o bem comum (Amato, 1971). No entanto, é

importante não confundir administração pública com gestão pública, pois, apesar de ambos os conceitos terem como finalidade o bem da coletividade, eles são distintos.

Segundo o Neves (2002, p. 21),

[..] durante muito tempo, o conceito de gestão não foi considerado aplicável aos dirigentes da administração pública, considerando que o seu papel era administrar, de acordo com regras pré-estabelecidas, os recursos afetos aos seus serviços, garantindo assim, o cumprimento de atribuições e o exercício de competências igualmente pré-definidas em diploma orgânico.

Assim, a gestão pública refere-se ao processo de administrar as funções da administração pública, levando em consideração os princípios que a orientam. Santos (2015, p. 47) reforça essa ideia ao afirmar que a gestão pública “é o planejamento, a organização, a direção e o controle dos bens e interesses públicos, agindo de acordo com os princípios administrativos, visando o bem comum por meio de seus modelos delimitados no tempo e espaço”.

Nessa perspectiva, observa-se que, diante do processo de descentralização promovido pela Constituição de 1988, os gestores públicos inicialmente se concentravam apenas em garantir o cumprimento das funções de gestão pública, sem necessariamente analisar como essas funções estavam sendo executadas. No entanto, essa abordagem foi se transformando ao longo dos anos, contribuindo para a reestruturação da gestão pública.

2.3.1 Instrumentos de planejamento governamental: PPA, LDO e LOA

Esse processo de reestruturação contribuiu significativamente para a melhoria da administração e gestão pública, uma vez que o planejamento governamental passou a ser executado por meio de atos administrativos que compõem a administração pública, tais como: planejamento, programação orçamentária, execução, controle e avaliação de políticas voltadas para a promoção de políticas públicas (Lima, 2007). Relacionando essa discussão com os ODS, é importante destacar que tudo isso só se tornou viável com a criação dos instrumentos de planejamento governamental instituídos pela Constituição de 1988: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

O planejamento governamental não é um tema novo nos debates governamentais e não governamentais, mas ganhou maior destaque a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, que ressaltou a importância do planejamento no setor público. O planejamento governamental “constitui uma ferramenta da administração pública que antecede a ação governamental, de modo a viabilizar as escolhas públicas” (Nogueira, 2013, p. 12). Além disso,

o aprimoramento do planejamento governamental é impulsionado pelo “interesse pela função de planejamento como processo dinâmico de definição de prioridades do governo e instrumentalização da ação governamental voltada para garantir a eficiência, eficácia, efetividade e transparência da gestão pública” (Nogueira, 2013, p. 12).

O principal objetivo do planejamento governamental é evitar a improvisação e orientar todas as estratégias governamentais (Chiavenato, 2003). Na administração pública, o planejamento é realizado por meio dos instrumentos estabelecidos: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

No entanto, a mera existência desses instrumentos nas unidades federativas não garante a efetividade do planejamento. Para alcançar o sucesso nas estratégias governamentais, é necessário, além da utilização dos instrumentos de planejamento, a disponibilidade de recursos financeiros e a viabilidade política (Diniz, 1997; Carvalho; Barbosa; Alves, 2015).

Nesse sentido, a CF/1988 representou um avanço ao “estabelecer o atual sistema de planejamento e orçamento, no qual o planejamento plurianual das políticas públicas se articula com a execução dos orçamentos anuais e com os instrumentos de controle fiscal” (Pares; Valle, 2006, p. 229). As mudanças normativas trazidas pela CF/1988 consolidaram a tríade do planejamento (PPA, LDO e LOA) como instrumentos indissociáveis para a administração e gestão pública em todos os níveis de governo, promovendo a “integração ‘plano-orçamento’ por meio de programas formulados com base em problemas ou demandas da sociedade” (Pares; Valle, 2006, p. 229-230). A integração entre planejamento e orçamento se tornou mais concreta com a criação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão na década de 1990, a partir da fusão entre o Ministério da Administração e o Ministério do Planejamento (Carvalho; Barbosa; Alves, 2015, p. 120).

O PPA, primeiro instrumento da tríade do planejamento governamental, é a principal peça do planejamento do setor público, pois a CF/1988 deixa claro, no Art. 165, que a elaboração dos demais documentos de planejamento e orçamento público depende do PPA. Isso significa que o PPA condiciona a elaboração de todos os demais planos (Paulo, 2010; Carvalho; Barbosa; Alves, 2015). Além disso, “é um instrumento de planejamento de médio prazo, para o período de quatro anos, que estabelece de forma regionalizada as diretrizes, objetivos e metas da administração pública” (Carvalho; Barbosa; Alves, 2015, p. 121). Nesse sentido, o Plano Plurianual “deve estabelecer a ligação entre os objetivos indicativos do Estado, presentes em um planejamento de longo prazo; políticas de governo, de médio e longo prazo, e, finalmente, previstos pelo orçamento” (Paulo, 2010, p. 173). Sendo assim:

O plano, nesse contexto, emerge como instrumento de duplo propósito. De um lado, orienta a política pública e as grandes mudanças na sociedade, que necessitam de ações executadas num horizonte plurianual, ações que, portanto, devem ir além da programação prevista no orçamento anual. Essa é a razão de ser do planejamento de médio e longo prazo e que se torna consistente quando associado ao orçamento, figura central do gasto e do planejamento de curto prazo da ação de governo. De outro, cumpre a finalidade de apoiar a política fiscal de médio prazo, à medida que sua articulação com o orçamento permita-lhe incorporar e aferir os impactos fiscais, no médio prazo, de decisões presentes. As decisões alocativas passam a contar com um instrumento novo e habilitado a uma arbitragem também fiscal intertemporal entre os ganhos no presente e os custos futuros, ou vice-versa. (Pares; Valle, 2006, p. 231).

No entanto, para que o Plano Plurianual (PPA) cumpra sua finalidade, é essencial que os gestores públicos e os stakeholders o executem com excelência, uma vez que o PPA é um instrumento estratégico de planejamento governamental de médio prazo. Ele deve ser elaborado considerando todas as prioridades do governo e da população, pois define o planejamento para os quatro anos subsequentes e, portanto, pode ser um elemento crucial para a sustentabilidade e o desenvolvimento das cidades (Moura; Bezerra, 2016). A “sua elaboração ocorre no primeiro ano do mandato presidencial e tem vigência até o fim do primeiro ano do exercício financeiro do mandato presidencial subsequente” (Moura; Bezerra, 2016, p. 100).

A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) é elaborada anualmente e “objetiva detalhar as metas e prioridades da Administração para o ano subsequente, orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual, além de dispor sobre alterações tributárias e estabelecer a política de aplicação das agências de fomento” (Paludo, 2013, p. 314). Segundo o Art. 165, § 2º da Constituição Federal de 1988, a LDO compreenderá as metas e prioridades da gestão, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro seguinte. Ela contribui para a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), propõe alterações na legislação tributária e estabelece a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. A LDO define as metas de resultados a serem cumpridas pela LOA e tem vigência de 18 meses (Paludo, 2013).

A LOA “é o produto final do processo orçamentário coordenado pela SOF. Ela abrange apenas o exercício financeiro a que se refere e é o documento legal que contém a previsão de receitas e a autorização de despesas a serem realizadas no exercício financeiro” (Paludo, 2013, p. 352). A LOA estabelece a gestão anual dos recursos financeiros destinados às despesas do exercício, e nenhuma despesa poderá ser executada se não estiver contemplada por ela ou por meio de lei de créditos adicionais (Paludo, 2013). A LOA é um instrumento de planejamento de curto prazo que operacionaliza os programas contidos no PPA e as prioridades destacadas na LDO. Além disso, é composta por três orçamentos: i) orçamento fiscal; ii) orçamento da seguridade social; e iii) orçamento de investimento das estatais.

2.4 Instrumentos de gestão municipal de fomento ao desenvolvimento sustentável

A gestão pública municipal, assim como as demais esferas de gestão, é sustentada por instrumentos de planejamento e gestão. Os instrumentos de planejamento abrangem toda a administração local, considerando todas as dimensões, enquanto os de gestão são setoriais, ou seja, cada setor é responsável por planejar suas ações no curto, médio e longo prazo. Esse planejamento está inserido no contexto do planejamento governamental consubstanciado no PPA, LDO e LOA.

A Constituição de 1988 desempenhou um papel importante na gestão pública no Brasil, ao promover a descentralização entre os entes da federação, especialmente os municípios. Essa descentralização fortaleceu a governança, uma vez que os municípios constituem a esfera privilegiada para compreender as demandas cotidianas dos cidadãos, sendo o ente federativo mais próximo da população (Silva, 2003; Castro, Alvarenga e Magalhães Júnior, 2005). Segundo os autores, essa medida contribuiu para descentralizar as políticas públicas, que até então eram concentradas entre os governos federal e estadual. A Constituição Federal estabelece que as políticas públicas e a gestão ambiental são responsabilidades de todos os entes federativos. Além do poder público, a sociedade civil também deve colaborar na implementação dessas ações, visando, a curto, médio e longo prazo, reduzir a degradação ambiental (Leme, 2010).

Para cumprir essa missão, o Estado necessita de mecanismos eficientes para promover o desenvolvimento e reduzir as externalidades negativas causadas ao meio ambiente (Becker, 2004). Embora seja uma gestão complexa, acredita-se que, se realizada por cada município, é possível superar o paradigma que impede o desenvolvimento, uma vez que o município é o ente federativo mais próximo da realidade local. Nesse sentido, Carlo (2006) reconhece que a atuação dos municípios é fundamental para a implementação da gestão ambiental, pois eles conhecem de perto tanto os problemas ambientais quanto as necessidades da população.

Para que os gestores públicos municipais possam atuar de forma eficaz, cada dimensão da gestão pública dispõe de instrumentos básicos de gestão que são essenciais para o planejamento e financiamento das ações em cada setor da administração. Esses instrumentos incluem: (i) a existência de secretarias exclusivas; (ii) a existência de Planos Municipais; (iii) a existência de Conselhos Municipais; (iv) a existência de Fundos Municipais; e (v) a existência de leis municipais que reforcem o papel de cada dimensão em suas responsabilidades, entre outros. As dimensões da gestão municipal, como ilustrado na Figura 3, necessitam desses

instrumentos básicos para que o poder municipal possa planejar e executar políticas em escala local.

Figura 3 - Dimensões da gestão municipal.



Fonte: Elaboração própria.

Apesar de os municípios poderem contribuir de forma significativa para a gestão ambiental por meio da adoção de mecanismos básicos como a criação de uma Secretaria Municipal do Meio Ambiente, Conselho Municipal, Fundo Municipal, Plano de Gestão Integrada dos Resíduos Sólidos Urbanos, legislação específica na área ambiental e participação em atividades que reforcem o aparato institucional, ainda assim, conforme Leme (2010), é necessário fortalecer essas ações por meio da articulação com o Estado em que o município está inserido, pois o planejamento ambiental requer uma escala maior que o território municipal.

O desenvolvimento é multifacetado e multidimensional, e seu processo exige a interligação e o uso integrado de instrumentos de planejamento e gestão que possibilitem mudanças sociais, econômicas, ambientais, institucionais e políticas em cada localidade, seja um país, estado ou município. Isso só é possível se houver um projeto social subjacente (Furtado, 2002). Pensar na transformação social de um município com foco no desenvolvimento sustentável (DS) e na sustentabilidade requer uma série de recursos essenciais, que vão desde pessoal capacitado até o interesse político em implementar políticas de Estado.

Nas últimas décadas, os municípios têm sido fortemente solicitados a coordenar e implementar a autonomia local conferida pela Constituição Federal de 1988, visando o desenvolvimento dos seus municípios. Esse papel é enfatizado pelas agendas de desenvolvimento da Organização das Nações Unidas (ONU), como a Agenda do Milênio e a Agenda 2030, nas quais os municípios são vistos como agentes catalisadores na promoção do DS. A Agenda 2030, uma expansão da anterior, contempla os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que são indivisíveis, integrados e interligados, e, portanto, precisam ser trabalhados de forma setorial e intersetorial em escala local, por meio de uma gestão integrada.

Como o ente federativo mais próximo dos seus cidadãos, o município exerce um papel crucial na identificação de problemas locais, prioridades, lacunas e entraves que dificultam o desenvolvimento da cidade. Além disso, é sua responsabilidade propor soluções que promovam o DS e reduzam as vulnerabilidades que perpetuam o ciclo de retrocesso (Bulkeley, 2010; Pasquini; Shearing, 2014; Sousa *et al.*, 2021). Nesse contexto, é importante destacar que, com os avanços na descentralização e na autonomia dos municípios, “o argumento de que não há capacidade local, frequentemente usado pelos governos estaduais e federal contra a transferência de poderes e responsabilidades para os municípios, é infundado” (Toni; Pacheco, 2005, p. 12).

Embora os municípios apresentem singularidades inerentes ao seu processo de formação, o conhecimento da realidade local pelos prefeitos, secretários, técnicos e demais gestores é incontestável quando comparado à percepção que as esferas federal e estadual têm sobre os problemas locais. Dessa forma, espera-se que os gestores municipais tenham maior capacidade técnica para articular e criar mecanismos que fortaleçam a capacidade institucional local para o DS, como a adoção de instrumentos de gestão municipal que rompam com políticas públicas horizontais do tipo *top-down*. Na prática, isso pode ser fortalecido quando os municípios implementarem, nas suas diversas pastas de gestão, a capacidade institucional necessária para lidar com os problemas locais.

As dimensões da gestão municipal, como: i) Agropecuária; ii) Transporte; iii) Trabalho e Inclusão Produtiva; iv) Assistência Social; v) Saúde; vi) Educação; vii) Direitos Humanos; viii) Planejamento Urbano; ix) Habitação; x) Segurança Pública; xi) Segurança Alimentar e Nutricional; xii) Vigilância Sanitária; xiii) Meio Ambiente; xiv) Abastecimento de Água; xv) Esgotamento Sanitário, entre outras, podem contribuir para o diagnóstico dos problemas locais e para a resolução integrada, alinhando os instrumentos de cada setor da gestão, como secretarias, planos, conselhos, fundos e leis específicas. Além disso, a articulação

institucional por meio de consórcios públicos é vista como uma estratégia para promover o DS (Pasquini *et al.*, 2013; Pasquini; Shearing, 2014).

Os instrumentos de gestão pública municipal previstos na legislação são considerados elementos essenciais para o controle social de políticas públicas setoriais, garantindo a participação da sociedade nos processos de decisão em todas as etapas das políticas públicas, conforme determina a Constituição (Neves; Santos; Silva, 2012). Além disso, entende-se que os instrumentos e mecanismos de gestão são “partes constitutivas da dinâmica organizacional de todas e quaisquer instituições de natureza pública ou privada” (Kleba, Comerlato; Frozza, 2016, p. 1062).

Na prática, isso significa que as secretarias municipais não devem realizar um planejamento apenas setorial, mas devem buscar diálogo com outras pastas que apresentam conexões com suas ações, permitindo uma visão holística e integrada dos programas e ações de melhoria para os municípios. Estudos mostram que o sucesso dessa abordagem depende de pessoal capacitado nas áreas de gestão, com autonomia para organizar e monitorar o planejamento, o que requer descentralização por parte do gestor local. Por outro lado, a seleção para cargos baseada em critérios puramente políticos, em vez de técnicos, enfraquece e compromete o planejamento local (Pasquini *et al.*, 2013; Pasquini; Shearing, 2014).

Para que o município atue como um agente catalisador do desenvolvimento sustentável, é necessária uma capacidade de gestão que inclui a implementação de instrumentos capazes de operacionalizar as competências da administração pública. Além disso, é essencial uma gestão integrada entre as diversas áreas para que o diagnóstico local reflita todos os problemas, que muitas vezes estão interligados com as dimensões social, ambiental, econômica e institucional do DS (Pasquini *et al.*, 2013; Pasquini; Shearing, 2014).

Embora a Constituição de 1988 tenha reforçado a descentralização e as competências dos entes federados, muitas vezes se mostra omissa na orientação e coordenação interfederativa, o que frequentemente é utilizado como justificativa para a negligência dos gestores locais. Na ausência de instrumentos adequados, os municípios ficam desprovidos de mecanismos para planejar, executar e articular as demandas locais de promoção do DS, expondo a população a vulnerabilidades decorrentes da baixa capacidade de gestão (North, 1998; Cash *et al.*, 2006).

2.4.1 Papel do município na promoção da Agenda 2030

Os municípios desempenham um papel fundamental na promoção da Agenda 2030 e na implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Como unidades

básicas de governança, os municípios estão na linha de frente para traduzir as metas globais em ações concretas que impactam diretamente a vida das pessoas. Segundo Sachs (2015), a transformação necessária para alcançar os ODS começa no nível local, onde as políticas podem ser adaptadas às necessidades específicas das comunidades. Assim, os governos municipais têm a responsabilidade de integrar os ODS em suas políticas públicas, planos de ação e orçamentos, promovendo um desenvolvimento sustentável de baixo para cima.

Os municípios são os entes federativos mais próximos da população, o que lhes confere uma posição estratégica para entender e responder às demandas sociais, econômicas e ambientais de suas comunidades. De acordo com Muchagata *et al* (2022), a proximidade com a realidade local permite que os governos municipais atuem de forma mais assertiva na promoção dos ODS, ajustando as metas globais ao contexto específico de cada localidade. Por exemplo, enquanto metas relacionadas à erradicação da pobreza (ODS 1) podem demandar políticas de inclusão social em grandes centros urbanos, em áreas rurais o foco pode ser no fortalecimento da agricultura familiar e no acesso a serviços básicos.

O papel dos municípios na Agenda 2030 vai além da simples execução de políticas públicas; envolve a articulação com diversos atores, como a sociedade civil, o setor privado e as instituições de ensino. Conforme destaca Veiga (2020), essa articulação é essencial para promover a cooperação intersetorial e garantir que as ações desenvolvidas sejam sustentáveis e inclusivas. Além disso, a capacidade de mobilizar recursos locais e de fomentar parcerias é um diferencial dos municípios, que podem adaptar rapidamente suas estratégias para atender aos desafios e oportunidades que surgem.

Apesar da importância dos municípios na promoção dos ODS, existem desafios significativos que dificultam essa tarefa. Um dos principais entraves é a falta de capacitação técnica e de recursos financeiros para planejar e implementar ações alinhadas aos ODS. Muchagata *et al* (2022) ressaltam que, sem uma equipe qualificada e sem o devido suporte técnico, os municípios têm dificuldades em traduzir as metas globais em políticas locais efetivas. Muitas vezes, os gestores municipais carecem de conhecimento sobre os ODS e sobre como integrar esses objetivos nos instrumentos de planejamento, como os Planos Plurianuais (PPA) e as Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Outro desafio apontado por Muchagata *et al* (2022) é a falta de dados e indicadores locais que possam orientar o monitoramento das ações voltadas para os ODS. Sem informações precisas e atualizadas, é difícil avaliar o impacto das políticas públicas e ajustar as estratégias conforme necessário. A ausência de dados locais também limita a capacidade dos municípios

de atrair financiamento e parcerias, uma vez que a transparência e a prestação de contas são essenciais para construir confiança e engajamento.

Para que os municípios cumpram seu papel na Agenda 2030, é necessário adotar estratégias que fortaleçam a governança local e promovam a integração dos ODS nas políticas públicas. Uma dessas estratégias é a capacitação contínua dos gestores e técnicos municipais para que compreendam os ODS e saibam como aplicá-los em seus contextos específicos. Segundo Muchagata *et al* (2022) programas de capacitação, oficinas e trocas de experiências entre municípios podem contribuir para a disseminação de boas práticas e para o fortalecimento das capacidades locais.

Além disso, a criação de conselhos e comissões locais para os ODS pode ser uma forma de institucionalizar o compromisso com a Agenda 2030, promovendo a participação da sociedade civil e de outros setores no planejamento e na implementação das ações. Em países como a Alemanha e a Suécia, a criação de conselhos locais de sustentabilidade tem sido um mecanismo eficaz para engajar a comunidade e monitorar o progresso das metas (Bäckstrand *et al.*, 2021).

A cooperação intermunicipal também é uma estratégia relevante, pois permite que os municípios compartilhem recursos, conhecimentos e experiências. Redes de cidades, como a Rede de Soluções de Desenvolvimento Sustentável (SDSN) e o Pacto Global de Prefeitos pelo Clima e Energia, são exemplos de como a colaboração pode fortalecer as capacidades locais e criar sinergias para a implementação dos ODS (ICLEI, 2020).

O papel dos municípios na promoção da Agenda 2030 é essencial para o sucesso dos ODS, pois são os principais responsáveis por transformar as metas globais em ações concretas e adaptadas às realidades locais. No entanto, para que possam cumprir essa função de forma eficaz, os municípios precisam superar desafios relacionados à capacitação técnica, ao financiamento e à integração dos ODS nos processos de planejamento. A adoção de estratégias que fortaleçam a governança local, e que promovam a cooperação e incentivem a participação social é fundamental para garantir que os ODS sejam uma realidade em todos os níveis.

Para que os municípios possam efetivamente promover a Agenda 2030, é imprescindível que haja uma articulação constante e coerente com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) em todas as áreas e pastas das administrações municipais. A criação e fortalecimento de mecanismos de gestão que incorporem as dimensões ambiental, institucional, econômica e social dos ODS são essenciais para garantir que as políticas públicas sejam integradas, eficazes e sustentáveis.

A dimensão ambiental deve ser considerada em políticas que vão desde o planejamento urbano até a gestão de resíduos, passando pela conservação de recursos naturais e a promoção de cidades mais verdes e resilientes. Na dimensão institucional, a implementação dos ODS requer estruturas de governança transparentes e participativas, com conselhos e comissões que possibilitem o monitoramento, a avaliação e a adaptação contínua das ações. O fortalecimento institucional também é crucial para garantir a prestação de contas e a eficiência na utilização dos recursos públicos (Veiga, 2020).

Na dimensão econômica, é necessário que as políticas municipais estimulem o desenvolvimento inclusivo e sustentável, promovendo o crescimento econômico que gere empregos de qualidade e reduza as desigualdades sociais. A integração dos ODS nos planejamentos econômico e financeiro das prefeituras contribui para a criação de um ambiente favorável a investimentos sustentáveis e à inovação (Muchagata *et al*, 2022).

Por fim, a dimensão social dos ODS precisa estar presente nas políticas de saúde, educação, assistência social, cultura e inclusão, garantindo que ninguém seja deixado para trás. A articulação entre essas áreas permite que as ações sejam mais eficientes, atendendo de forma abrangente às necessidades da população e promovendo a equidade.

A existência de mecanismos de gestão em todas as áreas da administração municipal que dialoguem com as dimensões dos ODS é um passo essencial para a concretização dos compromissos da Agenda 2030. Somente com uma gestão integrada e multidimensional é possível enfrentar os desafios locais e contribuir para um desenvolvimento sustentável que respeite as especificidades de cada município, mas que também esteja alinhado aos objetivos globais. Dessa forma, os municípios não apenas cumprem seu papel na promoção dos ODS, mas também se tornam protagonistas na construção de um futuro mais justo, inclusivo e sustentável para todos.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta seção detalha o percurso metodológico adotado para responder às problemáticas levantadas, alcançar os objetivos propostos, validar as hipóteses e propor ações para o Desenvolvimento Sustentável (DS).

3.1 Classificação do estudo segundo objetivo geral

A primeira etapa metodológica de um estudo científico é a sua categorização, que é definida de acordo com o objetivo geral da pesquisa (Gil, 2017). De acordo com o autor, há três possíveis modalidades em relação ao objeto de estudo: i) Exploratório; ii) Descritivo; e iii) Explicativo. O presente estudo utiliza as abordagens exploratória e descritiva. A abordagem exploratória tem como objetivo proporcionar um maior aprofundamento sobre a temática escolhida para o problema da tese. Segundo o autor, essa abordagem possui as seguintes características:

como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista, a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores. (...) Pesquisas exploratórias são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato. Esse tipo de pesquisa é realizado especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado e torna-se difícil sobre ele formular hipóteses precisas e operacionalizáveis. Muitas vezes as pesquisas exploratórias constituem a primeira etapa de uma investigação mais ampla. (Gil, 2017, p. 43).

Assim, ao utilizar essa abordagem, será possível, a médio ou longo prazo, confirmar o impacto da gestão pública municipal do Brasil no desenvolvimento sustentável, acompanhando a evolução gradual dos ODS.

Uma característica adicional da pesquisa exploratória é a utilização da pesquisa bibliográfica, pois para estudar e aprofundar a temática é necessário recorrer ao que já foi produzido sobre o assunto, mesmo que esses estudos não apresentem uma abordagem conclusiva.

A pesquisa bibliográfica envolve a busca de estudos já publicados sobre o objeto de estudo, como livros, artigos científicos, dissertações, teses, entre outros (Severino, 2007). Dessa forma, os resultados encontrados servem como base para a organização das categorias analíticas do pesquisador, contribuindo para o desenvolvimento do estudo.

3.2 Área de estudo e origem dos dados

A presente proposta adotou como unidade de observação os municípios brasileiros (5.570), conforme a delimitação estabelecida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O interesse em realizar o estudo nessa escala geográfica decorre do pressuposto de que, apesar do processo de descentralização promovido pela Constituição Federal de 1988, os municípios brasileiros ainda apresentam fragilidades na implementação dos instrumentos básicos de gestão (Lima *et al.*, 2014; Sousa *et al.*, 2017), situação essa que se configura como um obstáculo para a melhoria da gestão e da sustentabilidade local.

Considerando o escopo da pesquisa, foram trabalhados dois grupos de dados. O primeiro grupo se refere à gestão municipal, e o segundo grupo, aos indicadores relacionados aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Em relação aos dados sobre a gestão municipal, a pesquisa utilizou informações da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic), referente ao período de 2013 a 2017, publicada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). “A Munic é um levantamento censitário que investiga, nos municípios brasileiros, aspectos da gestão pública municipal relacionados à estrutura e ao grau de institucionalização das políticas públicas” (Agostinho; Pinto, 2018, p. 25).

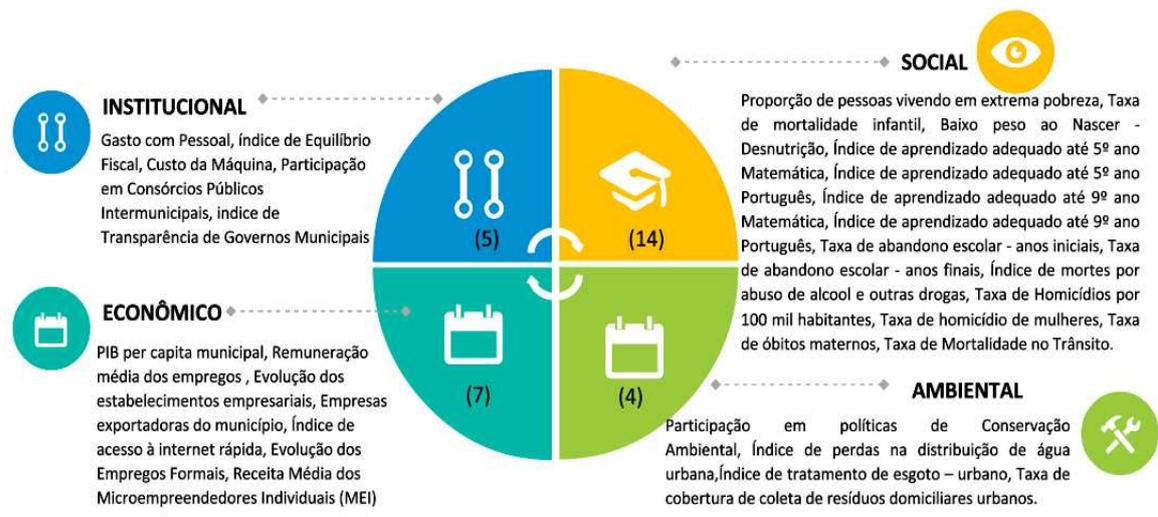
Para os dados dos ODS, foi utilizada a base de dados do Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Municipal Sustentável (SUDEMS), publicado pela Confederação Nacional dos Municípios (CNM), referente ao ano de 2017. Os indicadores dos ODS são disponibilizados em quatro dimensões: (i) Institucional; (ii) Econômica; (iii) Social; e (iv) Ambiental. Esses dados refletem os principais temas das políticas públicas municipais na atual conjuntura. Visando contribuir para o avanço da implementação dos ODS nos municípios brasileiros, a CNM criou a Mandala de Desempenho Municipal (MDM), como ilustrado na Figura 4. Inovadora, essa ferramenta mede o grau de alinhamento das políticas públicas locais com as diretrizes propostas pela Agenda 2030 (CNM, 2018).

A Mandala de Desempenho Municipal (MDM) é uma ferramenta que facilita a visualização do desempenho dos municípios em relação aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Ela ajuda a identificar as áreas em que o município está avançando e aquelas que necessitam de maior atenção. As quatro dimensões — Institucional, Econômica, Social e Ambiental — são analisadas de forma integrada, proporcionando uma visão abrangente das condições locais de desenvolvimento sustentável.

Cada indicador dentro da Mandala está associado a um ou mais ODS, permitindo uma avaliação detalhada sobre como as políticas públicas locais estão contribuindo para o cumprimento da Agenda 2030. O uso de cores e áreas distintas no gráfico radar auxilia na identificação rápida das áreas de força e fraqueza, orientando gestores públicos na priorização de ações e na tomada de decisões estratégicas.

Além disso, a MDM se destaca por possibilitar comparações entre os municípios, oferecendo um panorama sobre o nível de desenvolvimento de cada um em relação aos ODS. Isso fomenta uma competição saudável e incentiva a melhoria contínua das práticas de gestão pública. Ao identificar as lacunas existentes, os gestores podem direcionar esforços e recursos para as áreas que mais necessitam de intervenção, contribuindo para o avanço do desenvolvimento sustentável.

Figura 4 - Mandala de Desempenho Municipal (MDM).



Fonte: Elaboração do autor a partir da CMN (2018).

A limitação dos dados completos para os 5.568 municípios e dois distritos, totalizando 5.570 unidades, representa uma lacuna neste estudo, pois apenas 250 municípios possuem informações completas sobre todos os indicadores. Essa situação evidencia a necessidade de aprimorar os sistemas de coleta e divulgação de informações municipais. A ausência de dados completos impede uma análise mais abrangente, que poderia englobar todos os municípios brasileiros, destacando a importância de fortalecer os instrumentos de gestão e monitoramento em nível local. O aprimoramento desses processos é essencial para que o Brasil possa alcançar as metas dos ODS e promover um desenvolvimento mais justo e sustentável em todas as regiões do país.

3.3 Métodos de análise

Esta seção detalha os métodos utilizados para o alcance da construção dos dois índices agregados.

3.3.1 Operacionalização dos conceitos de gestão municipal e desenvolvimento sustentável

Os conceitos de gestão municipal e desenvolvimento sustentável foram operacionalizados (mensurados) a partir da agregação de informações relativas aos indicadores extraídos das fontes de dados mencionadas anteriormente. Para isso, foram construídos dois índices: (i) Índice de Gestão Pública Municipal (IGPM) e (ii) Índice dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (IODS). Os indicadores de cada índice foram selecionados e revisados com base nas qualidades conceituais e práticas de um bom indicador, conforme destaca a literatura.

O termo “bom indicador” pode gerar algumas divergências, pois, para os autores, a qualidade de um indicador vai além da precisão estatística. Em alguns casos, o indicador pode não refletir fielmente o objeto de estudo, mesmo que os dados sejam robustos, por estarem desatualizados ou por outras limitações. Assim, a qualidade é entendida como um conceito multifacetado, onde o valor é determinado pelo grau em que os dados atendem aos fins para os quais são utilizados pelo pesquisador, uma realidade que converge com a proposta deste estudo.

Nessa perspectiva, Nardo e colaboradores (2005) destacam algumas características essenciais e desejáveis que bons indicadores devem possuir: (i) relevância: os dados devem ser pertinentes; (ii) precisão: os números devem ser confiáveis; (iii) comparabilidade: os dados devem ser comparáveis com os de outros países; (iv) disponibilidade: os dados devem ser pontuais e acessíveis; (v) facilidade de localização: os dados devem ser acessíveis; (vi) clareza: os dados devem ser de fácil interpretação; (vii) consistência: os dados devem refletir a realidade; (viii) fundamentação teórica: os dados devem ser consistentes com a teoria; (ix) confiabilidade: as informações devem ser confiáveis; e (x) abrangência: os dados devem estar disponíveis em nível municipal (Booyesen, 2002; Adger *et al.*, 2004; Brooks; Adger; Kelly, 2005; Nardo *et al.*, 2005; Sullivan; Meigh, 2005; Jacobs; Goddard, 2007; Briguglio *et al.*, 2009). O cálculo do IGPM e do IODS seguiu esses critérios.

Para o cálculo do IGPM, foram selecionados indicadores das principais áreas da gestão pública municipal (Quadro 2). A gestão pública municipal deve ser analisada em suas diferentes dimensões, já que os problemas locais variam (Mapar *et al.*, 2017). Portanto, é

necessário contemplar áreas como saúde, segurança, meio ambiente, planejamento urbano, assistência social, direitos humanos, segurança alimentar e nutricional, saneamento, educação e vigilância sanitária. Dessa forma, a gestão municipal foi avaliada tanto por meio dos indicadores de cada uma dessas dimensões quanto de forma global através do IGPM. Esse procedimento levou em consideração as sugestões de Mapar *et al.* (2017), que defendem que a gestão local deve ser entendida de forma integrada, mesmo ao se analisar de forma setorial.

Nesse contexto, foram adotadas quinze dimensões, mensuradas por meio de quinze subíndices para avaliar os níveis de implementação de instrumentos de gestão municipal: i) Subíndice de Gestão Municipal da Agropecuária; ii) Subíndice de Gestão Municipal de Transporte; iii) Subíndice de Gestão Municipal de Trabalho e Inclusão Produtiva; iv) Subíndice de Gestão Municipal de Assistência Social; v) Subíndice de Gestão Municipal de Saúde; vi) Subíndice de Gestão Municipal de Educação; vii) Subíndice de Gestão Municipal de Direitos Humanos; viii) Subíndice de Gestão Municipal de Planejamento Urbano; ix) Subíndice de Gestão Municipal de Habitação; x) Subíndice de Gestão Municipal de Segurança Pública; xi) Subíndice de Gestão Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional; xii) Subíndice de Gestão Municipal de Vigilância Sanitária; xiii) Subíndice de Gestão Municipal de Esgotamento Sanitário; xiv) Subíndice de Gestão Municipal de Articulação Institucional; e xv) Subíndice de Gestão Municipal de Conselhos Municipais. O Quadro 2 apresenta os indicadores de cada dimensão. Esses indicadores foram quantificados por meio de uma lógica binária: a inexistência do instrumento na prefeitura recebe a pontuação 0 e a existência recebe a pontuação 1.

Essa metodologia de pontuação binária permite uma avaliação objetiva sobre a presença ou ausência dos instrumentos de gestão em cada município, facilitando a identificação de áreas críticas que necessitam de fortalecimento institucional. A abordagem adotada busca, portanto, fornecer uma análise detalhada sobre a capacidade de gestão pública municipal, evidenciando as principais lacunas e apontando caminhos para a melhoria da administração local.

Quadro 2 - Dimensões, indicadores, operacionalização dos indicadores do IGM e ODS por dimensão. (Continua)

DIMENSÃO	INDICADORES
Agropecuária	I _{agro1} = Existência de órgão gestor exclusivo da política agropecuária;
	I _{agro2} = Existência de Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural;
	I _{agro3} = A prefeitura desenvolve programa ou ação de estímulo à agricultura orgânica;
	I _{agro4} = A prefeitura desenvolve programa ou ação de estímulo à agricultura familiar;
	I _{agro5} = A prefeitura desenvolve programa ou ação de estímulo à aquicultura;
	I _{agro6} = prefeitura desenvolve programa ou ação de estímulo à pesca;
	I _{agro7} = prefeitura desenvolve programa ou ação de estímulo à hortas comunitárias;
	I _{agro8} = A prefeitura desenvolve programa ou ação para estimular a agroindústria.
Transporte	I _{t1} = Existência de órgão gestor exclusivo para o transporte
	I _{t2} = Existência de Plano Municipal de Transporte
	I _{t3} = O município possui Conselho Municipal de Transporte ou similar;
	I _{t4} = Existência de Fundo Municipal de Transporte;
	I _{t5} = Existência de Transporte coletivo por ônibus intramunicipal;
	I _{t6} = Existência de Transporte coletivo por ônibus intermunicipal.
Trabalho e Inclusão Produtiva	I _{tip1} = Existe algum tipo de estudo setorial e/ou diagnóstico socioeconômico do município que tenha sido realizado no período entre 2015 e 2017;
	I _{tip2} = O município desenvolve ações, programas ou projetos de inclusão produtiva para a geração de trabalho e renda;
	I _{tip3} = O município desenvolve ações, programas ou projetos de inclusão produtiva rural;
	I _{tip4} = O município desenvolve ações, programas ou projetos de qualificação profissional e intermediação de mão de obra;
	I _{tip5} = O município desenvolve ações, programas ou projetos de inclusão produtiva urbana;
	I _{tip6} = O município desenvolve ações, programas ou projetos de crédito, microcrédito e seguro;
	I _{tip7} = O município desenvolve ações, programas ou projetos de geração de trabalho e geração de renda.
Assistência Social	I _{a1} = Existência de órgão gestor de assistência social;
	I _{a2} = Existência de Lei Orgânica trata de assistência social - LOAS;
	I _{a3} = Existência de Lei Municipal de regulamentação do SUAS;
	I _{a4} = Existência de Plano Municipal de Assistência Social;
	I _{a5} = Existência de Conselho Municipal de Assistência Social;
	I _{a6} = Existência de Fundo Municipal de Assistência Social;
	I _{a7} = Existência de Fundo Municipal da Criança e do Adolescente;
	I _{a8} = Existência de Fundo Municipal do Idoso;
	I _{a9} = Existência de Fundo Municipal da Pessoa com Deficiência.
Saúde	I _{s1} = Existência de órgão gestor de saúde;
	I _{s2} = Existência de Conselho Municipal de saúde;
	I _{s3} = Existência de Fundo Municipal de saúde;
	I _{s4} = Existência de Plano Municipal de saúde;
	I _{s5} = Existência de conferência municipal de saúde.
Educação	I _{e1} = Existência de órgão gestor de educação;
	I _{e2} = Existência de Plano Municipal de Educação;
	I _{e3} = Existência de Plano de carreira para o magistério;
	I _{e4} = Existência de Conselho Municipal de Educação;
	I _{e5} = Existência de Conselho de controle e monitoramento social do FUNDEB;
	I _{e6} = Existência de Conselho Municipal de alimentação escolar;
	I _{e7} = Existência de Conselho Municipal de transporte escolar;
	I _{dh1} = Existência de órgão gestor da política de direitos humanos
	I _{dh2} = Existência de Legislação municipal que institua plano municipal de direitos humanos;
	I _{dh3} = Existência de Legislação municipal que institua plano municipal de enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes;

Direitos Humanos	I _{dh4} = Existência de Legislação municipal que institua plano municipal de enfrentamento à violência contra a mulher;	
	I _{dh5} = Existência de Legislação municipal que institua plano municipal de promoção da igualdade racial e/ou de enfrentamento ao racismo;	
	I _{dh6} = Existência de Legislação específica que institua um estatuto da igualdade racial;	
	I _{dh7} = Existência de Legislação específica que proteja os direitos de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais;	
	I _{dh8} = Existência de Legislação específica que preveja a adaptação de espaços públicos para facilitar a acessibilidade;	
	I _{dh9} = Existência de Legislação específica que garanta passe livre municipal a pessoa com deficiência no transporte coletivo;	
	I _{dh10} = Existência de Política, programa ou ações proteção de mulheres vítimas de violência doméstica;	
	I _{dh11} = Existência de Política, programa ou ações proteção de promoção à igualdade racial e/ou enfrentamento ao racismo;	
	I _{dh12} = Existência de conselho municipal de direitos humanos;	
	I _{dh13} = Existência de conselho municipal de direitos da criança e do adolescente;	
	I _{dh14} = Existência de conselho municipal de igualdade racial;	
	I _{dh15} = Existência de conselho municipal de direitos do idoso;	
	I _{dh16} = Existência de Conselho municipal de direitos da pessoa com deficiência;	
	I _{dh17} = Existência de Conselho Municipal de direitos de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais;	
	I _{dh18} = Existência de Conselho Municipal de direitos da juventude;	
	I _{dh19} = Existência de fundo municipal de direitos humanos;	
	I _{dh20} = Existência de fundo municipal de direitos da criança e do adolescente;	
	I _{dh21} = Existência de fundo municipal de direitos do Idoso;	
	I _{dh22} = Existência de fundo municipal de direitos da pessoa com deficiência;	
	I _{dh23} = Existência de fundo municipal de defesa das mulheres;	
	I _{dh24} = Existência de fundo municipal de promoção da igualdade racial;	
	Planejamento Urbano	I _{pu1} = Existência de órgão responsável pela gestão do planejamento urbano;
		I _{pu2} = Existência de plano diretor;
		I _{pu3} = Existência de legislação sobre área e/ou zona especial de interesse social;
I _{pu4} = Existência de legislação sobre zona e/ou área de especial interesse;		
I _{pu5} = Existência de lei de perímetro urbano;		
I _{pu6} = Existência de legislação sobre zoneamento ou uso e ocupação do solo;		
I _{pu7} = Existência de legislação sobre solo criado ou outorga onerosa do direito de construir;		
I _{pu8} = Existência de Legislação sobre estudo de impacto de vizinhança;		
I _{pu9} = Existência de código de obras;		
I _{pu10} = Existência de legislação sobre zoneamento ambiental ou zoneamento ecológico-econômico;		
I _{pu11} = Existência de legislação sobre regularização fundiária;		
I _{pu12} = Existência de legislação sobre estudo prévio de impacto ambiental.		
Habitação	I _{h1} = Existência de órgão responsável pela gestão da habitação;	
	I _{h2} = Existência plano de municipal de habitação;	
	I _{h3} = Existência de conselho municipal de habitação;	
	I _{h4} = Existência de fundo municipal de habitação.	
Segurança Pública	I _{sp1} = Existência de órgão responsável pela gestão da segurança pública;	
	I _{sp2} = Existência de conselho de segurança pública;	
	I _{sp3} = Existência de conselho comunitário de segurança pública;	
	I _{sp4} = Existência de Fundo de segurança pública;	
	I _{sp5} = Existência de Plano de segurança pública;	
	I _{sp6} = Existência de Conselho de defesa civil;	
	I _{sp7} = Existência de Guarda municipal.	
Segurança Alimentar e Nutricional	I _{sa1} = Existência de órgão gestor de segurança alimentar;	
	I _{sa2} = Existência de Lei Municipal de segurança alimentar;	
	I _{sa3} = Existência de Conselho Municipal de segurança alimentar;	
	I _{sa4} = Existência de Plano de segurança alimentar;	

conclusão

	Iam4 = O município possui Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos nos termos estabelecidos na Política Nacional de Resíduos Sólidos.
Vigilância Sanitária	I _{vs1} = Existência de órgão gestor de vigilância sanitária;
	I _{vs2} = Existência de código Sanitário municipal;
	I _{vs3} = Vigilância Sanitária participa do processo de planejamento da Vigilância em Saúde e da Secretária Municipal da Saúde;
	I _{vs4} = Existência de diretrizes, objetivos e metas relacionadas à Vigilância Sanitária no Plano Municipal de Saúde;
	I _{vs5} = Realiza planejamento anual de Vigilância Sanitária;
	I _{vs6} = Conselho Municipal de Saúde possui Comissão de Vigilância Sanitária.
	I _{aa6} = Existência de Cobrança de tarifa pelo serviço de abastecimento de água;
	I _{aa7} = Existência de Subsídio para os serviços de abastecimento de água;
Esgotamento Sanitário	I _{es1} = Existência de Secretaria Municipal exclusiva do serviço de esgotamento sanitário;
	I _{es2} = A prefeitura possui quadro técnico atuando na área de esgotamento sanitário
	I _{es3} = Existência de fiscalização para implantação de um sistema de esgotamento sanitário para loteamentos novos;
	I _{es4} = Existência de cobrança de tarifa pelo serviço de esgotamento sanitário;
	I _{es5} = Existência de subsídio para os serviços de esgotamento sanitário
	I _{es6} = O município possui registro do número de domicílios que utilizam fossa séptica como solução alternativa no esgotamento sanitário.
Articulação Institucional	I _{ai1} = O município faz parte de consórcio público na área de Educação;
	I _{ai2} = O município faz parte de consórcio público na área de Saúde;
	I _{ai3} = O município faz parte de consórcio público na área de Assistência e Desenvolvimento Social;
	I _{ai4} = O município faz parte de consórcio público na área de Turismo;
	I _{ai5} = O município faz parte de consórcio público na área de Cultura;
	I _{ai6} = O município faz parte de consórcio público na área de Habitação;
	I _{ai7} = O município faz parte de consórcio público na área de Meio Ambiente;
	I _{ai8} = O município faz parte de consórcio público na área de Transporte;
	I _{ai9} = O município faz parte de consórcio público na área de Desenvolvimento Urbano;
	I _{ai10} = O município faz parte de consórcio público na área de Saneamento Básico;
	I _{ai11} = O município faz parte de consórcio público na área de Gestão das Águas;
	I _{ai12} = O município faz parte de consórcio público na área de Manejo dos Resíduos Sólidos
Conselhos Municipais	I _{cm1} = Existência de Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural;
	I _{cm3} = Existência de Conselho Municipal de Assistência Social;
	I _{cm4} = Existência de Conselho Municipal de saúde;
	I _{cm5} = Existência de Conselho Municipal de Educação
	I _{cm6} = Existência de Conselho de controle e monitoramento social do FUNDEB
	I _{cm7} = Existência de Conselho Municipal de alimentação escolar;
	I _{cm8} = Existência de Conselho Municipal de transporte escolar;
	I _{cm9} = Existência de conselho municipal de direitos humanos;
	I _{cm10} = Existência de conselho municipal de direitos da criança e do adolescente;
	I _{cm11} = Existência de conselho municipal de direitos do idoso;
	I _{cm12} = Existência de Conselho municipal de direitos da pessoa com deficiência
	I _{cm13} = Existência de Conselho Municipal de direitos de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais;
	I _{cm14} = Existência de Conselho Municipal de direitos da juventude;
	I _{cm15} = Existência de conselho municipal de habitação;
	I _{cm16} = Existência de conselho de segurança pública;
	I _{cm17} = Existência de conselho comunitário de segurança pública;
	I _{cm18} = Existência de Conselho de defesa civil;
	I _{cm19} = Existência de Conselho Municipal de segurança alimentar
	I _{cm20} = Existência de conselho municipal do meio ambiente.

Fonte: Elaboração própria do autor.

A construção do IGPM reflete a complexidade da gestão pública municipal, uma vez que cada subíndice avalia a performance em áreas específicas que são essenciais para o desenvolvimento sustentável. Por exemplo, a avaliação da dimensão da saúde considera indicadores relacionados à existência de conselhos municipais de saúde, fundos municipais, e a implementação de programas específicos que atendam às necessidades locais. Da mesma forma, o subíndice de Planejamento Urbano avalia a existência de planos diretores e de políticas de uso e ocupação do solo, fundamentais para garantir um crescimento ordenado das cidades.

O Índice dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (IODS), por sua vez, foi desenvolvido com o objetivo de mensurar o alinhamento dos municípios às metas da Agenda 2030, utilizando indicadores que refletem o desempenho em cada uma das quatro dimensões do desenvolvimento sustentável: Institucional, Econômica, Social e Ambiental. Esse índice permite avaliar como as políticas municipais estão contribuindo para a promoção dos ODS, identificando onde os esforços têm sido bem-sucedidos e onde há necessidade de ajustes e reforços.

A análise dos subíndices do IODS proporciona uma visão detalhada sobre o nível de adesão dos municípios aos princípios do desenvolvimento sustentável. Por exemplo, o subíndice da dimensão ambiental avalia a gestão de resíduos sólidos, a existência de políticas de proteção aos recursos hídricos e a implementação de ações para a preservação do meio ambiente. Já o subíndice econômico foca na promoção do trabalho decente, na inclusão produtiva e na geração de oportunidades de desenvolvimento econômico local.

O uso desses índices como ferramentas de diagnóstico tem o potencial de orientar gestores públicos na formulação de políticas mais eficazes e integradas, que atendam às necessidades específicas de suas localidades. Além disso, ao quantificar a presença de instrumentos de gestão e o alinhamento com os ODS, os índices fornecem uma base empírica para o planejamento estratégico municipal, ajudando a direcionar investimentos e esforços para áreas que necessitam de maior atenção.

Por fim, a aplicação desses índices destaca a importância de um olhar integrado e multidimensional sobre a gestão pública municipal. Ao reconhecer que os desafios do desenvolvimento sustentável são complexos e interligados, os gestores municipais podem adotar uma abordagem mais holística, capaz de promover avanços significativos em diversas frentes simultaneamente. Essa metodologia reforça a necessidade de capacitação e articulação entre diferentes áreas da gestão pública, promovendo uma administração mais eficiente, transparente e voltada para o bem-estar da população.

O presente estudo parte do pressuposto de que a gestão municipal é um elemento crucial e de grande relevância para o alcance das metas dos ODS. Essa relevância é evidenciada pela interligação das dimensões da gestão local com as metas e objetivos dos ODS. No entanto, para que a gestão municipal efetivamente contribua para a implementação dos ODS, é fundamental o uso ativo dos instrumentos básicos de planejamento e gestão disponíveis, uma vez que o desenvolvimento em escala municipal “envolve inúmeras e divergentes questões, vinculadas a diversas temáticas e assuntos municipais”, como educação, saúde, habitação, meio ambiente, segurança pública e planejamento urbano (Rezende, 2006, p. 87).

Além disso, vale destacar que a gestão municipal está implicitamente conectada a outras dimensões. Por exemplo, uma melhoria na gestão municipal de saúde pode resultar em avanços na gestão da vigilância sanitária e nos direitos humanos. Da mesma forma, aprimorar a gestão da assistência social pode influenciar positivamente as áreas de habitação, direitos humanos e redução da pobreza.

Para que os gestores locais desempenhem um papel ativo na consolidação da Agenda 2030 e na promoção da sustentabilidade nos municípios, é essencial realizar um diagnóstico detalhado da situação atual dos municípios com base nos indicadores dos ODS. Com o intuito de evidenciar essa realidade nos municípios brasileiros, foram selecionados 24 indicadores que compõem o Índice dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (IODS), distribuídos em quatro dimensões: (i) Institucional; (ii) Econômica; (iii) Social; e (iv) Ambiental, conforme mostrado no Quadro 3. Cada uma dessas dimensões está interligada aos ODS, ressaltando a importância do IODS como um parâmetro essencial para gestores locais e formuladores de políticas públicas alinhadas à Agenda 2030.

Esse diagnóstico detalhado por meio do IODS permite uma análise aprofundada das condições socioeconômicas, ambientais e institucionais dos municípios, oferecendo uma base sólida para a tomada de decisões estratégicas. O uso do IODS possibilita que os gestores locais identifiquem os principais desafios e oportunidades em cada uma das quatro dimensões, direcionando recursos e ações de forma mais eficaz para as áreas que necessitam de intervenção prioritária.

A dimensão Institucional avalia a capacidade de governança e a eficiência administrativa, refletindo o grau de transparência, participação cidadã e capacidade de implementação de políticas públicas. A dimensão Econômica, por sua vez, aborda o desenvolvimento econômico local, com indicadores como geração de empregos, crescimento sustentável e inclusão financeira, essenciais para reduzir desigualdades e criar um ambiente favorável para negócios.

Na dimensão Social, o IODS examina aspectos cruciais como educação, saúde, segurança e bem-estar social, ajustando as metas globais às realidades locais e promovendo o desenvolvimento humano em todas as suas formas. Já a dimensão Ambiental considera indicadores relacionados à gestão dos recursos naturais, qualidade do ar e da água, e práticas de preservação ambiental, fundamentais para garantir a sustentabilidade a longo prazo.

Essas dimensões interligadas mostram que o IODS é mais do que uma ferramenta de diagnóstico; é um guia estratégico que orienta os gestores públicos na elaboração de políticas integradas, focadas nas necessidades reais da população. O uso do IODS facilita a integração dos ODS no planejamento municipal, contribuindo para a criação de um ciclo contínuo de monitoramento e avaliação que promove ajustes e melhorias constantes nas ações públicas.

Além de fornecer um panorama claro da situação dos municípios, o IODS fortalece a capacidade de atrair investimentos e formar parcerias, ao evidenciar o compromisso dos gestores com a transparência e a eficácia na gestão dos recursos. Ao alinhar as políticas locais com os ODS, os municípios não apenas avançam na Agenda 2030, mas também constroem um legado de desenvolvimento sustentável que beneficia as gerações presentes e futuras.

Quadro 3 - Indicadores do IODS dos municípios brasileiros e a interligação com os ODS.

Dimensões	Indicadores	Interligação da dimensão com os ODS
Institucional	Ii1 = Índice de transparência de governos municipais; Ii2 = Índice de equilíbrio fiscal; Ii3 = Custo da máquina; Ii4 = Gasto com pessoal; Ii5 = Participação em consórcios públicos intermunicipais.	ODS 17 Parcerias e meios de implementação: Fortalecer os mecanismos de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável
Econômica	Iec1 = PIB municipal <i>per capita</i> ; Iec2 = Remuneração média dos empregos; Iec3 = Número de empregos formais/ocupação da Rais; Iec4 = Índice de acesso à internet rápida; Iec5 = Evolução dos estabelecimentos empresariais; Iec6 = Empresas exportadoras do município.	ODS 8 Emprego digno e crescimento econômico: Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos; ODS 9 Indústria, inovação e infraestrutura: Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação; ODS 10 Redução das desigualdades: Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles; ODS 12 Consumo e produção responsáveis: Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis.
Social	Iso1 = Proporção de pessoas vivendo em extrema pobreza; Iso2 = Taxa de mortalidade infantil; Iso3 = Baixo peso ao nascer; Iso4 = Índice de acesso à água; Iso5 = Índice de aprendizado adequado; Iso6 = Taxa de abandono escolar; Iso7 = Índice de mortes por abuso de álcool e drogas; Iso8 = Taxa de homicídios por 100 mil habitantes.	ODS 1 – Erradicação da Pobreza: Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares; ODS 2 – Fome Zero e Agricultura Sustentável: Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e a melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável; ODS 3 – Saúde e Bem-Estar: Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades; ODS 4 Educação de qualidade= Assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos; ODS 5 Igualdade de Gênero: Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas; ODS 7 Energia Limpa e Acessível: Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia, para todos; ODS 11 Cidades e Comunidades Sustentáveis: Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis; ODS 16 Paz, Justiça e Instituições Eficazes: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.
Ambiental	Iam1 = Índice de perdas na distribuição de água urbana; Iam2 = Índice de atendimento com esgotamento sanitário; Iam3 = Índice de tratamento de esgoto; Iam4 = Cobertura de coleta de resíduos domiciliares urbanos; Iam5 = Participação em políticas de conservação ambiental.	ODS 6 – Água potável e Saneamento: Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos; ODS 13 Combate às alterações climáticas: Tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos; ODS 14 Vida debaixo d'água: Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável; ODS 15 Vida sobre a terra: Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade.

Fonte: Adaptado de CNM, 2018.

Conforme Brasil (2018), a dimensão Institucional avalia as capacidades institucionais da gestão municipal e o grau de transparência na implementação das políticas públicas e da Agenda 2030. A dimensão Econômica busca analisar o crescimento econômico do município e se esse crescimento se traduz em oportunidades de geração de renda para a população e em competitividade municipal. A dimensão Social abrange os principais temas do desenvolvimento social, como pobreza, desnutrição, saúde, educação, igualdade, cidades e segurança, e visa analisar as condições de vida e integridade das pessoas nos municípios onde residem. Por fim, a dimensão Ambiental reúne indicadores que medem os sistemas de gestão ambiental, incluindo medidas de prevenção a desastres naturais e outras situações que possam colocar a população em risco.

Os dados dos indicadores fornecidos pela Confederação Nacional dos Municípios são disponibilizados após passarem por um processo de padronização, que envolve a importação dos valores e o cálculo dos parâmetros máximos e mínimos de cada indicador. Essa padronização faz com que cada indicador seja adimensional, variando entre 0 (zero) e 1 (um), sendo que valores mais altos correspondem a melhores níveis de desenvolvimento.

Os indicadores apresentados nos quadros 4, 5 e 6 foram agregados aos seus respectivos índices. Para o presente estudo, a escolha por construir dois índices agregados é uma alternativa válida, pois atende às premissas e busca mensurar conceitos amplamente multidimensionais: gestão pública e sustentabilidade municipal.

O IGPM foi construído em duas etapas: (i) inicialmente, foram elaborados os subíndices para cada uma das dimensões; e (ii) em seguida, foi realizada a agregação dos subíndices das dimensões. Como mencionado anteriormente, o indicador recebeu escore 1 (um) quando observada sua presença na gestão municipal e escore 0 (zero) em caso de sua ausência (Sousa, Lima; Khan, 2015). Para o cálculo do IGPM, foi adotada a proposta metodológica de Sousa, Lima e Khan (2015) e Sousa e colaboradores (2017). A Equação 1 permitiu o cálculo dos subíndices:

$$I_{wj} = \sum_{i=1}^m \frac{E_{ij}}{E_{max_i}} * 100 \quad (1)$$

Sendo:

I_{wj} = Subíndice observado no w -ésimo município referente a j -ésima dimensão da gestão municipal;

E_{ij} = escore do w -ésimo indicador da j -ésima dimensão obtido pelo j -ésimo município (0 para ausência do instrumento no município ou 1 para a existência);

E_{maxi} = escore máximo do w -ésimo indicador da j -ésima dimensão;

$i = 1, \dots, m$, representa os indicadores da j -ésima dimensão (dimensão agropecuária $m= 8$; dimensão transporte $m= 6$; dimensão trabalho e inclusão produtiva $m= 7$; dimensão assistência social $m = 9$; dimensão saúde $m=5$; dimensão educação $m=7$; dimensão direitos humanos $m=24$;

; dimensão planejamento urbano $m=12$; dimensão habitação $m=4$; dimensão segurança pública $m=7$ e dimensão segurança alimentar e nutricional $m=4$; dimensão meio ambiente $m=6$; dimensão abastecimento de água $m=7$; dimensão esgotamento sanitário $m=6$; dimensão articulação institucional $m= 12$; dimensão conselhos municipais $m=20$; $l m=8$);

$w = 1, \dots, n$, representa os municípios brasileiros ($n=5.570$ municípios);

$j = 1, \dots, k$, representa as dimensões do Índice de Gestão Pública Municipal (IGPM) ($k=15$ dimensões: agropecuária; transporte; trabalho e inclusão produtiva; assistência social; saúde; educação; direitos humanos; planejamento urbano; habitação; segurança pública; segurança alimentar e nutricional; meio ambiente; abastecimento de água; esgotamento sanitário; articulação institucional; conselhos municipais).

Embora o uso de diversos indicadores seja útil para verificar a situação do aparato institucional da administração pública municipal, uma grande quantidade de informações pode se tornar um obstáculo quando se busca analisar algo mais específico, como o nível de implementação dos instrumentos básicos por dimensão (Sousa; Lima; Khan, 2015). Por isso, optou-se por agregar as quinze dimensões apresentadas, com o objetivo de evidenciar a situação global dos municípios brasileiros no que se refere à implementação dos mecanismos básicos de gestão.

A agregação foi realizada em dois passos. Primeiramente, as dimensões foram agrupadas em quatro outras, correspondentes às dimensões do desenvolvimento sustentável: econômica, social, ambiental e institucional (IG_{sk}). Em seguida, uma nova agregação gerou o Índice de Gestão Pública Municipal (IGPM) para cada um dos municípios brasileiros, conforme ilustrado na Equação 2:

$$IGPM = \frac{1}{k} \sum_{h=1}^k IG_{skw} \quad (2)$$

Sendo:

IGPM = Índice de Implementação Gestão Pública Municipal (IGPM) dos municípios brasileiros;

IG_{skw} = Subíndice da gestão municipal observado no w -ésimo município e referente à k -ésima dimensão do desenvolvimento sustentável.

$h = 1, \dots, k$, representa cada uma das quatro dimensões do desenvolvimento sustentável

O IGPM foi calculado para todos os municípios do Brasil, com os resultados organizados por unidade federativa e por região. Os valores apresentados correspondem à média aritmética dos índices dos municípios dentro das respectivas unidades federativas e regiões.

O IGPM varia de 0 (zero) a 100 (cem). Quanto mais próximo de 100, maior o nível de implementação dos mecanismos e ações de gestão municipal voltados para a melhoria das dimensões avaliadas. O IGPM também pode ser interpretado como a proporção de instrumentos de gestão implementados pelo município nas dimensões analisadas.

É importante destacar que a construção do IGPM não teve como objetivo qualificar a gestão municipal dos municípios brasileiros, mas sim hierarquizar e comparar os municípios, estados e regiões de acordo com a implementação dos instrumentos de gestão. Esse processo constitui o passo inicial para a criação das condições necessárias para uma gestão eficiente e um ambiente favorável à implementação dos ODS. Quanto à aplicabilidade do IGPM, destaca-se seu potencial para avaliar um modelo municipal de gestão no qual, conforme Miranda (2012), o governo municipal assume um papel central devido ao contato direto e inicial com os problemas urbano-ambientais.

Após a construção do IGPM, foi realizada uma análise de agrupamento para classificar os municípios em três grupos:

- Municípios com menores níveis de adoção dos mecanismos de gestão municipal;
- Municípios com níveis intermediários de adoção dos mecanismos de gestão municipal;
- Municípios com maiores níveis de adoção dos mecanismos de gestão municipal;

Para isso, foi utilizada a técnica de agrupamento k -médias, conforme sugerido por Hair *et al.* (2005). O IODS foi elaborado com base em um conjunto de indicadores de cada uma das quatro dimensões: Institucional, Social, Econômica e Ambiental, conforme a definição adotada pela CNM (2018). A formulação matemática seguiu o mesmo procedimento descrito para a construção do IGPM, considerando, neste caso, os indicadores e dimensões definidos no Quadro 6.

O IODS varia de 0 (zero) a 1 (um). Quanto mais próximo de 1, melhor a situação inicial dos municípios em relação ao alcance dos ODS; quanto mais próximo de 0, pior é a situação dos municípios em relação aos ODS. Assim como no IGPM, a construção do IODS não teve como objetivo qualificar o nível de desenvolvimento sustentável dos municípios, mas sim hierarquizar e comparar os municípios, estados e regiões de acordo com o nível de implementação dos ODS, o que representa o passo inicial para um diagnóstico preciso das condições dos municípios após a Agenda 2030.

Em relação à aplicabilidade do IODS, destacam-se alguns pontos: (i) o IODS pode ser utilizado para representar os níveis de desenvolvimento dos municípios; (ii) serve para classificar e comparar os municípios em sua situação inicial em relação aos ODS; (iii) pode ser empregado como ferramenta metodológica para avaliar e monitorar a implementação e evolução dos ODS; (iv) permite que cada estado avalie a situação atual de seu progresso em comparação com os demais estados da mesma região, bem como dos municípios que o compõem; e (v) indica em quais dimensões é necessário priorizar ações voltadas ao desenvolvimento sustentável e quais apresentam avanços.

3.3.2 Análise da relação entre a gestão municipal e os ODS

A relação entre a gestão municipal e os ODS foi analisada utilizando como proxies o IGPM e o IODS, respectivamente. O impacto da gestão foi avaliado por meio da Regressão Quantílica (RQ), uma vez que se acredita que a gestão (variável independente) influencia de maneira diferenciada os ODS (variável dependente). Em outras palavras, o impacto da gestão tende a variar entre os municípios mais e menos desenvolvidos.

O método de Mínimos Quadrados Ordinários (MQO) não é adequado para estimar esse tipo de relação entre variáveis, pois estima coeficientes que representam o efeito médio de X (variável independente) sobre a distribuição condicional de Y (variável dependente) em X. Isso significa que os estimadores obtidos pelo MQO podem não capturar possíveis efeitos diferenciados das variáveis explicativas em municípios com diferentes níveis de desenvolvimento. Nessas circunstâncias, recomenda-se o uso da Regressão Quantílica.

A análise quantílica gera estimativas aproximadas para os diferentes quantis da distribuição da variável dependente. Assim, para cada quantil τ , há um vetor β de parâmetros estimados (Koenker, 2005). Essa abordagem é particularmente útil em análises de infraestrutura, nas quais se costuma direcionar atenção especial aos grupos situados nos

extremos da distribuição, ou seja, nos quantis mais baixos e mais altos. Neste estudo, foi adotado um modelo genérico, conforme demonstrado na Equação 3.

$$QY_j(\tau|X_j) = \beta_0(\tau) + \beta_1(\tau)X_j + \varepsilon_j(\tau) \quad (3)$$

Na Equação 4, $QY_j(t|X_j)$ é o τ -ésimo quantil condicional da variável dependente (Y) correspondente ao j -ésimo município ($\tau = 10, 25, 50, 75$ e 90), X_j é o valor da variável explicativa correspondente ao j -ésimo município, $\beta_0(\tau)$ é o intercepto da reta de regressão correspondente ao τ -ésimo quantil condicional da distribuição de Y e $\beta_1(\tau)$ o impacto da variável explicativa X_j no τ -ésimo quantil condicional da distribuição de Y; $\varepsilon_j(\tau)$ é a perturbação estocástica que representa os demais fatores que não estão sob controle do modelo estatístico no τ -ésimo quantil condicional da distribuição, $\varepsilon_j(\tau) \sim N(0, s_e^2)$.

Foram estimados dois grupos de modelos: (a) para avaliar se a gestão municipal, de forma global, tem impacto nos ODS; e (b) para verificar como esse impacto se manifesta de forma diferenciada quando as dimensões da gestão são consideradas individualmente. Todas as variáveis utilizadas no modelo foram transformadas por meio de logaritmo para permitir a interpretação dos coeficientes em termos de elasticidade (Khandker, 2005).

3.3.3 Outros métodos de análise adotados no estudo

Além dos métodos mencionados, a pesquisa utilizou técnicas de estatística descritiva e inferencial, especificamente medidas de tendência central (média e mediana) e proporções para descrever os dados. Adicionalmente, foram calculados coeficientes de variação de Pearson para quantificar a variabilidade interna nos grupos comparados, bem como testes de hipóteses para a comparação entre esses grupos.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Nesta seção, são apresentados os resultados obtidos a partir dos dados secundários, com foco em dois eixos centrais da tese: (i) o nível de implementação dos instrumentos de gestão pública municipal nas diversas dimensões da administração pública e (ii) a situação inicial dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nos municípios brasileiros.

4.1 Instrumentos de gestão com potencial para favorecer a consecução dos ODS nos municípios brasileiros

Nesta seção, são apresentados os resultados agregados por estado para cada dimensão da gestão municipal. Esses resultados são expressos através de estatísticas descritivas, possibilitando a comparação entre as regiões brasileiras, a identificação das diferenças entre as unidades federativas e a análise da heterogeneidade interna.

4.1.1 Nível de implementação dos instrumentos de gestão municipal capazes de favorecer os ODS da dimensão econômica do DS

O desenvolvimento é multifacetado e multidimensional, e seu processo requer a interligação e o uso integrado de instrumentos de planejamento e gestão que possibilitem a transformação social, econômica, ambiental, institucional e política de cada localidade, seja em âmbito nacional, estadual ou municipal. Isso só ocorre quando há um projeto social subjacente (Furtado, 2002). Pensar na transformação social de um município com foco no desenvolvimento sustentável exige uma série de recursos essenciais, que vão desde a capacitação de pessoal até o interesse político em executar políticas de Estado.

Nas últimas décadas, os municípios têm sido convocados a coordenar e implementar a autonomia local conferida pela Constituição Federal de 1988 na promoção do desenvolvimento dos seus municípios, conforme orientações de agendas de desenvolvimento da Organização das Nações Unidas (ONU), como a Agenda do Milênio e a Agenda 2030. Esta última, uma expansão da primeira, contempla os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que são indivisíveis, integrados e interligados, necessitando, portanto, serem trabalhados localmente de forma setorial e intersetorial, através de uma gestão integrada.

Os municípios, como entes federativos mais próximos de seus cidadãos, desempenham um papel crucial na identificação dos problemas locais, prioridades, lacunas e entraves que limitam o desenvolvimento da cidade. Além disso, cabe aos municípios propor

medidas que superem esses obstáculos, promovendo o desenvolvimento sustentável e reduzindo a exposição da localidade a vulnerabilidades que perpetuam o retrocesso (Bulkeley, 2010; Pasquini; Shearing, 2014; Sousa *et al.*, 2021). Nesse contexto, é importante ressaltar que, com os avanços no processo de descentralização e na autonomia conferida aos municípios, “o argumento de que não há capacidade local, frequentemente usado pelos governos estaduais e federal contra a transferência de poderes e responsabilidades para os municípios, é infundado” (Toni; Pacheco, 2005, p. 12).

Embora os municípios apresentem características singulares decorrentes de seu processo de formação, o conhecimento da realidade local por prefeitos, secretários, técnicos e demais gestores é incomparável em relação à visão que as esferas federal e estadual têm sobre esses problemas. Portanto, espera-se que os gestores municipais possuam maior capacidade técnica para articular e criar mecanismos que fortaleçam a capacidade institucional local para o desenvolvimento sustentável, promovendo a adoção de instrumentos de gestão municipal que rompam com políticas públicas horizontais, do tipo *top-down*.

Apesar de terem sido emancipados em diferentes momentos e possuírem características geográficas e atividades econômicas variadas, é relevante destacar a importância da agropecuária nos municípios brasileiros, pois está presente em todo o território nacional e é um elemento fundamental da história econômica do Brasil. Esse setor continua sendo um componente expressivo da economia nacional, dada sua representatividade no Produto Interno Bruto (PIB), que facilita a inserção de recursos humanos na produção de bens e serviços e, conseqüentemente, gera demanda no mercado. Por essa razão, “a produção agropecuária brasileira é estratégica para o crescimento econômico do Brasil” (Vieira Filho, 2019, p. 11), o que demanda maior atenção por parte dos governos federal, estadual e municipal.

Diante disso, espera-se que, no contexto municipal, existam instrumentos que garantam o bom funcionamento da gestão agropecuária local, como a presença de um órgão gestor exclusivo, conselhos, programas ou ações que incentivem a agricultura orgânica, familiar, aquicultura, pesca, hortas comunitárias e agroindústria, dado que o planejamento setorial exige um conhecimento detalhado do setor rural de cada localidade. Implementar e usar esses instrumentos na prática é essencial para o desenvolvimento da agropecuária nos municípios. No entanto, conforme mostrado na Tabela 1, o nível de implementação desses mecanismos para fomentar o desenvolvimento local sustentável entre os municípios brasileiros é preocupante, com uma baixa capacidade institucional instalada para o planejamento do setor. Muitos municípios carecem de uma pasta exclusiva que permita um planejamento mais coerente com a realidade local.

Tabela 1 - Índice de Gestão Municipal econômica.

Aspectos relacionados à dimensão econômica dos ODS	Indicador de Gestão	Brasil (%)	Região Norte (%)	Região Nordeste (%)	Região Sudeste (%)	Região Sul (%)	Região Centro Oeste (%)
Número de Municípios	-	5.570	450	1.794	1.668	1.191	467
Agropecuária	I _{agro1}	25,4	40,9	28,9	18,2	25,4	23,1
	I _{agro2}	67,3	50,4	63,8	68,2	82,5	54,6
	I _{agro3}	36,5	35,3	40,0	31,7	41,0	29,6
	I _{agro4}	82,6	84,7	82,5	78,3	91,0	74,5
	I _{agro5}	25,9	39,3	22,5	15,2	40,4	27,8
	I _{agro6}	18,6	30,7	22,5	9,5	22,4	14,6
	I _{agro7}	35,7	45,8	40,3	32,6	27,9	39,8
	I _{agro8}	47,5	46,7	35,1	42,5	72,4	49,7
Transporte	I _{t1}	14,9	13,3	16,8	17,2	6,1	23,8
	I _{t2}	7,0	6,9	5,8	8,2	6,9	7,3
	I _{t3}	9,6	6,2	4,4	9,8	18,4	9,8
	I _{t4}	5,7	5,6	3,9	7,2	5,6	7,3
	I _{t5}	30,1	23,3	15,7	46,5	36,9	16,7
	I _{t6}	79,7	65,8	71,9	92,2	83,5	69,2
Trabalho e inclusão produtiva	I _{tip1}	14,4	16,2	14,7	12,8	14,4	16,7
	I _{tip2}	67,4	66,7	69,9	66,7	65,1	67,2
	I _{tip3}	71,4	70,9	77,4	62,5	73,6	75,6
	I _{tip4}	59,7	47,8	57,2	62,3	60,0	70,7
	I _{tip5}	41,9	36,0	43,3	38,7	44,1	47,5
	I _{tip6}	32,5	23,1	35,7	34,2	24,3	43,7
	I _{tip7}	55,0	55,6	58,3	52,9	53,8	52,5

Fonte: Elaboração própria.

Nota: **Dimensão Agropecuária:** I_{agro1} = Existência de órgão gestor exclusivo da política agropecuária; I_{agro2} = Existência de Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural; I_{agro3} = A prefeitura desenvolve programa ou ação de estímulo à agricultura orgânica; I_{agro4} = A prefeitura desenvolve programa ou ação de estímulo à agricultura familiar; I_{agro5} = A prefeitura desenvolve programa ou ação de estímulo à aquicultura; I_{agro6} = prefeitura desenvolve programa ou ação de estímulo à pesca; I_{agro7} = prefeitura desenvolve programa ou ação de estímulo às hortas comunitárias; I_{agro8} = A prefeitura desenvolve programa ou ação para estimular a agroindústria. **Dimensão Transporte:** I_{t1} = Existência de órgão gestor exclusivo para o transporte; I_{t2} = Existência de Plano Municipal de Transporte; I_{t3} = O município possui Conselho Municipal de Transporte ou similar; I_{t4} = Existência de Fundo Municipal de Transporte; I_{t5} = Existência de Transporte coletivo por ônibus intramunicipal; I_{t6} = Existência de Transporte coletivo por ônibus intermunicipal. **Dimensão Trabalho e Inclusão Produtiva:** I_{tip1} = Existe algum tipo de estudo setorial e/ou diagnóstico socioeconômico do município que tenha sido realizado no período entre 2015 e 2017; I_{tip2} = O município desenvolve ações, programas ou projetos de inclusão produtiva para a geração de trabalho e renda; I_{tip3} = O município desenvolve ações, programas ou projetos de inclusão produtiva rural; I_{tip4} = O município desenvolve ações, programas ou projetos de qualificação profissional e intermediação de mão de obra; I_{tip5} = O município desenvolve ações, programas ou projetos de inclusão produtiva urbana; I_{tip6} = O município desenvolve ações, programas ou projetos de crédito, microcrédito e seguro; I_{tip7} = O município desenvolve ações, programas ou projetos de geração de trabalho e renda.

Ao avaliar a proporção de municípios com uma secretaria exclusivamente voltada para a agropecuária (Tabela 1), excluindo recusas, casos onde o item não se aplica, e secretarias subordinadas a outras pastas ou ao executivo, observa-se que apenas 25,4% (n = 1.416 municípios) das cidades brasileiras possuem uma pasta exclusiva para planejar e executar programas e ações voltadas ao setor. Diante deste cenário, é plausível supor que, na prática, o planejamento e a execução de políticas públicas para a agropecuária, em municípios que não possuem uma secretaria exclusiva para tratar de assuntos relacionados ao desenvolvimento econômico rural, costumam ocorrer de forma subordinada a outras secretarias da prefeitura. Como resultado, é provável que as pautas relacionadas ao fomento do desenvolvimento rural, quando combinadas com as demandas da pasta à qual são subordinadas, tenham menos chances de ser priorizadas, o que pode acabar prejudicando os munícipes que poderiam se beneficiar dessas políticas.

Além disso, a ausência de um órgão gestor específico representa um entrave econômico para o setor agropecuário, pois o município não dispõe de um orçamento próprio para gerenciar as demandas da população nessa área, que poderiam gerar emprego e renda localmente. Considerando que o total de pessoas empregadas em estabelecimentos agropecuários no Brasil é de 15,1 milhões (IBGE, 2017), questiona-se os motivos reais que levam 74,6% dos municípios (4.154) a não possuírem uma secretaria exclusiva, ou a mantê-la subordinada ao executivo ou a outras secretarias.

Regionalmente, apenas 18,17% (n = 30) dos municípios da Região Sudeste possuem um órgão gestor exclusivo da política agropecuária; no Centro-Oeste, o percentual é de 23,13% (n = 108); no Sul, 25,44% (n = 30); no Nordeste, 28,87% (n = 52); e na Região Norte, 40,49% (n = 184) dos municípios possuem uma secretaria exclusiva para planejar as políticas locais da agropecuária. Embora a existência de um órgão exclusivo não determine o sucesso das ações da gestão local, a subordinação das pastas pode levar à sobreposição de pautas, resultando em atrasos nas demandas ou até mesmo no arquivamento de questões importantes.

Existem duas situações possíveis: i) a ausência de um órgão responsável pela pauta pode indicar um desinteresse político e administrativo na implementação de outros mecanismos que fortaleçam a formulação de prioridades locais com a participação da sociedade, o que contribui para o baixo número de municípios com Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural; e ii) na falta de uma estrutura administrativa exclusiva, o gestor pode incentivar a formação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural para delegar aos conselheiros a definição das prioridades do setor. Acredita-se que a segunda situação seja a mais comum.

A Tabela 1 mostra que 67,3% (n = 3.749) dos municípios brasileiros possuem Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDRs). Esses conselhos tiveram seu início em 1995 com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). No entanto, segundo Abramovay (2001, p. 121), “a esmagadora maioria dos conselhos de desenvolvimento rural foi formada no Brasil a partir de 1997 como condição para que os municípios recebessem recursos do PRONAF em sua linha de infraestrutura e serviços”. Diante dessa exigência, muitos estados e municípios instituíram seus Conselhos nos anos seguintes (Alencar; Fonseca, 2012).

No contexto regional, as regiões Sul (82,5%; n = 983), Sudeste (68,2%, n = 1.138) e Nordeste (63,8%, n = 762) lideram na implementação desse instrumento, enquanto as regiões Centro-Oeste (54,6%, n = 255) e Norte (50,4%, n = 227) apresentam um nível intermediário de implementação.

Essas constatações levantam questões importantes: i) os gestores municipais instituem mecanismos de gestão da agropecuária devido ao conhecimento de sua importância para o desenvolvimento rural sustentável local, ou somente quando motivados pela obtenção de recursos?; e ii) a motivação para implementar esses instrumentos visa resolver os problemas locais que afetam seus municípios? Embora essas perguntas não façam parte do escopo deste estudo, elas suscitam reflexões sobre os interesses político-institucionais e o papel do clientelismo político na gestão municipal (Krister; Frank, 2007; Pasquini; Shearing, 2014).

Outro fator que contribui para a criação dos CMDRs foi a promulgação do Estatuto da Cidade (Lei n.10.257, 10 de julho de 2001), que obriga municípios com mais de 20 mil habitantes a elaborar o Plano Diretor de Desenvolvimento para receber recursos de programas públicos federais, reforçando “[...] a elaboração de planos diretores agrícolas municipais, direcionando as políticas urbanas, rurais e ambientais para o desenvolvimento dos municípios” (Ferreira; Cardoso, 2004, p. 18).

Apesar da obrigatoriedade do Plano Diretor, a análise dos dados mostra uma divergência atual em relação ao estudo de Ferreira e Cardoso (2004). Entre os municípios com mais de 20 mil habitantes (n = 1.768), apenas 1.216 têm um Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural. Isso destaca a importância do planejamento integrado no desenvolvimento municipal e sugere que, mesmo com os avanços na descentralização, ainda há desafios significativos para a plena implementação de políticas públicas eficazes.

Para uma gestão municipal eficaz, é fundamental que as secretarias não realizem um planejamento apenas setorial, mas busquem o diálogo intersetorial para criar uma visão holística e integrada das ações de melhoria. Estudos indicam que esse tipo de abordagem é mais

bem-sucedido quando há pessoal capacitado e autonomia para organizar e monitorar o planejamento, e que a seleção de cargos com base em critérios técnicos, em vez de políticos, fortalece o planejamento local (Pasquini *et al.*, 2013; Pasquini; Shearing, 2014).

Embora os municípios apresentem variações no nível de implementação dos instrumentos de gestão agropecuária, há uma relação clara entre a adoção desses instrumentos e as políticas do PRONAF, sugerindo que a presença de programas como o PRONAF pode influenciar positivamente o desenvolvimento rural sustentável. A análise das regiões também mostra que, apesar de algumas disparidades, há um esforço significativo na promoção de ações que alinhem o desenvolvimento agropecuário com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, especialmente o ODS 2 - Fome Zero e Agricultura Sustentável.

A agricultura desempenha um papel fundamental na promoção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), destacando-se como um setor estratégico para enfrentar os desafios globais relacionados à fome, pobreza, mudanças climáticas, uso sustentável dos recursos naturais, e a promoção de práticas agrícolas resilientes. Os ODS foram estabelecidos pela Organização das Nações Unidas (ONU) como um plano de ação global para erradicar a pobreza, proteger o planeta e garantir que todas as pessoas desfrutem de paz e prosperidade até 2030. Dentre os 17 ODS, a agricultura está diretamente relacionada com o ODS 2 - Fome Zero e Agricultura Sustentável, mas sua influência se estende a outros 11 objetivos, evidenciando a necessidade de uma abordagem integrada para alcançar o desenvolvimento sustentável.

A interligação da agricultura com os ODS (Quadro 4) evidencia que o setor agrícola não apenas alimenta o mundo, mas também desempenha um papel central na construção de um futuro mais sustentável e equitativo. Para que isso aconteça, é necessário adotar uma abordagem integrada e colaborativa que envolva inovação tecnológica, políticas públicas eficazes, apoio aos agricultores familiares e práticas que respeitem o meio ambiente. O fortalecimento da agricultura sustentável é, portanto, um caminho fundamental para alcançar os ODS e promover um desenvolvimento que beneficie tanto as pessoas quanto o planeta.

Quadro 4 - ODS e interligação com a agricultura.

ODS	Interligação com a Agricultura
ODS 1: Acabar com a pobreza em todas as suas formas, e em todos os lugares	Na maioria dos países em desenvolvimento, as pessoas com maiores níveis de pobreza dependem mais da agricultura, desse modo, a redução desse indicador está ligado ao aumento dos retornos da agricultura.
ODS 2: Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhorar a nutrição e promover a agricultura sustentável	O respectivo ODS está diretamente relacionado com a agricultura sustentável, o que pode ter um engajamento maior por parte dos gestores municipais a partir da instituição da Secretaria Municipal de Agricultura ou Desenvolvimento Rural
ODS 3: Garantir uma vida saudável e promover o bem-estar para todas as idades	Uma vida saudável requer a ingestão de alimentos nutritivos, saudáveis, os quais são produzidos pela agricultura e setores afins.
ODS 5: Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas	As mulheres também desempenham um papel importante na agricultura, seja na tomada de decisão, como no tempo ao cuidado que alavancam melhores resultados na agricultura.
ODS 6: Garantir a disponibilidade e gestão sustentável de água e saneamento para todos	O uso consciente e com eficiência da água em todos os setores e a gestão integrada dos recursos hídricos, proteção e restauração de ecossistemas têm influência na agricultura.
ODS 7: Garantir o acesso a energia acessível, confiável e sustentável e moderna para todos	O setor agropecuário pode responder até 10% do consumo total de energia em todo o mundo (MORA, 2020). A redução da dependência da agricultura de combustíveis fósseis, reduzindo a poluição, por exemplo, são formas de contribuir para o DS.
ODS 8: Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos	Para alcançar o crescimento econômico sustentado é preciso avançar na produtividade do setor, como na redução e mitigação dos impactos negativos ao meio ambiente. O trabalho produtivo e decente pode ocorrer desde que levem em consideração as condições dignas de trabalho dos trabalhadores agrícolas e, especialmente, cumprindo as prerrogativas das oito convenções da OIT.
ODS 10: Reduzir a desigualdade dentro e entre os países	A contribuição da redução das disparidades no uso de propriedades e nos salários das atividades agrícolas, buscando esmaecer tais indicadores.
ODS 11: Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis	Assentamentos humanos com condições seguras e higiênicas para habitação, proteção dos direitos a terra e aos recursos para as comunidades indígenas, incluindo a proteção aos recursos naturais e culturais.
ODS 12: Garantir padrões saudáveis de consumo e produção	Na agricultura é preciso o estímulo à promoção de práticas e reprodução sustentáveis para reduzir o impacto da produção ao meio ambiente, o que inclui o uso consciente do solo e o uso eficiente da água, manejo integrado para a reduzir o uso de pesticidas, e o uso seguro quando for indispensável.
ODS 13: Tomar medidas urgentes para combater as mudanças climáticas e seu impacto	Na agricultura é possível que os próprios sistemas agrícolas abordem os riscos e problemas ambientais associados às suas atividades, e com isso, buscar reduzi-los, a exemplo da redução da pegada ambiental por meio da otimização do uso de insumos, redução do uso de combustíveis fósseis e seus subprodutos.
ODS 14: Conservar e usar de forma sustentável os oceanos, mares e recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável	A redução da poluição, conservação e uso sustentável dos ecossistemas marinhos e costeiros, bem como os pântanos, florestas e mangues, com foco na gestão responsável dos resíduos, águas residuais, pesticidas e fertilizantes sintéticos são formas de contribuir.
ODS 15: Proteger, restaurar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, travar e reverter a degradação da terra e travar a perda da biodiversidade	A expansão indiscriminada da agricultura levou ao declínio da área florestal e à perda da biodiversidade, bem como a super-exploração da terra, resultando em degradação. Reverter tais práticas de modo que reduza os impactos, é um meio do setor para o avanço do DS.

Fonte: Mora (2020); Bhavani e Rampal (2020).

Além da agricultura, a dimensão de Transporte também desempenha um papel relevante no contexto econômico municipal. Os municípios são protagonistas no desenvolvimento das políticas de transporte urbano (IBGE, 2017). Esse protagonismo é reforçado por dois marcos legais: (i) a Constituição Federal de 1988, que, em seu Art. 30, inciso V, atribui aos municípios a competência para “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”; e (ii) a Lei n. 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que estabelece as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, conferindo aos municípios a responsabilidade de “planejar, executar e avaliar a política de mobilidade urbana, bem como promover a regulamentação dos serviços de transporte urbano” (Brasil, 2012). Isso demonstra que o setor público deve implementar políticas de transporte que maximizem a competitividade do espaço urbano e minimizem os impactos negativos do crescimento urbano (Carvalho; Syguuy; Silva, 2015).

Apesar dessas competências, a realidade varia significativamente entre os municípios, especialmente em função de seu tamanho, o que em parte explica a baixa presença de secretarias exclusivas para gerenciar o setor de Transporte em âmbito local no Brasil (14,9%). Regionalmente, a Região Sul apresenta o menor índice (6,1%) de municípios com órgãos gestores exclusivos, enquanto as Regiões Centro-Oeste (23,8%), Sudeste (17,2%) e Nordeste (16,8%) possuem níveis relativamente intermediários na existência de secretarias exclusivas para planejamento e gestão de transportes. É importante ressaltar que a ausência de um órgão exclusivo não implica a falta de gestão do setor, mas indica que essas responsabilidades são delegadas a outras secretarias existentes.

Na prática, essa configuração pode comprometer a capacidade dos municípios de desempenhar plenamente suas competências no setor de transporte. Em municípios menores, duas situações são comuns: (i) a secretaria que recebe a responsabilidade do transporte pode não ter o conhecimento técnico necessário para abordar questões específicas, limitando as melhorias para o desenvolvimento local; e (ii) onde existe uma secretaria exclusiva, mas com gestão meramente política, sua atuação pode se restringir à manutenção da frota municipal, negligenciando questões estratégicas de mobilidade urbana. Esse cenário resulta na falta de políticas de controle sobre preços e qualidade dos serviços de transporte, deixando a população exposta a condições inseguras e à mercê de operadores privados sem regulação adequada.

A ausência de um planejamento efetivo, como a elaboração de Planos Municipais de Transporte, Conselhos e Fundos de Transporte, também limita a atuação municipal nesse setor. Nacionalmente, a implementação desses instrumentos é baixa: apenas 7,0% dos

municípios possuem Planos Municipais de Transporte, 9,6% têm Conselhos Municipais de Transporte, e 5,7% possuem Fundos Municipais de Transporte. Regionalmente, o Sudeste lidera na implementação de Planos (8,2%), enquanto o Nordeste apresenta o menor índice (5,8%). A Região Sul se destaca na existência de Conselhos de Transporte (18,4%), enquanto o Nordeste (4,4%) e Centro-Oeste (3,9%) apresentam os menores índices de implementação dos Conselhos e Fundos.

Esses instrumentos são essenciais para planejar, organizar e financiar ações de transporte que atendam às necessidades locais, e a falta deles reflete limitações institucionais significativas. Sem uma estrutura organizada, a gestão do transporte fica prejudicada, aumentando os problemas de mobilidade e limitando a capacidade de captação de recursos e investimentos que poderiam melhorar os serviços.

Dados indicam que 30,1% dos municípios brasileiros possuem transporte coletivo por ônibus intramunicipal, e 79,7% possuem transporte intermunicipal, com maior concentração no Sudeste e Sul. Esse fluxo de transporte entre cidades, mesmo em pequenos municípios, evidencia a necessidade de uma gestão mais estruturada para garantir a qualidade dos serviços, segurança dos usuários e eficiência econômica. No entanto, a falta de planejamento pode levar à expansão desordenada das redes de transporte e à sobreposição de linhas, contribuindo para a ineficiência energética e aumento das emissões de gases de efeito estufa (GEEs), agravando o impacto ambiental global e local.

O setor de transportes é responsável por um quarto das emissões globais de GEEs relacionadas à energia e registra o crescimento mais rápido de emissões entre todos os setores. Portanto, uma gestão municipal orientada para a sustentabilidade é fundamental para alcançar os ODS. Adotar instrumentos de planejamento e gestão, como o Plano de Mobilidade Urbana que prioriza o transporte não motorizado e o transporte coletivo, é uma medida urgente para reduzir as emissões e melhorar a qualidade de vida urbana.

A implementação de políticas sustentáveis no setor de transportes não apenas contribui diretamente para a redução de emissões, mas também promove a inclusão social, a geração de empregos e o fortalecimento da economia local. Além disso, o transporte público oferece benefícios significativos, como a redução do uso de combustíveis fósseis, a diminuição de congestionamentos e a melhoria do acesso para todas as faixas etárias, reforçando seu papel crucial na construção de cidades mais sustentáveis e alinhadas com os ODS.

O desenvolvimento de uma gestão de transportes eficiente requer, portanto, liderança política comprometida e capacidade técnica local para implementar soluções inovadoras que integrem os ODS à realidade dos municípios brasileiros.

O conjunto de políticas de inclusão produtiva se destinam, portanto, a promover a aquisição de habilidades e conhecimentos necessários para a inserção no mundo do trabalho, de forma a proporcionar aos indivíduos em situação de vulnerabilidade econômica e social o acesso a mecanismos que possibilitem sua inserção na produção de bens e serviços, como caminho possível para a geração de trabalho e renda, para a superação da pobreza e das situações de vulnerabilidade social (IBGE, 2018, p. 75).

A política social mencionada busca reduzir as vulnerabilidades à medida que a vida em sociedade se torna mais complexa com a expansão dos territórios, exigindo a criação de mecanismos de gestão que assegurem a inclusão dos municípios no mercado de trabalho, permitindo-lhes acesso a bens e serviços básicos e garantindo condições dignas de sobrevivência. Assim, essa política visa proporcionar “[...] as condições dignas de sobrevivência – como uma atividade-meio, preparando a população para enfrentar os riscos inerentes à vida coletiva. Sua necessidade será maior quanto mais pobres e desiguais forem as configurações sociais sob as quais elas incidem” (Silva, 2020, p. 7).

Para que o município compreenda a situação local referente ao Trabalho e Inclusão Produtiva, é essencial realizar um estudo setorial ou um diagnóstico socioeconômico recente, pois esses insumos permitem um planejamento mais eficaz, orientado por programas, ações e projetos de inclusão produtiva e geração de trabalho baseados na realidade local. Dos 5.570 municípios analisados, apenas 14,4% (n=801) realizaram algum estudo setorial e/ou diagnóstico socioeconômico entre 2015 e 2017 (Tabela 1). Regionalmente, não há diferenças expressivas, com destaque para a Região Centro-Oeste (16,7%) e a Região Norte (16,2%). Esses resultados corroboram os achados de Cardoso Júnior e Coelho Filho (2016), que apontam que a maioria dos municípios brasileiros não realiza o planejamento adequado.

É intrigante que, apesar de apenas 16,2% dos municípios terem um estudo setorial ou diagnóstico socioeconômico, aproximadamente 67,4% desenvolvem ações, programas ou projetos de inclusão produtiva para geração de trabalho e renda; 71,4% promovem iniciativas de inclusão produtiva rural; 59,7% se dedicam à qualificação profissional e intermediação de mão de obra; 41,9% investem na inclusão produtiva urbana; 32,5% oferecem programas de crédito, microcrédito e seguro; e cerca de 55,0% conduzem ações para geração de trabalho e renda. A Região Nordeste se destaca, com 77,4% dos municípios promovendo inclusão produtiva rural.

No contexto geral, a discrepância exposta sugere a necessidade de explicações dos gestores locais sobre como têm planejado e fomentado a inclusão produtiva e a geração de trabalho, já que a maioria não possui um diagnóstico embasado para identificar as necessidades

de seus municípios. Embora os dados não demonstrem uma correlação direta entre a ausência de diagnósticos e a execução sem planejamento, é intuitivo perceber essa relação pela desproporção entre as duas dimensões dos indicadores analisados: (i) existência de estudo setorial e/ou diagnóstico socioeconômico e (ii) desenvolvimento de programas, ações ou projetos de inclusão produtiva.

Apesar dessas limitações, é importante reconhecer que o Brasil tem avançado nos últimos anos na construção de uma rede de proteção social desde a promulgação da CF/1988, especialmente nas áreas de saúde, educação, previdência, assistência social e trabalho (Silva, 2020). Além disso,

“[...] não se pode desconsiderar o fato de que o conjunto dos programas de proteção social influi de diversas maneiras na geração de emprego e no crescimento econômico, diluindo, assim, a fronteira entre o que é proteção social e o que é promoção da atividade econômica. Tal influência ocorre a partir de canais interconectados que se manifestam nos níveis: micro (individual e domiciliar), com melhoria nos índices de educação e saúde, bem como na capacidade de geração de pequenas oportunidades de negócio; meso (comunidades e economias locais), com o aumento da demanda e do consumo local, adensamento de cadeias produtivas territoriais e criação de empreendimentos coletivos e redes de comercialização; e macro, pelo efeito multiplicador na dinâmica econômica nacional via estímulo à demanda agregada, à queda na desigualdade e ao fortalecimento do capital humano (Silva, 2020, p. 374).

No âmbito da gestão municipal, a implementação eficaz de programas de proteção social, fomento ao trabalho e inclusão produtiva voltados para a consecução dos ODS só pode ocorrer de maneira sistêmica e eficiente com a organização de uma estrutura administrativa local capaz de atuar sobre as lacunas que comprometem o avanço nessas áreas. Isso vai além da mera existência dos mecanismos já mencionados; no entanto, a ausência deles é, sem dúvida, um obstáculo ao desenvolvimento sustentável, perpetuando o círculo vicioso de vulnerabilidades no tecido social, especialmente em municípios de pequeno porte, onde a renda provém majoritariamente do setor público, de aposentados e pensionistas. Quando o município se omite nessa competência, ele não só deixa de proteger e apoiar seus municípios como também os expõe a riscos, tanto em áreas urbanas quanto rurais, uma vez que a inclusão produtiva é um caminho fundamental para reduzir a pobreza e a desigualdade.

Adicionalmente, a análise dos instrumentos de gestão municipal com potencial para favorecer a implementação dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) na dimensão econômica do DS é ilustrada na Tabela 2, que apresenta, em termos médios, o grau de adoção desses instrumentos nas dimensões de Agropecuária, Transporte, Trabalho e Inclusão Produtiva. Mais de uma década após a primeira Agenda Global de Desenvolvimento, os Objetivos do Milênio (ODMs), que incentivaram a municipalização de seus oito objetivos em

escala global, os resultados mostram que os municípios brasileiros ainda carecem de estruturas básicas de gestão na dimensão econômica que poderiam apoiar o planejamento e a implementação da Agenda 2030 em nível local. Observando o valor da mediana (Mediana do IGMeconômico = 0,38), constata-se que 50% das cidades brasileiras, ou seja, 2.785 dos 5.570 municípios, implementaram, no máximo, aproximadamente 31% (n=8) dos 21 instrumentos avaliados (Tabela 2).

Tabela 2 - Índice de Gestão Municipal_{Econômica} do DS.

Unidades	IGM _{econômico}	Máximo	Mínimo	Mediana	Média	Desvio Padrão	CV (%)
Brasil	0,39	0,95	0,00	0,38	0,39	0,16	41,23
Região Norte	0,37	0,90	0,00	0,36	0,37	0,17	46,26
Região Nordeste	0,38	0,94	0,00	0,37	0,38	0,15	40,12
Região Sudeste	0,38	0,95	0,04	0,38	0,38	0,16	43,24
Região Sul	0,42	0,90	0,00	0,41	0,42	0,16	37,43
Centro Oeste	0,38	0,95	0,00	0,38	0,38	0,16	42,07

Fonte: Elaboração própria.

No contexto da gestão municipal, a implementação eficaz de programas de proteção social, fomento ao trabalho e inclusão produtiva para a consecução dos ODS depende de uma estrutura administrativa local bem organizada e capaz de atuar sobre as lacunas que comprometem o avanço nessas áreas. Isso vai além da simples existência dos mecanismos já mencionados; a ausência desses instrumentos representa, sem dúvida, um obstáculo ao desenvolvimento sustentável, perpetuando o ciclo de vulnerabilidades no tecido social, especialmente em municípios de pequeno porte, onde a renda é majoritariamente proveniente do setor público, aposentados e pensionistas. Ao se omitir nessa competência, o município não apenas deixa de proteger e apoiar seus cidadãos, mas também os expõe a riscos, tanto em áreas urbanas quanto rurais, uma vez que a inclusão produtiva é um caminho essencial para a redução da pobreza e da desigualdade.

Em situações de pandemia ou crises econômicas, setores que dispõem de um diagnóstico local têm uma maior capacidade de resposta para solucionar os problemas. A crise sanitária da Covid-19, por exemplo, revelou as fragilidades do tecido social brasileiro, especialmente no nível municipal, impactando várias dimensões da gestão e expondo os cidadãos à pobreza, desemprego, desigualdades e riscos à saúde (Sousa *et al.*, 2021). Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD COVID19 indicam que, entre setembro

de 2019 e setembro de 2020, a taxa de desocupação no Brasil alcançou 14,4%, gerando efeitos negativos em outras áreas de inclusão e impactando diretamente os ODS 1, 8 e 10, pelo menos a curto prazo. Assim, ao planejar ações específicas para esse setor, a atuação do poder municipal pode contribuir significativamente para o avanço dos ODS 1 “Erradicação da Pobreza”, ODS 8 “Trabalho Decente e Crescimento Econômico”, e ODS 10 “Redução das Desigualdades” (Ipea, 2018; Cepal, 2019^a; Silva 2020), além de apoiar o replanejamento municipal no período pós-pandemia.

Além disso, a análise dos instrumentos de gestão municipal com potencial para promover a implementação dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) na dimensão econômica do desenvolvimento sustentável está ilustrada na Tabela 2, que apresenta, em termos médios, o grau de adoção desses instrumentos nas dimensões de Agropecuária, Transporte, Trabalho e Inclusão Produtiva. Mais de uma década após a primeira Agenda Global de Desenvolvimento, os Objetivos do Milênio (ODMs), que incentivaram a municipalização de seus oito objetivos em escala global, os resultados indicam que os municípios brasileiros ainda enfrentam a falta de estruturas básicas de gestão na dimensão econômica que poderiam apoiar o planejamento e a execução da Agenda 2030 em nível local. Ao observar o valor da mediana (Mediana do $IGM_{\text{econômico}} = 0,38$), verifica-se que 50% das cidades brasileiras, ou seja, 2.785 dos 5.570 municípios, implementaram, no máximo, aproximadamente 31% (n=8) dos 21 instrumentos avaliados (Tabela 2).

A dimensão econômica está relacionada a quatro dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), sendo eles: i) ODS 8; ii) ODS 9; iii) ODS 10; e iv) ODS 12, conforme ilustrado na Figura 5. Esses ODS abordam aspectos cruciais para o desenvolvimento econômico sustentável, como o crescimento econômico inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo (ODS 8), a construção de infraestruturas resilientes e a promoção da industrialização inclusiva e sustentável (ODS 9), a redução das desigualdades dentro dos países e entre eles (ODS 10), e o incentivo a padrões de consumo e produção sustentáveis (ODS 12). Cada um desses objetivos contribui diretamente para fortalecer a dimensão econômica dos municípios, promovendo um ambiente mais equilibrado, inclusivo e sustentável, essencial para o alcance das metas da Agenda 2030.

Figura 5 - Dimensão econômica e os ODS relacionados.



Fonte: Elaborado a partir de Agenda 2030 (2022).

A dinamicidade e complexidade de instituir o desenvolvimento em escala local com foco na consecução dos ODS estão sujeitas à incorporação de mudanças políticas e institucionais, bem como à maior participação da sociedade nos processos decisórios que impactam o bem-estar coletivo. Além disso, é fundamental considerar que o desenvolvimento abrange outras dimensões além da econômica, sendo elas: i) social; ii) ambiental; e iii) institucional.

4.1 2 Instrumentos de gestão municipal capazes de favorecer os ODS da dimensão social do DS

O debate sobre os gargalos sociais do Brasil, especialmente no Nordeste e no Semiárido, sempre esteve em pauta. A discussão sobre a questão social remonta à década de 1930, período em que a fome era abordada apenas sob o aspecto fisiológico (Gregolin *et al.*, 2019). No entanto, Castro (1952), geógrafo, trouxe à tona essa problemática ao evidenciar que sua origem é social e política. Em "Geografia da Fome", ele destacou as privações do Nordeste açucareiro, concluindo que a falta de renda comprometia a dieta calórica mínima dos nordestinos, resultando em carências nutricionais endêmicas, como a deficiência de proteínas, vitaminas (A, B1, B2) e minerais (ferro e cloreto de sódio) (Castro, 1980; Vasconcelos, 2008).

Dessa realidade, é possível concluir uma espiral de problemas ocasionados pela privação de renda: i) sem renda suficiente para adquirir uma cesta de bens que supra as necessidades calóricas, as pessoas adoecem; ii) adoecendo, perdem a capacidade de trabalhar,

o que reduz ainda mais a renda, especialmente para quem tem empregos precários; iii) a saúde debilitada aumenta a necessidade de cuidados e de uma alimentação adequada, mas ambos ficam comprometidos pela falta de recursos; iv) os indivíduos ficam presos a uma escolha limitada entre trabalhar ou se recuperar, comprometendo ainda mais seu bem-estar.

Essa teia de problemas evidencia que os gargalos sociais estão profundamente relacionados à desigualdade, má distribuição de renda, escassez de emprego e acesso limitado a recursos e serviços públicos (Sachs, 2009), o que afeta diretamente a dimensão social do desenvolvimento sustentável. Freitas (2011, p.56) ressalta que essa dimensão envolve “[...] direitos fundamentais sociais, com programas relacionados à saúde, educação e segurança, que precisam ser universalizados com eficiência, sob pena de um modelo de gestão insustentável.” A relevância desses aspectos é reforçada pelas competências municipais na implementação de instrumentos setoriais que, quando adequadamente postos em prática, podem mitigar essas questões.

Reduzir as disparidades sociais na gestão pública municipal é um objetivo central da assistência social, e os municípios dispõem de diversos instrumentos para democratizar essas políticas, promovendo proteção, inclusão e defesa de direitos. A Tabela 3 destaca as lacunas na implementação de instrumentos de gestão municipal que poderiam favorecer os ODS da dimensão social do desenvolvimento sustentável (DS). Em 2013, 75,4% dos municípios brasileiros possuíam uma Secretaria Municipal de Assistência Social, com algumas políticas públicas sendo geridas por setores subordinados a outras secretarias. As diferenças regionais são pouco expressivas, com destaque para as Regiões Centro-Oeste (84,8%) e Norte (80,9%). A implementação do SUAS e do Programa Bolsa Família fortaleceu as secretarias municipais, delegando responsabilidades importantes para a assistência social (Vaitsman, Andrade; Farias, 2009).

A presença de uma Lei Orgânica de assistência social é indicativa da autonomia municipal, mas apenas 19,3% dos municípios têm uma lei regulamentando o SUAS, o que contraria diretrizes do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e dos Pactos de Aprimoramento do SUAS, que exigem a adequação das legislações locais (Brasil, 2012). Os conselhos, planos e fundos municipais são fundamentais para a Política Nacional de Assistência Social e o funcionamento do SUAS em nível local. De acordo com a LOAS, o repasse de recursos financeiros aos municípios está condicionado à existência de um Conselho Municipal de Assistência Social, um Fundo Municipal de Assistência Social e um Plano de Assistência Social.

O plano municipal de assistência social, que expressa as aspirações da política local, é um dos instrumentos mais frequentes nas cidades brasileiras. A quase totalidade dos municípios possui conselhos municipais, refletindo um interesse formal em participação popular. Contudo, a participação efetiva ainda é limitada, muitas vezes sujeita a interesses dominantes. Estudos mostram que os conselhos de assistência social frequentemente carecem de legitimidade e efetiva participação da sociedade civil (Marques; Santos, 2016). Apesar dessas fragilidades, a alta frequência de fundos de assistência demonstra uma base para a execução orçamentária em comparação com outros fundos, como os da criança, do adolescente, do idoso e da pessoa com deficiência.

Na gestão municipal, a assistência social pode desempenhar um papel crucial na implementação dos ODS, começando pela coleta de indicadores socioeconômicos dos municípios que servirão de base para diagnósticos locais e ações da Agenda 2030, como a proporção de pessoas vivendo em extrema pobreza, beneficiários de programas sociais e a garantia de direitos básicos. Com esses dados, a assistência social pode propor ações para reduzir os indicadores negativos que dificultam a consecução dos ODS. Assim, a secretaria de assistência social contribui diretamente para os ODS 1 (Erradicação da Pobreza), ODS 2 (Fome Zero e Agricultura Sustentável), ODS 3 (Saúde e Bem-Estar), ODS 4 (Educação de Qualidade) e ODS 5 (Igualdade de Gênero).

Quando a assistência social falha em resolver problemas, isso pode impactar negativamente outras áreas, como a saúde, conforme evidenciado por Castro (1952). No contexto da gestão municipal, a falta de planejamento e ação política expõe ainda mais os usuários dessa política a um ciclo de desigualdade. A gestão ineficiente da assistência social pode agravar problemas de saúde, especialmente para grupos vulneráveis como pessoas com deficiência e idosos.

Castro (1952) evidenciou a interligação das desigualdades sociais com os Determinantes Sociais da Saúde (DSS), conceito amplamente discutido por Buss e Pellegrini Filho (2007). Eles destacam que os DSS incluem fatores sociais, econômicos, culturais, psicológicos e comportamentais que influenciam os problemas de saúde na população. No Brasil, o SUS atua não apenas na saúde, mas também na promoção de direitos básicos de cidadania, integrando-se às políticas públicas de seguridade social que abrangem, além da saúde, a previdência e a assistência social (Brasil, 2009). Isso reforça a necessidade de uma gestão municipal integrada, com diálogo contínuo entre os setores de assistência social e saúde para garantir uma abordagem holística na promoção do bem-estar da população (Carvalho; Ceccim, 2009).

Tabela 3 - Índice de Gestão Municipal^{Social} do DS.

continua

Aspectos relacionados à dimensão social dos ODS	Indicador de Gestão	Brasil (%)	Região Norte (%)	Região Nordeste (%)	Região Sudeste (%)	Região Sul (%)	Região Centro Oeste (%)
Número de Municípios	-	5.570	450	1.794	1.668	1.191	467
Assistência Social	I _{a1}	75,4	80,9	78,7	78,2	60,5	84,8
	I _{a2}	94,6	96,2	94,7	94,5	93,9	94,9
	I _{a3}	19,3	21,1	19,6	17,5	21,8	16,5
	I _{a4}	94,1	90,9	93,7	92,7	96,5	97,2
	I _{a5}	99,9	99,8	99,9	100,0	99,7	99,8
	I _{a6}	99,4	98,9	99,2	99,8	99,4	99,6
	I _{a7}	51,3	34,2	44,2	55,8	60,6	55,7
	I _{a8}	15,4	9,3	13,6	16,7	16,8	20,1
	I _{a9}	5,24	4,2	4,9	4,2	6,4	8,6
Saúde	I _{s1}	90,3	93,1	95,4	90,2	80,5	94,0
	I _{s2}	99,8	99,3	99,8	100,0	99,9	98,7
	I _{s3}	99,9	100,0	99,8	99,9	99,8	99,8
	I _{s4}	97,5	96,0	96,9	98,4	98,2	96,6
	I _{s5}	89,0	84,4	90,6	88,7	91,7	81,2
Educação	I _{e1}	59,2	70,2	65,3	68,5	34,4	55,3
	I _{e2}	43,6	22,9	36,0	58,3	46,5	32,9
	I _{e3}	89,6	80,4	92,4	84,1	96,1	91,0
	I _{e4}	87,5	71,1	87,4	91,6	91,0	80,1
	I _{e5}	98,5	96,0	98,7	98,9	99,2	97,2
	I _{e6}	97,5	95,6	96,8	98,6	98,5	96,2
	I _{e7}	12,5	10,7	7,3	9,6	20,3	24,6
Direitos Humanos	I _{dh1}	2,8	3,6	3,0	3,3	2,0	1,9
	I _{dh2}	0,9	1,1	0,8	1,0	0,6	1,1
	I _{dh3}	3,7	4,7	3,5	3,0	4,4	4,1
	I _{dh4}	2,6	2,2	3,3	2,0	2,5	2,4
	I _{dh5}	1,1	0,4	1,0	1,5	0,7	1,7
	I _{dh6}	0,6	0,0	0,5	0,8	0,4	1,5
	I _{dh7}	0,6	0,0	0,7	0,9	0,3	0,2
	I _{dh8}	3,9	2,0	1,3	5,9	5,9	3,4
	I _{dh9}	5,7	2,0	2,0	10,3	7,1	3,4
	I _{dh10}	45,2	0,7	56,2	34,6	41,0	52,3
	I _{dh11}	21,0	44,7	31,9	14,5	11,8	28,3

	I _{dh12}	5,8	18,2	5,1	6,8	4,5	8,1
	I _{dh13}	98,4	5,8	98,4	98,7	98,7	97,9
	I _{dh14}	5,0	98,9	3,8	9,2	2,4	4,9
	I _{dh15}	61,9	55,6	57,7	67,8	63,0	60,8
	I _{dh16}	19,6	18,4	15,9	24,5	19,2	18,8
	I _{dh17}	0,4	0,0	0,5	0,5	0,1	0,4
	I _{dh18}	10,9	10,0	10,9	14,2	7,9	7,7
	I _{dh19}	1,0	0,7	0,5	1,4	0,8	2,4
	I _{dh20}	49,4	25,6	35,8	56,5	66,7	55,3
	I _{dh21}	10,8	3,8	6,3	16,2	14,3	7,3
	I _{dh22}	1,8	0,9	0,7	2,1	3,4	1,1
	I _{dh23}	0,9	0,9	0,7	1,1	0,9	0,6
	I _{dh24}	0,3	0,0	0,2	0,7	0,0	0,2
Planejamento Urbano	I _{pu1}	20,7	25,1	20,4	19,6	21,9	18,6
	I _{pu2}	50,0	58,5	38,9	45,3	75,2	40,7
	I _{pu3}	50,6	47,6	34,8	50,9	73,4	54,8
	I _{pu4}	42,5	39,8	29,5	43,6	63,5	37,5
	I _{pu5}	87,8	81,3	75,6	94,8	98,8	87,8
	I _{pu6}	58,6	59,8	75,6	55,3	88,7	52,5
	I _{pu7}	39,4	35,1	43,0	30,9	56,4	29,1
	I _{pu8}	34,2	28,7	28,6	31,7	58,1	29,3
	I _{pu9}	65,9	59,6	23,2	63,6	86,7	71,7
	I _{pu10}	28,0	26,0	54,3	25,4	40,1	29,1
	I _{pu11}	26,1	32,2	22,7	26,6	33,9	34,9
	I _{pu12}	25,5	28,4	16,7	22,7	34,5	23,6
Habitação	I _{h1}	4,79	8,0	3,9	5,2	4,7	4,3
	I _{h2}	39,71	42,0	30,1	32,8	60,4	46,5
	I _{h3}	59,59	50,7	41,2	54,2	83,6	73,9
	I _{h4}	40,34	24,4	29,2	37,8	63,3	48,8
Segurança Pública	I _{sp1}	5,08	5,6	3,1	10,3	3,4	2,1
	I _{sp2}	12,41	1,3	6,0	17,5	14,4	20,6
	I _{sp3}	8,62	2,2	2,5	13,6	10,5	16,7
	I _{sp4}	5,24	2,2	2,6	6,5	5,5	13,1
	I _{sp5}	4,52	81,3	3,7	7,0	3,4	4,3
	I _{sp6}	33,99	11,8	28,7	36,9	53,6	15,6
	I _{sp7}	19,41	17,1	30,5	21,6	6,5	4,1

							conclusão
Segurança Alimentar e Nutricional	I _{sa1}	1,4	2,2	1,6	1,4	0,5	2,1
	I _{sa2}	17,04	16,0	18,3	16,7	18,9	9,6
	I _{sa3}	29,25	40,0	28,5	28,7	30,1	21,4
	I _{sa4}	8,37	13,8	9,9	7,3	6,1	7,1
Vigilância Sanitária	I _{vs1}	0,18	0,4	0,3	0,1	0,0	0,4
	I _{vs2}	37,76	46,2	36,7	35,8	32,8	53,3
	I _{vs3}	87,88	83,6	88,7	91,6	84,8	83,7
	I _{vs4}	89,77	88,7	89,2	93,1	88,3	85,0
	I _{vs5}	85,83	88,7	87,4	88,4	79,9	83,1
	I _{vs6}	9,26	12,2	11,0	7,5	7,4	10,7

Fonte: Elaboração própria.

Nota: Indicadores por dimensão:

Dimensão Assistência Social: I_{a1} = Existência de órgão gestor de assistência social; I_{a2} = Existência de Lei Orgânica trata de assistência social - LOAS; I_{a3} = Existência de Lei Municipal de regulamentação do SUAS; I_{a4} = Existência de Plano Municipal de Assistência Social; I_{a5} = Existência de Conselho Municipal de Assistência Social; I_{a6} = Existência de Fundo Municipal de Assistência Social; I_{a7} = Existência de Fundo Municipal da Criança e do Adolescente; I_{a8} = Existência de Fundo Municipal do Idoso; I_{a9} = Existência de Fundo Municipal da Pessoa com Deficiência;

Dimensão Saúde: I_{s1} = Existência de órgão gestor de saúde; I_{s2} = Existência de Conselho Municipal de saúde; I_{s3} = Existência de Fundo Municipal de saúde; I_{s4} = Existência de Plano Municipal de saúde; I_{s5} = Existência de conferência municipal de saúde;

Dimensão Educação: I_{e1} = Existência de órgão gestor de educação; I_{e2} = Existência de Plano Municipal de Educação; I_{e3} = Existência de Plano de carreira para o magistério; I_{e4} = Existência de Conselho Municipal de Educação; I_{e5} = Existência de Conselho de controle e monitoramento social do FUNDEB; I_{e6} = Existência de Conselho Municipal de alimentação escolar; I_{e7} = Existência de Conselho Municipal de transporte escolar;

Dimensão Direitos Humanos: I_{dh1} = Caracterização do órgão gestor; I_{dh2} = Existência de Legislação municipal que institua plano municipal de direitos humanos (0,01%);

I_{dh3} = Existência de Legislação municipal que institua plano municipal de enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes (0,04%); I_{dh4} = Existência de Legislação municipal que institua plano municipal de enfrentamento à violência contra a mulher (2,6%); I_{dh5} = Existência de Legislação municipal que institua plano municipal de promoção da igualdade racial e/ou de enfrentamento ao racismo (1,1%); I_{dh6} = Existência de Legislação municipal que institua um estatuto de igualdade racial; I_{dh7} = Existência de Legislação específica que proteja os direitos de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais; I_{dh8} = Existência de Legislação específica preveja a adaptação de espaços públicos para facilitar a acessibilidade I_{dh9} = Existência de Legislação específica que garanta passe livre municipal a pessoa com deficiência no transporte coletivo;

I_{dh10} = Existência de Legislação específica que constitua centros de referência e atendimento em direitos humanos; I_{dh11} = Existência de Política, programa ou ações proteção de mulheres vítimas de violência doméstica; I_{dh12} = Existência de Política, programa ou ações proteção de promoção à igualdade racial e/ou enfrentamento ao racismo; I_{dh13} = Existência de conselho municipal de direitos humanos; I_{dh14} = Existência de conselho municipal de direitos da criança e do adolescente; I_{dh15} = Existência de conselho municipal de direitos do idoso; I_{dh16} = Existência de Conselho municipal de direitos da pessoa com deficiência; I_{dh17} = Existência de Conselho Municipal de direitos de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais; I_{dh18} = Existência de Conselho Municipal de direitos da juventude; I_{dh19} = Existência de fundo municipal de direitos humanos; I_{dh20} = Existência de fundo municipal de direitos da criança e do adolescente; I_{dh21} = Existência de fundo municipal de direitos do Idoso; I_{dh22} = Existência de fundo municipal de direitos da pessoa com deficiência; I_{dh23} = Existência de fundo municipal de defesa das mulheres; I_{dh24} = Existência de fundo municipal de promoção da igualdade social

Dimensão Planejamento Urbano: I_{pu1} = Existência de órgão responsável pela gestão do planejamento urbano; I_{pu2} = Existência de plano diretor; I_{pu3} = Existência de legislação sobre área e/ou zona especial de interesse social; I_{pu4} = Existência de legislação sobre zona e/ou área de especial interesse; I_{pu5} = Existência de lei de perímetro urbano; I_{pu6} = Existência de legislação sobre zoneamento ou uso e ocupação do solo; I_{pu7} = Existência de legislação sobre solo criado ou outorga onerosa do direito de construir; I_{pu8} = Existência

de Legislação sobre estudo de impacto de vizinhança; I_{pu9} = Existência de código de obras; I_{pu10} = Existência de legislação sobre zoneamento ambiental ou zoneamento ecológico-econômico; I_{pu11} = Existência de legislação sobre regularização fundiária; I_{pu12} = Existência de legislação sobre estudo prévio de impacto ambiental; **Dimensão Habitação:** I_{h1} = Existência de órgão responsável pela gestão da habitação; I_{h2} = Existência plano de municipal de habitação; I_{h3} = Existência de conselho municipal de habitação; I_{h4} = Existência de fundo municipal de habitação;

Dimensão Segurança Pública: I_{sp1} = Existência de órgão responsável pela gestão da segurança pública; I_{sp2} = Existência de conselho de segurança pública; I_{sp3} = Existência de conselho comunitário de segurança pública; I_{sp4} = Existência de Fundo de segurança pública; I_{sp5} = Existência de Plano de segurança pública; I_{sp6} = Existência de Conselho de defesa civil; I_{sp7} = Existência de Guarda municipal;

Dimensão Segurança Alimentar e Nutricional: I_{sa1} = Existência de órgão gestor de segurança alimentar; I_{sa2} = Existência de Lei Municipal de segurança alimentar; I_{sa3} = Existência de Conselho Municipal de segurança alimentar; I_{sa4} = Existência de Plano de segurança alimentar;

Dimensão Vigilância Sanitária: I_{vs1} = Existência de órgão gestor de vigilância sanitária; I_{vs2} = Existência de código Sanitário municipal; I_{vs3} = Vigilância Sanitária participa do processo de planejamento da Vigilância em Saúde e da Secretária Municipal da Saúde; I_{vs4} = Existência de diretrizes, objetivos e metas relacionadas à Vigilância Sanitária no Plano Municipal de Saúde; I_{vs5} = Realiza planejamento anual de Vigilância Sanitária; I_{vs6} = Conselho Municipal de Saúde possui Comissão de Vigilância Sanitária

A gestão da saúde tende a ser mais eficaz nos municípios que possuem um órgão gestor exclusivo para planejar e administrar essa área, além de instrumentos de planejamento e diálogo com representantes da sociedade civil. Essa estrutura é comum nos municípios brasileiros, como evidenciado pela alta proporção (90,3%) de cidades com órgãos exclusivos de gestão em saúde (Tabela 3), com padrões similares nas diversas regiões do país. Outros instrumentos que facilitam essa interdisciplinaridade para a melhoria do bem-estar social dos municípios incluem: i) Conselho Municipal de Saúde (CMS); ii) Fundo Municipal de Saúde (FMS); iii) Plano Municipal de Saúde; e iv) a realização de Conferências Municipais de Saúde. A Tabela 3 mostra que todos esses mecanismos apresentam elevados níveis de implementação, com destaque para o Fundo Municipal de Saúde (99,9%) e o Conselho Municipal de Saúde (99,8%). Além disso, a maioria dos municípios (97,5%) possui um Plano Municipal de Saúde, e 89,0% realizaram conferências municipais de saúde.

Conforme discutido, a partir da Constituição Federal de 1988, houve um incentivo à descentralização e à institucionalização do Sistema Único de Saúde (SUS), cuja principal característica é a municipalização e regionalização das ações de saúde (Brasil, 1990a; Brasil, 1990b; Brasil, 2011a). Com o arcabouço jurídico institucional liderado pela Carta Magna e pelos dispositivos do SUS, a estrutura organizacional, o planejamento, a assistência à saúde e a articulação interfederativa do sistema impuseram aos entes federativos a implementação dos mecanismos básicos de gestão municipal em saúde (Mendes, 2005). Após a CF/1988, foram criados diversos instrumentos normativos para estruturar a gestão da saúde. Três principais normativos se destacam: i) a Lei nº 8.080/90, Lei Orgânica da Saúde (LOS); ii) a Lei nº 8.142/90, Lei Complementar da LOS; e iii) a Norma Operacional da Assistência à Saúde (NOAS). Esses instrumentos foram fundamentais para garantir o direito à saúde e estabelecer a capacidade instalada da gestão em saúde, incluindo a incorporação de mecanismos básicos na gestão municipal a partir da Lei Complementar 8.142/90.

Apesar da aprovação dessas leis, Magalhães Júnior (2001) observa que a maioria dos municípios brasileiros não estava institucionalmente preparada para as mudanças decorrentes da transferência progressiva de responsabilidades para o nível municipal na década de 90, devido à falta de instrumentos adequados para apoiar a gestão local. Na gestão pública municipal, os municípios dispõem de diversos elementos para democratizar as políticas de saúde. Além das LOS e NOAS, a legislação atual exige a existência de secretarias, conselhos, planos e fundos municipais de saúde. Dispor de um órgão local para tratar da saúde é fundamental para a implementação das políticas públicas de saúde. Nesse contexto, destaca-se a Secretaria Municipal de Saúde.

Esse órgão é responsável pela gestão do SUS no município, com atribuições principais como planejar, desenvolver, coordenar, orientar e executar a política de saúde local (Brasil, 2019). Além disso, a Secretaria Municipal de Saúde deve colaborar com as políticas estaduais e nacionais de saúde, aplicando recursos próprios e os repassados pelo estado e pela União (Brasil, 2014). Conforme a Lei 8.142/90, a gestão da saúde deve garantir a participação social na proposição de melhorias locais e na fiscalização dos recursos, realizada por meio do Conselho Municipal de Saúde (CMS).

O CMS é a instância onde a sociedade civil exerce controle social sobre o processo decisório das políticas públicas de saúde. Regulamentado pela Lei 8.142/90 e pela Resolução 453/2013, o CMS é um espaço que permite a participação da sociedade civil como protagonista na formulação, execução e fiscalização das políticas de saúde em nível local (Saliba *et al.*, 2009) ressaltam que:

O CMS participa da gestão da saúde em diferentes frentes, na fiscalização das unidades de atendimento, na elaboração de políticas e no controle orçamentário e econômico, a partir de resoluções, recomendações e moções, sendo as decisões acerca desses assuntos realizadas de forma conjunta entre a sociedade, gestores, prestadores e trabalhadores na área da saúde em plenária aberta. (Lopes; Silva; Martins, 2016, p. 166).

O Conselho Municipal de Saúde (CMS) é uma instância deliberativa com poder e autonomia para decidir, juntamente com o governo, quais ações devem ser priorizadas para o bem comum. Além disso, exerce sua autonomia no controle e gestão do SUS, atuando de maneira propositiva em todas as instâncias federativas (Lopes; Silva; Martins, 2016). O CMS também fiscaliza as ações que compõem a agenda da saúde em nível local e define as diretrizes para a formulação do Plano Municipal de Saúde. Observa-se que a implementação dos Conselhos de Saúde nas regiões brasileiras varia entre 96% e 98,4%, com destaque para a Região Sudeste, onde 98,4% dos municípios possuíam o Conselho no ano analisado. A ampla implementação desse instrumento sugere um ambiente favorável ao diálogo sobre as demandas locais de saúde e à fiscalização dos recursos destinados às ações e programas do setor.

Quanto à gestão dos recursos municipais destinados à saúde, a Lei Federal 8.080/90, art. 33, parágrafo 1º, cria o Fundo Nacional de Saúde, e a Lei Federal 8.142/90, art. 4º, estabelece que, para receber recursos do Governo Federal, Estados e Municípios devem ter um Fundo de Saúde (Castro; Jaeger; Cunha, 1994, p. 6). A criação do Fundo Municipal de Saúde é, portanto, uma exigência legal e administrativa essencial para a promoção das propostas do

SUS, garantindo o recebimento de recursos federais que devem ser utilizados para atender às necessidades do setor.

Outro instrumento crucial é o Plano Municipal de Saúde, descrito como "um instrumento de gestão que consolida, em cada esfera de governo, o processo de planejamento na área da saúde para um período de quatro anos, compondo a base das atividades e da programação de cada nível de gestão do SUS" (Brasil, 2002, p. 10). Este plano deve delinear as prioridades da agenda de saúde e as estratégias para alcançá-las, baseando-se em um diagnóstico local detalhado e em um planejamento com objetivos claros que atendam às necessidades da coletividade. A participação da sociedade na elaboração do plano é essencial para garantir que as ações propostas reflitam as demandas da comunidade e não apenas os interesses do executivo, um desafio particularmente presente em municípios de pequeno porte, onde práticas como clientelismo e manipulação eleitoral ainda são comuns (Santos; Rodrigues, 2014, p. 745).

Os fóruns e conferências setoriais também são importantes para o diálogo e a formulação de ações de saúde voltadas às necessidades locais. No contexto nacional, 89,9% dos municípios brasileiros realizaram conferências municipais de saúde como estratégia de gestão participativa, com a Região Sul apresentando a maior proporção (91,7%) e a Região Centro-Oeste a menor (81,2%).

A Lei 8.142/90 destaca o papel e a participação da comunidade na gestão do SUS, estabelecendo instâncias colegiadas e instrumentos de participação social em cada esfera de governo (Brasil, 2009, p. 11). A gestão pública deve seguir as diretrizes da Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica da Saúde e as Normas Operacionais Básicas do SUS, com ênfase na integração entre saúde e políticas sociais.

Diante da importância dos instrumentos básicos da gestão municipal em saúde, alguns pontos são essenciais para o desenvolvimento e o bem-estar social: i) a saúde é influenciada por fatores sociais, econômicos, culturais e comportamentais, conforme concluído por Krieger (2001) e Buss e Pellegrini Filho (2007); ii) as políticas sociais e de saúde devem ser executadas de forma integrada, com base em diagnósticos locais, planejamento participativo e monitoramento contínuo; iii) a saúde é determinada pelas condições sociais, ambientais e econômicas e, por sua vez, influencia essas condições (Corvalan; Duarte; Vazquez, 2014, p. 7).

Dessa forma, é essencial considerá-la como um dos indicadores do Desenvolvimento Sustentável (DS), visto que "[...] deve ser considerado que a saúde é determinada pelas condições sociais, ambientais e econômicas de uma sociedade e, por sua vez, determina em parte essas condições" (Corvalan; Duarte; Vazquez, 2014, p. 7). Além disso, as

políticas sociais devem ser implementadas em conjunto com as políticas de saúde, abrangendo desde o diagnóstico local, elaboração de forma *bottom-up*, execução e monitoramento contínuo para identificar possíveis ajustes das políticas. Esses pontos destacam o que já foi evidenciado por alguns estudos: a pobreza multidimensional, ou seja, a pobreza em suas várias dimensões — educação, saúde, trabalho, acesso à água, entre outros fatores —, além da renda, precisa ser considerada no desenho das políticas públicas (Silva; Sousa; Araújo, 2017; Sousa *et al.*, 2017; Sousa *et al.*, 2021).

Nesse contexto, a saúde está alinhada ao ODS 3 - Promover a saúde e o bem-estar, mas é fundamental considerar sua interseção com as dimensões do DS, o que implica que os indicadores ou condições de saúde são influenciados pelas condições sociais, econômicas, ambientais e pela própria organização da gestão local, que pode contribuir para o bom ou mau desempenho das condições de saúde da população. Assim, destaca-se a importância da gestão setorial, intersetorial e integrada nos municípios, pois os problemas em escala local ultrapassam a dimensão inicial e podem gerar complicações em outras esferas, exigindo planejamento e articulação com os recursos e instrumentos de gestão disponíveis na localidade.

Além disso, os gestores e técnicos da Secretaria Municipal de Saúde precisam identificar as condições socioeconômicas dos usuários do SUS em sua localidade, em parceria com a Secretaria de Assistência Social, utilizando os indicadores do Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico). Uma estratégia eficaz para dimensionar melhor as condições sociais, econômicas e ambientais é integrar essas ações ao trabalho dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS), em articulação com o Programa Estratégia Saúde da Família (ESF), anteriormente conhecido como Programa Saúde da Família. Isso se justifica pelo fato de que “o ACS é um personagem muito importante na implementação do Sistema Único de Saúde, fortalecendo a integração entre os serviços de saúde da atenção primária à saúde e a comunidade” (Alencar *et al.*, 2014, p. 51). Além disso, o ESF atua como a porta de entrada do usuário ao SUS, oferecendo diversos programas voltados para a melhoria dos indicadores da Atenção Básica, como pré-natal, hipertensão e puericultura (Alencar *et al.*, 2014), desde que sejam executados com excelência, o que requer fiscalização e cobrança por parte da sociedade.

A coordenação de vigilância sanitária e a coordenação epidemiológica também desempenham um papel crucial, devendo contribuir para o diagnóstico e buscar meios para minimizar os indicadores que afetam a saúde local e que representam obstáculos ao avanço do DS. Por fim, ao concluir o diagnóstico, a equipe deve identificar os meios para reduzir os indicadores locais, contribuindo para a melhoria do bem-estar coletivo e o avanço do DS.

Portanto, embora a Agenda 2030 contenha um ODS específico (ODS 3) voltado para metas que promovem a melhoria dos indicadores de saúde em escala global, nacional, estadual e municipal, é possível observar que todos os ODS impactam a saúde e o bem-estar da população. Isso reforça a conclusão já identificada de que “a saúde sofre efeito dos seus determinantes sociais” (Krieger, 2001; Buss; Pellegrini Filho, 2007). Assim, os gestores devem alinhar as políticas de saúde ao escopo da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável, adaptando-as ao contexto local, o que deve ser refletido nos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA) e de gestão de cada secretaria em nível local. Planejar a saúde dessa forma implica compreender seu conceito fundamental, conforme estabelecido no texto normativo da Constituição Federal de 1988:

Em sentido amplo, a saúde é a resultante das condições de alimentação, habitação, educação, renda, meio ambiente, trabalho, transporte, emprego, lazer, liberdade, acesso e posse da terra e acesso aos serviços de saúde. Sendo assim, é principalmente resultado das formas de organização social, de produção, as quais podem gerar grandes desigualdades nos níveis de vida. (Brasil, 1986, p. 4)

O referido conceito está explicitamente inserido na Lei Orgânica da Saúde (Lei nº 8.080/1990), Art. 3º, que aborda os fatores já mencionados como determinantes e condicionantes da saúde humana (Brasil, 2005). Em síntese, a saúde é pluridimensional, um dever do Estado e um direito de todos, conforme declarado na Declaração dos Direitos Humanos de 1948 e incluído no rol dos direitos básicos das pessoas na CF/1988 (Batistella, 2007). Diante disso, o governo municipal não pode se eximir de realizar um planejamento integrado que promova a melhoria da saúde e o bem-estar de seus munícipes, e a sociedade precisa participar de forma efetiva nas decisões, que devem ser baseadas no diagnóstico local e implementadas no PPA. “(...) ou seja, à aquisição de poder técnico e consciência política para atuar em prol de sua saúde” (Buss, 2003, p. 27).

A saúde, abordada pelo ODS 3 - Promover a saúde e o bem-estar, é interdependente das outras dimensões do desenvolvimento sustentável, significando que os indicadores de saúde sofrem influências das condições sociais, econômicas, ambientais e da organização da gestão local. Assim, é necessário que os gestores alinhem as políticas de saúde à Agenda 2030, integrando-as aos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA) e de gestão de cada setor em nível municipal. Para tanto, planejar a saúde de tal forma é entender o seu conceito basilar que faz parte do texto normativo da CF/1988:

Em sentido amplo, a saúde é a resultante das condições de alimentação, habitação, educação, renda, meio ambiente, trabalho, transporte, emprego, lazer, liberdade, acesso e posse da terra e acesso aos serviços de saúde. Sendo assim, é principalmente

resultado das formas de organização social, de produção, as quais podem gerar grandes desigualdades nos níveis de vida. (Brasil, 1986, p. 4)

O conceito de saúde como um direito de todos e dever do Estado está claramente inserido na Lei Orgânica da Saúde (Lei nº 8.080 – 1990), especificamente no Art. 3º, que destaca os fatores sociais, econômicos e ambientais como determinantes e condicionantes da saúde humana (Brasil, 2005). Essa visão multidimensional foi afirmada na Declaração dos Direitos Humanos de 1948 e consagrada na Constituição Federal de 1988 como um direito básico das pessoas (Batistella, 2007). Portanto, cabe ao governo municipal realizar um planejamento integrado que promova a melhoria da saúde e o bem-estar da população, com a participação ativa da sociedade nas decisões, fundamentadas em diagnósticos locais e implementadas no Plano Plurianual (PPA). “(...) ou seja, à aquisição de poder técnico e consciência política para atuar em prol de sua saúde” (Buss, 2003, p. 27).

Uma das dimensões incluídas nos 17 ODS é a Educação, que deve ser voltada para o Desenvolvimento Sustentável (DS). Isso significa que o ensino e a aprendizagem no contexto atual devem se distanciar do modelo mecanicista e puramente conteudista, promovendo um ensino que fomente a cidadania e o DS, pautado no alargamento das capacidades do ser humano para que o desenvolvimento ocorra (Sen, 2000). Ao estimular o ensino e a aprendizagem dessa forma, a comunidade escolar contribui para a ruptura de paradigmas no tecido social, promovendo uma mudança no modo de pensar e agir. A Educação, ao contribuir para os ODS e o DS, possibilita o desenvolvimento de novas habilidades, valores e atitudes que convergem para uma sociedade mais sustentável. Como resposta a essas questões, a UNESCO realizou, no Japão, a conferência da Década da Educação para o Desenvolvimento Sustentável (2005 - 2014), com a participação de representantes governamentais, do terceiro setor e de universidades de 150 países, abordando o tema “aprender hoje para um futuro sustentável” (Bastos; Souza, 2013; UNESCO, 2013; Diniz, 2016).

A Educação para o Desenvolvimento Sustentável (EDS) exige a inclusão de questões-chave do DS no ensino e na aprendizagem, abrangendo temas como mudanças climáticas, redução da pobreza, consumo sustentável e redução do risco de desastres, entre outros. O objetivo é que o ensino adote métodos participativos, que favoreçam a aprendizagem crítica e reflexiva, estimulem a criatividade, e promovam a tomada de decisões colaborativas, todas voltadas para um único fim: o DS (UNESCO, 2014). Embora a presente tese não aborde especificamente a implementação da EDS pela gestão municipal, é necessário estabelecer esse diálogo inicial para evidenciar que, antes de tudo, é essencial uma ambiência organizacional propícia para que essa modalidade de ensino ocorra. Por isso, é fundamental avaliar a situação

da gestão municipal da educação quanto ao grau de adoção de instrumentos que favoreçam essa mudança no modelo educacional e na formação para a cidadania.

Dessa forma, é necessário considerar que a Educação foi estabelecida pela CF/1988 como um dever do Estado e um direito de todos, a gestão educacional deve ser democrática (CF/1988, inciso VI do Art. 206), e é competência municipal a gestão da educação infantil e do ensino fundamental, enquanto o ensino médio fica sob responsabilidade dos estados (Teixeira, 2004). Ao atribuir ao município a responsabilidade pelo planejamento e gestão da educação infantil e do ensino fundamental, a CF/1988 impõe a necessidade de estruturas que assegurem o bom funcionamento da educação. Esses instrumentos incluem uma estrutura administrativa para a gestão da Educação, o Plano Municipal de Educação, Conselhos de Educação, Conselhos de Controle e Monitoramento do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), além de Conselhos de Alimentação Escolar, Transporte Escolar e planos de valorização dos profissionais da área.

Em 2014, apenas 59,2% das prefeituras possuíam uma secretaria exclusiva de educação; enquanto 70,2% dos municípios da região Norte e 34,4% das municipalidades do Sul dispunham de uma pasta exclusiva para a educação. Na prática, as secretarias municipais de educação são responsáveis pela implementação das políticas educacionais em nível local, sendo geridas por titulares efetivos ou comissionados. Dada a importância da educação como área estratégica e condicionante do desenvolvimento como liberdade, e considerando as lacunas existentes em cada município, é recomendável que o gestor local estabeleça uma secretaria exclusiva para tratar das políticas educacionais, além de capacitar o pessoal responsável pelo planejamento, execução e monitoramento das metas educacionais locais. Nos demais municípios brasileiros (40,8%), a gestão educacional é subordinada a outras secretarias ou ao próprio executivo (IBGE, 2015).

Outro indicador importante para a promoção da educação nos municípios é a existência do Plano Municipal de Educação (PME). Nesse sentido, é relevante destacar o que está explícito nos Arts. 8, 9 e 11 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), a saber:

a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino. § 1º Caberá à União a coordenação da política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais. § 2º Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei. Art. 9º A União incumbir-se-á de: (Regulamento) I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de: I - organizar, manter e

desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados (Brasil, 2017, p. 11-12).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) destaca claramente as competências da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em relação à gestão da educação, além de ressaltar a integração das ações de cada localidade às metas do Plano Nacional de Educação (PNE). Dessa forma, é por meio da existência do Plano Municipal de Educação (PME) e dos Conselhos Municipais de Educação (CME) que o Município planejará as políticas para o ensino infantil e fundamental, assegurando a participação da sociedade e de toda a comunidade escolar na definição das metas e na alocação dos recursos. Esses instrumentos “[...] são considerados meios de democratização e participação dos atores envolvidos nas decisões e processos das políticas educacionais locais” (IBGE, 2014, p. 38). Em 2014, apenas 43,6% dos Municípios possuíam um PME (IBGE, 2015, p. 45), evidenciando “uma redução em relação a 2011, quando o percentual era de 60,8%.” As regiões mais críticas foram a Norte (22,8%) e Centro-Oeste (32,9%).

Diante da queda na institucionalização desses instrumentos, é questionável se os entes federativos estão realmente alinhados às diretrizes do desenvolvimento, considerando que estão sendo omissos em suas competências, especialmente em áreas estruturais e fundamentais para o processo de Desenvolvimento Sustentável (DS) e Educação para o Desenvolvimento Sustentável (EDS). Um aspecto a ser considerado, embora não justifique a lentidão dos municípios, é que o Plano Nacional de Educação foi aprovado em junho de 2014, e como as municipalidades devem elaborar seus Planos Municipais em conformidade com o Nacional, “[...] muitos municípios encontravam-se em fase de renovação de seus Planos [...]” (IBGE, 2019).

Os Conselhos Municipais de Educação, como o Conselho Municipal de Educação, o Conselho Municipal de Controle e Monitoramento Social do FUNDEB, o Conselho Municipal de Alimentação Escolar e o Conselho Municipal de Transporte Escolar, são mecanismos que exigem a participação da sociedade e da comunidade escolar nas ações a serem realizadas nos municípios na área educacional. Esses Conselhos representam as premissas da gestão democrática articulada no Art. 206 da CF/1988 e nos Arts. 14 e 15 da LDB (1996). Além disso, fazem parte da Meta 19 do PNE, que busca “fomentar o efetivo envolvimento da comunidade escolar, bem como dos familiares dos alunos, funcionários das escolas, estudantes e gestores nos Conselhos Municipais de Educação e nos Conselhos Escolares [...]” (IBGE, 2019, p. 28). A institucionalização desses Conselhos tem como objetivo fortalecer a

participação da sociedade e da comunidade escolar na gestão, fiscalização e uso dos recursos destinados à educação (Brasil, 2014).

Em 2014, cerca de 87,5% dos municípios brasileiros tinham Conselhos Municipais de Educação, com maior presença na Região Sudeste (91,6%) e menor na Região Norte (71,1%). O Conselho Municipal de Controle e Monitoramento Social do FUNDEB e o Conselho Municipal de Alimentação Escolar estavam presentes em quase todos os municípios, atingindo 98,5% e 97,5%, respectivamente, sem diferenças regionais significativas. No entanto, apenas 12,48% dos municípios possuíam o Conselho Municipal de Transporte Escolar, com a situação mais crítica na Região Nordeste (7,3%).

Outro aspecto relevante é a existência de um Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR) para o magistério, previsto no Art. 206 da CF/1988, no Art. 61 da LDB (1996) e na Meta 18 do PNE, que obrigam União, Estados, Municípios e Distrito Federal a garantirem Planos de carreira e remuneração para os profissionais da Educação Básica Pública (Gurgel; Sousa Júnior, 2013). Apesar da exigência legal, menos da metade dos municípios brasileiros haviam instituído o PCCR para os professores municipais (43,6%), evidenciando a desconexão entre a política de valorização prevista no PNE e sua implementação prática. A Região Norte apresentou o menor percentual de municípios com PCCR do magistério (22,8%).

Ao analisar o nível de implementação dos instrumentos básicos de gestão municipal em 2014, observa-se que as municipalidades ainda precisavam avançar na adoção de mecanismos de planejamento, fortalecimento, fiscalização e diálogo na área da educação em nível local, além de valorizar os profissionais da educação conforme previsto no arcabouço jurídico. Em consonância com os ODS, a gestão municipal deve avaliar a situação dos indicadores educacionais locais e as condições socioeconômicas das famílias e alunos, em colaboração com a Secretaria de Assistência Social, para identificar coletivamente formas de garantir o direito a uma Educação de Qualidade (ODS 4). Contudo, essa responsabilidade não se restringe apenas a essas duas pastas, pois uma educação de qualidade requer infraestrutura escolar adequada, professores capacitados e valorizados, e escolas que promovam a inclusão e o combate à discriminação em todas as suas formas, integrando essas diretrizes ao currículo escolar, pois, acima de tudo, educação de qualidade é garantir uma formação que assegure o direito à liberdade.

Outra proposta em âmbito local é a realização de formações continuadas para professores com o objetivo de promover o DS, dada sua natureza multidisciplinar, evitando ações pontuais e atribuindo a responsabilidade da Educação Ambiental (EA) exclusivamente aos professores de Ciências e Geografia ou em ocasiões específicas, como o Dia Nacional do

Meio Ambiente. Conforme Silva *et al.* (2016), o marco legal da EA no Brasil é a Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999, que institui a Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA), reforçando a importância de um compromisso contínuo com a educação voltada para o desenvolvimento sustentável. Ademais, ainda segundo os autores:

A citada lei define a EA como sendo os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e a sua sustentabilidade (Silva *et al.*, 2016, p. 296).

A EA, portanto, deve ser considerada, conforme os autores, como uma estratégia para o DS e não como uma ação esporádica no contexto da educação, o que reafirma a necessidade de ser abordada no currículo de forma transversal, e não disciplinar. No entanto, dado o contexto do currículo do Ensino Superior e a formação inicial dos professores, é facto que, quando eles iniciam o seu processo de docência, não se sentem preparados para abordar a EA de forma transversal, o que se deve à falta de preparação em sua etapa inicial de formação (Fonseca, 2016). Essa transversalidade da questão ecológica atribuída à Educação e ao DS, entendendo as inter-relações do meio físico com o meio ambiente, o meio social e cultural, com o desenvolvimento humano e ações para o DS, ficou conhecida a partir da Conferência de Tbilisi, na Geórgia (1977). No Brasil, a primeira conferência com tal abordagem foi realizada em Brasília, no ano de 1997, embora a CF/1988 já tenha abordado aspectos peculiares ao meio ambiente (Fonseca, 2016).

Além disso, uma Educação de Qualidade deve prezar pela Educação para a Saúde (ES). Nesse sentido, a escola passa a ser um *locus* de cuidado em saúde, o que emerge na reflexão sobre as arenas da vida social dos diferentes sujeitos que fazem parte da comunidade escolar. A ES faz parte dos princípios da Política Nacional de Atenção Básica e do Programa Saúde na Escola (PSE). Esse programa foi instituído pelo Decreto Presidencial nº 6.286, de 5 de dezembro de 2007, e resultado do trabalho integrado entre o Ministério da Saúde e o Ministério da Educação, “[...] com a finalidade de contribuir para a formação integral dos estudantes da Educação rede pública de Educação Básica por meio de ações de prevenção, promoção e atenção à saúde [...]” (Brasil, 2009, p. 12). Nesse ínterim, podem ser realizadas ações de educação sexual em conjunto com os professores de Ciências e Biologia, visto que uma educação de qualidade deve fomentar a construção da cidadania, o respeito e o combate a qualquer tipo de preconceito, bem como o acesso às operações que convergem para a promoção dos direitos humanos. A educação sexual é um eixo dos temas transversais que a escola deve

abordar, mas, na maioria das vezes, o assunto é tratado como tabu ou não é abordado, principalmente em escolas com o currículo conservador (Ribeiro, 1990; Figueiró, 2009; Maia ; Ribeiro, 2011).

Ao buscar mostrar o nível de adoção dos instrumentos de gestão municipal dos Direitos Humanos (DH), capazes de favorecer os ODS da dimensão social do DS, frente ao mundo globalizado e com dispositivos jurídicos e institucionais que podem servir para a elaboração, execução, monitoramento e avaliação de políticas públicas externas para a garantia dos DH, temática multifacetada que transcende a igualdade formal, espera-se que os níveis dos indicadores sejam expressivos, dados os avanços da temática nas últimas duas décadas. No entanto, saiba-se que isso pode ter outra dinâmica, pois, para garantir tais direitos, sempre há fortes disputas entre atores com interesses diversos, principalmente com dinâmicas políticas hostis, o que pode favorecer fortes ameaças ou retrocessos (Delgado *et al.*, 2016), ou seja, “as necessidades e as aspirações se articulam em reivindicações e em padrões de luta antes de serem reconhecidos como direitos” (Sachs, 1998, p. 156). Dada a responsabilidade que foi ferida aos Municípios na garantia do respeito à dignidade e aos demais direitos, é crucial que eles se fortaleçam para que tenham tal fim a ponto de terem instituído os mecanismos que amparem a realização da gestão dos direitos humanos em escala local.

A proposição de ações, programas e políticas públicas externas para a garantia do DH exige certa capacidade institucional para que os Municípios possam articular os anseios da sociedade com o planejamento geral da cidade. “Mais do que militância política na defesa de um conceito em debate como o de direitos humanos, é necessário o aperfeiçoamento de práticas de gestão capazes de lidar com a contenda na prática da ação do Estado [...]” (Delgado *et al.* , 2016, p. 15). O aperfeiçoamento indicado pelos autores pressupõe que o Município detenha meios para realizar a gestão em prol do DH, e isso parte da existência de um órgão gestor da política do DH e, especialmente, de forma exclusiva.

A realidade dos Municípios brasileiros quanto à existência de uma secretaria municipal exclusiva para tratar da política dos DH não converge para a afirmação de que se vive em um novo *modus operandi* estatal, visto que apenas 2,8% (n = 17) deles tinham uma pasta municipal exclusiva na gestão para tratar dos DH (Tabela 3). No contexto regional, o Norte (3,6%) se sobressai com os municípios com maior proporção no tocante a essa realidade, enquanto o Centro-Oeste (1,9%) apresenta a menor proporção de municípios com tal indicador (Tabela 3) . Observando as duas regiões, é possível considerar questões específicas ao tecido social de cada uma delas, a saber: a Região Norte é conhecida por ter alto nível de violação do DH, principalmente pela violência em virtude dos conflitos de terra, além dos impactos

oriundos das instalações de megaprojetos (OEA, 2021). Ademais, “[...] os registros de ameaça de invasão aos seus territórios por não indígenas, somam-se profundos desafios quanto à titulação e proteção de suas terras e, em numerosos casos, os povos e comunidades indígenas se veem sem a necessidade proteção do Estado” (OEA, 2021, p. 30).

Em virtude disso, acredita-se que o movimento de ativistas em prol dos DH vem contribuindo para que tal região fique em uma situação “melhor” no quesito abordado (existência de pasta municipal exclusiva para tratar dos DH). Por outro lado, a Região Centro-Oeste é conhecida pelas raízes históricas, políticas, culturais e econômicas, bem como pela própria expansão do agronegócio na região (Aquino *et al.*, 2018), inclusive pelo PIB per capita da capital do Brasil, o que, na prática, pode confluir para o baixo interesse na resolução dos problemas relacionados ao DH. Desse modo, acredita-se que tais fatores podem ter relação com o fato de ela ser a região que possuía, em 2014, a menor proporção de municípios com secretaria exclusiva dos DH (Tabela 3). Um fato a ser destacado e, ao mesmo tempo, que merece uma crítica é que, dada a condição de que os políticos de diferentes estados residam nessa localização geográfica, mesmo que se concentrem mais na capital, e o fato de terem a cúpula da política instalada, era de se esperar uma situação mais favorável sobre a ambiência estrutural dos municípios para administrar a política do DH.

O fato de não ter uma secretaria exclusiva para executar ações, programas e políticas do DH não pode ser uma justificativa para não defender a causa, pois, mesmo com a inexistência da pasta, há possibilidade de projetos de lei serem aprovados e postos em prática. Ao observar a proporção da existência de legislação específica externa para a garantia dos direitos humanos das diversas vertentes, a saber: legislação municipal que institua plano municipal de direitos humanos (0,9%); municipal que institui um plano municipal de legislação de enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes (3,7%); municipal que institui um plano municipal de legislação de enfrentamento à violência contra a mulher (2,6%); municipal que institua plano municipal de promoção da igualdade racial e/ou de enfrentamento ao racismo (1,1%); existência de legislação municipal que institui um estatuto de igualdade racial (0,6%); legislação específica que protege os direitos de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais (0,6%); legislação específica que preveja a adaptação de espaços públicos para facilitar a acessibilidade (3,9%); legislação específica que garanta passe livre municipal a pessoas com deficiência no transporte coletivo (5,7%); legislação específica que constitui centros de referência e atendimento em direitos humanos (45,2%); política, programa ou ações de proteção de mulheres vítimas de violência doméstica (21,0%); e política, programa ou ações de proteção e promoção da igualdade racial e/ou enfrentamento ao racismo (5,8%)

(Tabela 3), é possível perceber a baixa ocorrência de instrumentos que viabilizam a garantia de determinadas questões da sociedade.

A realidade no contexto regional não se destoa tanto, visto que o baixo grau de adoção dos instrumentos em nível Brasil é reflexo da baixa instrumentalização em escala local, estadual e regional. Ao entender a importância da incorporação dos mecanismos que estruturam a capacidade institucional de gestão municipal em executar políticas, programas e/ou ações de direitos humanos, tendo em vista as competências locais nesse quesito, esperava-se que o Município já tivesse fortalecido “[. ..] um papel proativo diante da questão, deixando clara a diferenciação de responsabilidades entre Estado e sociedade civil [...]” (Gershon, Alto; Souza, 2005, p. 27). A situação é questionável, tendo em vista tantas iniciativas que foram realizadas para a aprovação dos instrumentos que convergem para a garantia dos direitos humanos, mas que, na prática, parece que a gestão municipal não apresenta interesse em operacionalizar a política do DH, ou por ter pouco conhecimento de causa sobre o papel da gestão na promoção e garantia dos direitos humanos (Gershon, Alto; Souza, 2005).

No tocante aos instrumentos que são instâncias de diálogo entre a gestão, sociedade e representações de diversos segmentos, a exemplo de: Conselho municipal de direitos humanos (98,4%; n = 5.481); Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente (5,0%; n = 279); Conselho Municipal de Direitos do Idoso (61,9%; n = 3.448); Conselho Municipal de Direitos da Pessoa com Deficiência (19,6%; n = 1.092); Conselho Municipal de direitos de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais (0,4%; n = 22); e Conselho Municipal de Direitos da Juventude (10,9%; n = 607) (Tabela 3), verifica-se que, em 2014, apenas dois Conselhos das categorias evidenciadas estavam em níveis mais expressivos de institucionalização nas cidades brasileiras, sendo eles: Conselho municipal de direitos humanos (98,4%) e Conselho municipal de direitos do idoso (61,9%). Da mesma forma que em nível nacional, regionalmente o grau de ações dos instrumentos pertinentes também se destoa.

Para além dos mecanismos já mencionados, a gestão municipal do DH necessita instituir fundos das diversas vertentes que dialogam com o DH, pois só assim terá receitas para financiar o desenvolvimento da política no âmbito local. No entanto, ao verificar o contexto dos Municípios em 2014 (Tabela 3), tem-se que: apenas 1,0% deles (n = 57 municípios) tinham Fundo específico de direitos humanos; 10,8% (n = 602) possuíam Fundo Municipal de Direitos do Idoso; 1,8% (n = 100) tinham Fundo Municipal de Direitos da Pessoa com Deficiência; 0,9% (n = 50) possuíam Fundo municipal de defesa das mulheres e 0,3% (n = 17) possuíam Fundo municipal de promoção da igualdade social. A situação “mais favorável” foi o nível de adoção

do Fundo Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente, que existia em 49,4% dos municípios (n = 2.752).

Diante do exposto, alguns questionamentos são necessários: A gestão municipal permite que as ações externas ao DH também façam parte de suas competências? Ao identificar tantas lacunas nessa área de gestão, fica difícil compreender os reais motivos da morosidade local em avanço com a adoção dos instrumentos já mencionados. Além disso, o que justifica tal ineficiência de gestão local nesse quesito? Ao mesmo tempo em que não há uma explicação clara sobre os motivos reais de eles não terem, até 2014, adotaram condições locais para administrar a política do DH, os estudiosos relataram em períodos anteriores e posteriores ao investigar que os governos municipais não se sentiam motivados sobre tal fim e, ao mesmo tempo, não têm interesse na institucionalização de políticas públicas de direitos humanos, o que talvez justifique as lacunas evidenciadas (Gershon, Alto; Souza, 2005; Sousa; Lima; Khan, 2015). Os gestores municipais entendem a pluridimensionalidade do desenvolvimento e do DS? Acredita-se que, dadas as novas demandas locais e os desafios da gestão municipal, seja nos pequenos municípios ou nas grandes metrópoles, cada um com suas especificidades, não há como os gestores desconhecerem a importância e a urgência em buscar meios para contribuir com o processo de desenvolvimento, o que não pode ser dissociado da temática dos DH. Apesar disso, pode ocorrer que eles tenham conhecimento de causa, mas optem por sobreviver politicamente adaptando-se à cultura política local, ou seja, reproduzindo a velha política do clientelismo (Pase; Muller; Morais, 2012).

É preciso que os gestores locais repensem as estratégias e medidas que outras não foram realizadas no âmbito local, pois, com base nos baixos níveis de adoção dos instrumentos de direitos humanos, observe e confirme o baixo interesse sobre tal pasta de gestão. No entanto, a garantia da efetivação dos direitos humanos é condição *sine qua non* para o exercício ao qual ele foi atribuído, e quando não é visto que isso está sendo realizado a partir de indicadores da própria gestão, verifique-se o quanto o Município apresenta lacunas inerentes às suas competências. Em virtude disso, um círculo vicioso poderá retroalimentar as desigualdades locais já instaladas no tecido social e na população. Romper com essa forma de gerenciar é contribuir para o novo modelo de desenvolvimento, ou seja, incorporar a pauta de gestão o interesse e a prática de ações voltadas para a garantia dos direitos humanos, o que implicará na melhoria dos indicadores do DS. Não há como realizar uma gestão sem metas claras.

O contexto atual implora por gestores comprometidos, e a pandemia evidenciou a importância de bons líderes para o sucesso de uma gestão. Portanto, a gestão municipal precisa, antes de tudo, instituir os mecanismos específicos para garantir a execução das políticas

públicas com foco nos DH. Após esta condição básica, deverá fazer um diagnóstico das condições dos seus municípios frente à temática, o que pode ser articulado, por exemplo, com as secretarias de Transporte, Assistência Social, Saúde, Educação, Segurança Pública, Conselho Tutelar e o Poder Público e, a partir disso, realizamos um planejamento setorial que minimize as lacunas e demandas da população. O planejamento setorial, intersetorial e integrado ao PPA é uma condição básica para que a gestão mude os indicadores de desenvolvimento no âmbito local. Dessa forma, não há como dissociar a Agenda 2030 das ações que podem reduzir indicadores, como: a violação dos direitos humanos; a violência sexual contra crianças e adolescentes; a violência contra a mulher; o racismo; a violência contra lésbicas, gays, travestis, transexuais e outros; os problemas relacionados à acessibilidade; os problemas cardíacos à pessoa com deficiência no transporte coletivo; e violência doméstica.

Os respectivos fatores dialogam de forma transversal com os ODS; adotar a Agenda 2030 em escala local é necessário e urgente, tendo em vista que o desenvolvimento sustentável fornece uma estrutura para enfrentar todos esses desafios de maneira interconectada e abrangente. Essa condição está prevista de forma explícita no próprio documento da Agenda ao afirmar que ela é construída nas dimensões de pessoas, planeta, ameaças, paz e parcerias, e isso deve ser eficaz para que ninguém fique para trás. Além desses, há outros que também fazem parte do contexto do DH e que devem ser executados pelos Municípios, como o planejamento urbano. A pauta do planejamento urbano na esfera municipal teve como ponto de partida a CF/1988, nos capítulos urbanos, mesmo sendo apenas diretrizes básicas. No entanto, essas competências foram muitas vezes compreendidas de forma difusa, e, buscando estabelecer outras de forma para garantir o que estava posto na CF/1988, bem como avanço na temática, foi aprovada, em 2001, a Lei nº 10.257 – conhecida como Estatuto da Cidade. A partir da aprovação da referida lei, houve uma série de mudanças e definições para a gestão municipal no quesito da política urbana.

Portanto, dado o tempo decorrido de tal medida e a importância dos mecanismos de gestão que foram instituídos para que a gestão da política urbana fosse cumprida, é preponderante verificar o grau de adoção de leis específicas e dos mecanismos de planejamento urbano que favorecem os ODS da dimensão social, a saber: existência de Secretaria Exclusiva pela gestão do planejamento urbano; existência do plano diretor; existência de legislação sobre área e/ou zona especial de interesse social; existência de legislação sobre zona e/ou área de especial interesse; existência de lei de perímetro urbano; existência de legislação sobre zoneamento ou uso e ocupação do solo; existência de legislação sobre solo criado ou outorga onerosa do direito de construir; existência de legislação sobre estudo de impacto de vizinhança;

existência de código de obras; existência de legislação sobre zoneamento ambiental ou zoneamento ecológico-econômico; existência de legislação sobre regularização fundiária; e existência de legislação sobre estudo prévio de impacto ambiental.

Ao analisar os resultados do grau de adoção das leis e dos instrumentos do planejamento urbano nos municípios brasileiros (Tabela 3), no ano de 2015, é possível concluir que 20,7% (n = 1.153) dos municípios tinham secretaria exclusiva pela gestão do planejamento urbano; a Região Norte (25,11%) foi a que apresentou maior proporção de municípios com tal realidade, o inverso foi apresentado no Centro-Oeste (18,6%) (Tabela 3). Diante disso, verifica-se que os municípios nesse período não tiveram aderido ao que estava posto nos Art. 30 e 182 da CF/1988, uma vez que acredita-se que, para legislar sobre os assuntos de interesse local e a promoção da política urbana, seja consistente ter uma pasta exclusiva, principalmente pelo primor que deve ser dado nesse aspecto (IBGE, 2016).

Em relação ao plano diretor, 50,0% (n = 2.785) deles tinham plano diretor, e a Região Sul (75,2%) tinha a maior proporção de municípios com a respectiva lei, o contrário foi constatado no Nordeste (38,8 %) (Tabela 3). Outra evidência da carência institucional da gestão municipal do planejamento urbano é o nível intermediário de implementação do Plano Diretor. Nesse quesito é preciso destacar dois pontos: o Art. 182 da CF/1988 elenca o Plano Diretor Municipal como o mecanismo básico do ordenamento territorial urbano, e mesmo que sua obrigatoriedade seja para as cidades com mais de 20.000 habitantes, bem como em áreas de interesse turístico e de influência de interesses, e com potencial impacto ambiental, como deixa claro o Estatuto da Cidade (IBGE, 2015), os demais municípios não são punidos ao planejarem a política urbana local, o que não justifica que os demais não implementem tal mecanismo.

Com relação à legislação sobre área e/ou zona especial de interesse social, 50,6% (n = 2.818) dos municípios tinham essa legislação, sendo a Região Sul (73,4%) a que tinha a maior proporção de municípios com a respectiva lei, enquanto a Região Nordeste (34,8%) apresentou uma proporção menor (Tabela 3). No caso da legislação sobre zona e/ou área de especial interesse, 42,5% (n = 2.367) tinham apresentado legislação, com destaque para o grau de adoção da lei na Região Sul (63,5%); já no Nordeste (29,5%) a proporção dos municípios com tal lei foi menor (Tabela 3). Para a lei de perímetro urbano, 87,8% (n = 4.890) dos municípios tinham essa legislação, situação não muito divergente entre as regiões brasileiras: Norte (81,3%); Nordeste (75,6%); Sudeste (94,8%); Sul (98,8%) e Centro-Oeste (87,8%) (Tabela 3). Em relação ao zoneamento ou uso e ocupação do solo, 58,6% (n = 3.264) tinham essa legislação, com percentual superior nas regiões Nordeste (75,6%) e Sul (88,7%) (Tabela 3). Para a legislação sobre solo criado ou outorga onerosa do direito de construir, o mesmo

percentual (58,6%) foi observado, com destaque para a Região Sul (88,7%) (Tabela 2). Quanto à legislação sobre estudo de impacto de ambiente, 34,2% (n = 1.905) dos municípios já tinham implementado essa legislação, embora o percentual específico tenha sido menor na proporção dos municípios da Região Centro-Oeste (29,1%) e Sudeste (31,7%) (Tabela 3).

No que se refere ao código de obras, 65,9% (n = 3.671) dos municípios já tinham implementado, sendo a situação mais crítica proporcionalmente nos municípios da Região Nordeste (23,2%) (Tabela 3). Já para a legislação sobre zoneamento ambiental ou zoneamento ecológico-econômico, 28,0% (n = 1.560) dos municípios tinham a legislação aprovada, com maior proporção na Região Nordeste (54,3%) (Tabela 3). Em relação à legislação sobre regularização fundiária, 26,1% (n = 1.454) dos municípios possuíam essa legislação, com situação pouco divergente entre as regiões, mas com um percentual superior na Região Centro-Oeste (34,9%) (Tabela 3). Para a legislação sobre estudo prévio de impacto ambiental, 25,5% (n = 1.420) dos municípios já tinham legislação, e a Região Nordeste (16,7%) teve o pior desempenho nesse indicador (Tabela 3).

De forma geral, é possível perceber que há certa heterogeneidade quanto ao grau de adoção dos instrumentos de gestão do planejamento urbano entre os municípios brasileiros, e, mesmo o Plano Diretor Municipal sendo obrigatório para os municípios com mais de 20.000 habitantes, a inexistência do mecanismo central do planejamento de uma pasta local compromete a organização do território, o que pode contribuir para que a cidade não cumpra com a sua função social. Além disso, muitos gestores não têm conhecimento de causa sobre a importância dos instrumentos já mencionados, mas “planejar a cidade é essencial, é o ponto de partida para uma gestão municipal efetivada diante da máquina pública, onde a qualidade do planejamento ditará os rumores para uma boa ou má gestão, com reflexos diretos no bem-estar dos munícipes” (Rezende; Ultramari, 2007, p. 258), que terá reflexo no DS local.

Ao abordar o DS ou a Agenda 2030 e seus 17 ODS, não há como não considerar a interseção deles com o planejamento urbano, e isso é devido ao fato de o ambiente estar inserido na agenda da política urbana. “Por outro lado, não podem ser esquecidas as variações socioambientais das cidades, que enfatizam a sustentabilidade urbana, o cenário de diversidade social que caracteriza as cidades e a importância de se priorizar a função social da propriedade” (Rezende; Ultramari, 2007, p. 258). Sendo assim, as cidades, as mesmas que não são obrigadas a instituir o Plano Diretor Municipal e os demais instrumentos, devem verificar as necessidades de aplicabilidade em sua realidade local e não podem ser omissas, pois os problemas urbano-ambientais nos municípios divergem de localidade para localidade, permanecem mas presentes,

se avolumam ao longo do tempo e ficam mais difíceis de serem resolvidos (Rezende; Ultramari, 2007).

No entanto, ao mesmo tempo em que o Município tem a função de legislar sobre a referida política, é preciso salientar que os recursos direcionados para a elaboração do Plano têm sido limitados, o que tem fomentado a expansão das Parcerias Público-Privadas (PPPs) como alternativa para executar as políticas de desenvolvimento urbano, evidenciando certo estímulo do setor privado nessa área (Nascimento; Freitas, 2017). Para Bresser-Perreira (2017), isso tem ocorrido devido ao avanço do capitalismo contemporâneo e sua força avassaladora, além da expansão do neoliberalismo e suas políticas, o que tem impactado e transformado como políticas urbanas (Maricato, 2000). Essa expansão tem multiplicado a financeirização de ativos nesse setor (Sanfelici, 2013), o que justifica os discursos hegemônicos sobre a ineficiência do Estado (Nascimento; Freitas, 2017). Toda essa proposta é totalmente do objetivo do DS, especialmente quando se verifica a omissão do Estado em tratar de problemas que são de sua competência.

Apesar disso, a gestão municipal não pode deixar de instituir instrumentos e leis que favoreçam o planejamento da política urbana; pelo contrário, têm papel primordial e precisam verificar o cumprimento das realidades locais e das comunidades. Nesse sentido, além de ser possível, quando se tem capacidade institucional instalada, abrem espaço para novas propostas de desenvolvimento no âmbito local, como a implementação da Agenda 2030 e da Nova Agenda Urbana (NAU), que reforçam a importância dos Municípios em planos como políticas urbanas no território municipal, principalmente em virtude das mudanças climáticas. Além disso, não há como desconsiderar a relação sociedade-natureza diante do atual problema ambiental (Serpa, 2008).

Sendo assim, ao instituir o Plano Diretor Municipal e às leis permitidas para o bom sucesso do planejamento urbano, o Município assume a sua competência no fomento ao desenvolvimento local. “A ausência desses estudos e legislações pode acarretar consequências graves para o planejamento urbano territorial do município, comprometendo políticas públicas importantes do ordenamento da cidade, como o combate aos desastres naturais e ao desenvolvimento urbano” (Espíndola; Ribeiro, 2020, p. 368). A gestão municipal do planejamento urbano pode realizar diversas ações com fomento ao bem-estar social de seus municípios e que fazem parte dos ODS e da NAU. Conforme o estudo da Confederação Nacional dos Municípios – CNM (2018), ambas as Agendas apresentam funcionalidades que melhoram uma melhoria equânime e que reorientam as práticas locais de planejamento urbano, o que favorecem melhores indicadores de DS em escala local. Desse modo, o Quadro 7 traz

algumas das conexões (diálogo) dos ODS em escala local e a Nova Agenda Urbana (NAU), realidade essa que dialoga com a gestão municipal de Habitação

Quadro 5 - conexões dos ODS em escala local com a Nova Agenda Urbana (NAU).

continua

ODS	Conexão com a NAU
ODS 1: Erradicação da Pobreza	<ul style="list-style-type: none"> • Mapear as áreas de risco e promover ações de prevenção e mitigação; • O planejamento urbano pode melhorar a localização dos projetos habitacionais integrados aos serviços urbanos criando redes oportunidades
ODS 2: Fome Zero e Agricultura Sustentável	<ul style="list-style-type: none"> • As áreas ociosas em comunidades de baixa renda podem se transformar em espaços de hortas urbanas e periurbanas, gerando convivência social, alimentos e renda; • O plano diretor e outras ferramentas de ordenamento territorial podem melhorar o controle da ocupação e, assim, proteger as áreas rurais destinadas às práticas de agricultura familiar
ODS 3: Boa Saúde e Bem-Estar	<ul style="list-style-type: none"> • O ordenamento territorial das cidades influencia os deslocamentos e conseqüentemente impacta no aumento ou na redução de ferimentos, mortes decorrentes de acidentes em estradas; • Melhorar o acesso da população aos espaços públicos, atividades de lazer e esportivas em sua comunidade beneficia a saúde coletiva da população..
ODS 4: Educação de Qualidade	<ul style="list-style-type: none"> • Melhorar o acesso da população aos espaços públicos, atividades de lazer e esportivas em sua comunidade beneficia a saúde coletiva da população; • A distribuição de forma mais igualitária dos equipamentos educacionais no território evita a concentração em determinadas áreas e minimiza os deslocamentos, além de reduzir o gasto das famílias de baixa renda.
ODS 5: Igualdade de Gênero	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecer mecanismos de participação da mulher nos processos decisórios de planejamento e gestão urbana é fundamental para que os espaços urbanos sejam mais acolhedores, seguros e inclusivos; • O planejamento urbano pode melhorar a localização dos projetos habitacionais integrados aos serviços urbanos, com redes de oportunidades reduzindo a vulnerabilidade das mulheres.
ODS 6: Água Potável e Saneamento	<ul style="list-style-type: none"> • Integrar os instrumentos urbanos com os mecanismos de gestão ambiental são fundamentais para o acesso à água em área urbana e rural. Essa é uma competência do Município de melhor regular o uso do solo para gerir os recursos hídricos; • Estimular na comunidade o uso consciente dos recursos hídricos como: o reaproveitamento ou reúso da água são medidas relevantes, seja nas áreas urbanas, periurbanas e rurais. Essas ações podem ser integradas aos ODS 2, 3 e 4.
ODS 7: Energia Limpa e Acessível	<ul style="list-style-type: none"> • A delimitação pelos Municípios das áreas de expansão urbana deve vir acompanhada por um zoneamento energético, a fm de verificar a capacidade de energia a ser demandada, o potencial local e o incentivo de energias limpas; • Estimular a comunidade e os setores produtivos ao uso consciente da energia.
ODS 8: Emprego Decente e Crescimento Econômico	<ul style="list-style-type: none"> • O gestor, ao promover o planejamento turístico, mobiliza uma série de cadeias produtivas locais e regionais, contribuindo para a geração de empregos, a redução da pobreza e a promoção da inclusão social e produtiva; • A capacitação da comunidade nas atividades turísticas é uma oportunidade de gerar emprego para os jovens e incluí-los no setor produtivo.
ODS 9: Indústria, Inovação e Infraestrutura	<ul style="list-style-type: none"> • A capacitação de gestores locais na elaboração de projetos, licitações e no monitoramento das obras de infraestrutura dá celeridade para desenvolver as atividades com eficiência;

conclusão

	<ul style="list-style-type: none"> • O Município em parceria com o setor privado e outros atores governamentais podem estimular uma rede de transporte sustentável, reduzindo as emissões de gases poluentes.
ODS 10: Redução das Desigualdades	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer as trocas de conhecimento e boas práticas na área de planejamento urbano entre as municipalidades latino-americanas assegura igualdade de oportunidades e redução da pobreza; • Aprimorar a qualidade dos serviços de saúde, educação e serviços urbanos melhora o bem-estar da comunidade.
ODS 11: Cidades e Comunidades Sustentáveis	<ul style="list-style-type: none"> • A integração de políticas e planos setoriais de habitação, saneamento, mobilidade urbana, defesa civil, alinhados ao plano diretor e à legislação urbana, fortalece o desenvolvimento territorial e a captação de investimentos; • A promoção de ações de regularização fundiária promove o direito à cidade e pode ampliar as receitas locais.
ODS 12: Consumo e Produção Responsáveis	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliar as políticas locais de descarte adequado e inovação contribui para a conservação dos recursos naturais; • O Município pode estimular o consumo sustentável com inserção de critérios de sustentabilidade em seus processos licitatórios, fortalecendo as compras públicas sustentáveis, gerando benefícios econômicos, sociais e ambientais.
ODS 13: Ação Contra a Mudança Global do Clima	<ul style="list-style-type: none"> • O Município, ao integrar em sua legislação urbana/ambiental uma gestão adequada dos recursos hídricos e dos sistemas de drenagem, minimiza riscos de deslizamentos e inundações; • O Município, ao mapear e monitorar as áreas de riscos terá melhor subsídio para a tomada de decisão na elaboração de seus planos setoriais.
ODS 14: Vida na Água	<ul style="list-style-type: none"> • O Município, ao fortalecer a educação ambiental, a fiscalização das praias e dos espaços turísticos, contribuirá para a proteção da vida marinha e para a redução da poluição; • O Município, ao incentivar estratégias que fortaleçam as comunidades de pescadores, contribuirá para a melhora na qualidade de vida e para a promoção do turismo sustentável.
ODS 15: Vida Terrestre	<ul style="list-style-type: none"> • Definir na legislação local as áreas de expansão urbana reduz a pressão do crescimento urbano não planejado e evita o desmatamento das florestas; • O fortalecimento da gestão pública municipal e a fiscalização reduzem atividades ilegais.
ODS 16: Paz, Justiça e Instituições Eficazes	<ul style="list-style-type: none"> • Democratizar o acesso à justiça e assegurar sua efetivação às classes menos favorecidas; • A inclusão da sociedade nas estratégias de segurança municipal promove participação e empoderamento das comunidades tradicionais e excluídas.
ODS 17: Parcerias e Meios de Implementação	<ul style="list-style-type: none"> • O Município precisa integrar a Agenda 2030 e a Nova Agenda Urbana nas secretarias de governo, definir responsabilidades, indicadores e metas locais, liderança e parcerias locais; • Assegurar a participação da sociedade civil na agenda local é fundamental.

Fonte: CNM (2018, p. 8).

Dessa forma, ao considerar a possibilidade de integrar os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 com as ações da Nova Agenda Urbana, percebe-se a necessidade de um interesse local em instituir um corpo técnico qualificado para que o planejamento ocorra com êxito. As questões relacionadas à ausência de planejamento urbano municipal e à relação sociedade-natureza não são recentes, mas “os problemas socioambientais urbanos se multiplicaram pelo território nacional, e é nessa escala que devem ser dimensionados, embora sua resolução ocorra em escala local” (Ribeiro, 2008, p. 302). No entanto, não se pretende responsabilizar apenas o poder municipal, uma vez que os problemas ultrapassam a questão local, tornando oportuno um esforço conjunto do tipo *bottom-up e top-down*, ou seja, uma mobilização nacional envolvendo tanto o Meio Ambiente quanto as Cidades. Contudo, em um cenário de desconfiguração das responsabilidades nacionais, como exemplificado pela extinção do Ministério das Cidades em 2019 (Aragão; Soraggi; Corrêa, 2021), bem como pela fragilidade do Ministério do Meio Ambiente, é difícil acreditar que tal proposta possa se concretizar, especialmente diante da inflexão ultraliberal que tem ocorrido no Brasil, que prioriza o mercado e, na prática, não cumpre com a função social das cidades.

Ainda em conformidade com o planejamento urbano, é necessário salientar que, na escala local, as questões de habitação devem ter como marco de planejamento a referida proposta, visto que os aspectos habitacionais não podem se distanciar do contexto delineado na política urbana da cidade. Dessa forma, é essencial a articulação entre as pastas de Planejamento Urbano e Habitação, podendo envolver outras áreas, mas a última não pode ser excluída. Assim, é pertinente verificar o grau de adoção dos mecanismos básicos de gestão municipal de habitação, uma vez que, a partir do Estatuto da Cidade e das mudanças decorrentes desse marco, “[...] os governos municipais puderam articular a elaboração de planos diretores à elaboração de seus planos setoriais de habitação e de saneamento ambiental” (Herling, 2016, p. 149).

Ao analisar os resultados do grau de adoção das leis e dos instrumentos de Habitação nos municípios brasileiros (Tabela 3), no ano de 2017, conclui-se que apenas 4,8% (n = 267) das municipalidades tinham um órgão exclusivo de gestão da habitação, o que demonstra que, até o período, o indicador ainda era muito incipiente no país (Tabela 3). A Região Norte (8,0%) apresentou a maior proporção de municípios com tal indicador (n = 36), enquanto a Nordeste (3,8%) teve o menor nível de implementação proporcionalmente (n = 68) (Tabela 3). A existência de um órgão específico e de um gestor da área são condições básicas para que o setor tenha um planejamento mais enérgico, dado que o secretário da pasta tem conhecimento da política que ele é responsável por gerir, o que facilita a articulação com os demais membros da sociedade e da própria gestão.

No que se refere ao Plano Municipal de Habitação, 39,7% (n = 2.211) dos municípios brasileiros possuíam o plano, percentual inferior ao da existência de Plano Diretor (50,0%) (Tabela 3). A Região Sul (60,4%) teve a maior implementação proporcional do referido indicador, enquanto a Região Nordeste (30,1%) apresentou o pior nível de implementação proporcionalmente (Tabela 3). A existência do Plano Municipal de Habitação assegura juridicamente que a política habitacional local foi planejada considerando os problemas habitacionais da cidade, suas prioridades e as propostas de intervenção (Herling, 2016). Contudo, isso não é garantia de que o plano foi elaborado democraticamente, ou seja, se foi debatido por meio do Conselho de Habitação.

No que diz respeito à existência do Conselho Municipal de Habitação (CMH), verifica-se que 59,6% (n = 3.320) dos municípios brasileiros possuíam CMH (Tabela 3). A Região Nordeste apresentou o menor nível de implementação (41,2%), enquanto a Região Sul atingiu o maior percentual de adoção do instrumento (83,6%) (Tabela 3). O Conselho Municipal de Habitação é uma instância de diálogo onde as demandas coletivas devem ser priorizadas, discutindo problemas locais de habitação para que sejam incluídos nas ações prioritárias do plano local. Além disso, atua como órgão fiscalizador dos recursos utilizados para esse fim (Drumond; Rodrigues, 2019). Esses recursos são direcionados ao Fundo Municipal de Habitação (FMH). Nesse sentido, constatou-se que 40,3% (n = 2.245) dos municípios tinham FMH, sendo o menor nível de adoção na Região Norte (24,4%), e a Região Sul (63,3%) liderou na implementação do referido instrumento (Tabela 3).

A gestão municipal da habitação deve se articular com o planejamento urbano, saneamento e áreas ambientais, pois todas compartilham interesses e problemas inerentes ao contexto local, que precisam dialogar e incorporar as especificidades nos Planos. Apesar dessa competência local, percebe-se que os municípios brasileiros, até 2017, não avançaram significativamente no planejamento local de habitação, visto que menos da metade possuía o PMH (39,7%), sendo ainda mais crítico a inexistência de uma pasta exclusiva para o setor (95,2%) (Tabela 3). Além disso, a presença de um Conselho Municipal de Habitação não garante sua atuação ativa e em prol do coletivo, nem que ele cumpra sua missão. Portanto, a ausência de uma estrutura organizacional no poder local de habitação e em outras pastas é um entrave ao desenvolvimento do município, deixando-o aquém do DS.

Na falta de uma gestão integrada e direcionada aos problemas de habitação precária e outros correlatos, o poder municipal expõe os munícipes a condições de vulnerabilidade e risco, agravando-se em contextos de epidemias e pandemias, como a Covid-19. Esta, além de revelar desigualdades “[...] no abastecimento de água, que impede milhares de pessoas de

lavarem as mãos regularmente, escancarou uma série de desigualdades socioespaciais estruturais, como o déficit habitacional, a falta de saneamento básico e a precariedade das moradias de milhões de brasileiros” (Barbosa; Neis, 2020, p. 20). Em tais cenários, torna-se difícil acreditar que o poder local esteja avançando na incorporação dos ODS no planejamento municipal.

A gestão municipal das áreas de Planejamento Urbano, Habitação, Vigilância Sanitária, Meio Ambiente, Segurança Alimentar, Assistência Social, Saúde, Agropecuária, Direitos Humanos e Educação deve atuar de forma integrada para realizar conexões com os ODS expostos no Quadro 5, contribuindo para o êxito no planejamento urbano local e promovendo a melhoria dos indicadores dos ODS. Na Agenda 2030, o ODS 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis aborda a habitação como parte de suas metas, mas isso não implica que esteja dissociada dos demais, considerando a indivisibilidade da Agenda, destacando-se a gestão municipal de Habitação como meio para colaborar com outras áreas, como a Assistência Social, Saúde, Agricultura, Meio Ambiente e Educação, para mapear as condições sociais e econômicas dos munícipes inscritos no CadÚnico, o que pode representar uma amostra inicial para traçar o diagnóstico das condições habitacionais precárias.

Ao mapear essas condições sociais, a Assistência Social pode sugerir cursos que gerem emprego e renda para pessoas em vulnerabilidade, como cursos direcionados às atividades com forte potencial no município, contribuindo para a melhoria do ODS 1. A Secretaria de Agricultura pode oferecer cursos para a produção de hortaliças e fomento à Agroecologia, gerando renda e melhorando o acesso à cesta básica, impactando o ODS 2 ao reduzir a fome, especialmente para aqueles em condições sub-humanas. A Secretaria de Saúde pode promover programas que minimizem a predisposição dos munícipes a doenças decorrentes das condições habitacionais precárias, além de estimular o acesso a programas de saúde como o Programa Academia da Saúde, favorecendo o ODS 3. A Secretaria de Educação pode mapear as condições de escolaridade desses indivíduos, articulando com a Assistência Social para capacitações que gerem renda e conhecimento, além de promover palestras com foco na Educação Ambiental.

As propostas técnicas apresentadas refletem ações possíveis de serem implementadas pela gestão municipal de Habitação em conjunto com outras secretarias, destacando a importância da capacidade do gestor local e de seus secretários em entender a multisetorialidade dos problemas e soluções locais. Não se trata apenas da falta de recursos que limita a atuação do poder municipal, mas, em muitos casos, também do desconhecimento sobre como integrar ações para alcançar o objetivo comum: o bem-estar social dos munícipes. Nesse

contexto, é importante considerar a capacidade da gestão municipal em promover a segurança pública, mesmo sem atribuição específica para atuar diretamente nessa área (exceto na proteção de seus bens e serviços, conforme CF/88, art. 144 § 8º). A contribuição dos municípios é crucial para prover segurança pública local, sendo um problema de interesse local (Lima *et al.*, 2014). Portanto, cabe ao poder municipal sensibilizar-se e integrar a segurança pública como uma prioridade local, implementando os mecanismos necessários para sua gestão.

Ao analisar os resultados do grau de adoção de estruturas administrativas exclusivas para gestão de segurança pública local, Conselhos, Fundo e Plano municipal de segurança em 2014, conclui-se que 5,1% (n = 284) dos municípios tinham Secretaria Exclusiva para gestão da segurança pública local (Tabela 3). Regionalmente, a melhor situação proporcional foi observada na Região Sudeste (10,3%), enquanto o Centro-Oeste (2,1%) teve o menor nível de adoção do referido instrumento (Tabela 3). Observa-se, assim, a limitação do poder municipal na gestão da segurança pública, uma vez que um órgão específico pode coordenar e executar com mais eficiência as questões de segurança pública em âmbito local (Lima *et al.*, 2014).

Em relação aos Conselhos, 12,4% (n = 691) dos municípios possuíam Conselho Municipal de Segurança Pública, com a Região Norte (1,3%) apresentando o pior desempenho e o Centro-Oeste (20,6%) o melhor nível de adoção (Tabela 3). Para o Conselho Comunitário de Segurança Pública, apenas 8,6% (n = 479) dos municípios brasileiros tinham implementado tal instrumento, sendo a Região Norte (2,2%) a mais crítica e o Centro-Oeste (16,7%) com o melhor nível de adoção (Tabela 3). Além disso, 33,9% (n = 1.888) tinham Conselho de Defesa Civil; na Região Norte, apenas 11,8% adotaram esse mecanismo, enquanto o Sul teve o maior nível de implementação (53,6%) (Tabela 3). A ausência de Conselhos de segurança pública limita a participação comunitária e a efetividade da população em exigir a implementação de ações planejadas.

Apenas 5,2% (n = 290) dos Municípios tinham Fundo Municipal de Segurança Pública, com o menor nível de implementação na Região Norte (2,2%) e o melhor no Centro-Oeste (13,1%) (Tabela 3). Quando um município não possui esse Fundo, ele não pode receber recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) e fica restrito se também não possuir o Conselho Municipal de Segurança Pública e Guarda Municipal (Lima *et al.*, 2014). Além disso, 19,4% (n = 1.081) dos municípios tinham Guarda Municipal de Segurança Pública, com a Região Centro-Oeste (4,1%) apresentando a menor proporção e o Nordeste (30,5%) com o melhor nível de adoção (Tabela 3). Os guardas municipais são responsáveis pela proteção dos bens, serviços e instalações municipais, podendo colaborar no patrulhamento de escolas, vias

públicas e prestar auxílio ao Conselho Tutelar e às Polícias Civil e Militar quando necessário (IBGE, 2013).

Diante do exposto sobre os instrumentos da gestão municipal para segurança pública, percebe-se o baixo grau de implementação nos municípios brasileiros e regionalmente, confirmando que “o poder municipal ainda não trouxe para si as responsabilidades que lhe são de dever” (Lima *et al.*, 2014). A ausência do aparato institucional limita a atuação do poder municipal na melhoria da segurança, expondo os munícipes ao risco. Se implementados e articulados com outras políticas locais, é possível inferir pela “Teoria da Janela Quebrada” que a presença de ordem contribui para a redução de problemas decorrentes da desordem local (Wilson; Kelling, 1982). Nesse sentido, a gestão municipal da segurança pública deve articular suas ações com os ODS, especialmente o ODS 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes, mas também com outras secretarias municipais para alinhar as demandas locais aos ODS. Por exemplo, a Guarda Municipal pode realizar palestras em parceria com a Secretaria da Educação sobre a importância da legislação de trânsito e medidas para reduzir acidentes, promovendo a educação no trânsito. A Guarda Municipal, junto à Secretaria de Saúde, pode criar projetos para prevenir acidentes de trânsito, reduzindo sinistros e óbitos, melhorando os indicadores de mortalidade local.

As sugestões refletem proposições de como articular ações de uma pasta com outras do município. Não se pretende elaborar um roteiro ou receita para que os municípios alcancem êxito, pois cada cidade tem suas especificidades, que se agravam em metrópoles, exigindo articulação com outros órgãos para atenuar problemas de segurança pública. Como destacado por Buarque (2002, p. 30), “[...] o desenvolvimento local depende da capacidade de os atores e a sociedade locais se estruturarem e se mobilizarem, com base nas suas potencialidades e na sua matriz cultural, para definir e explorar suas prioridades e especificidades”. Esse novo modelo de gestão municipal exige romper com a velha forma de gerir o município, que pode ser um dos entraves ao desenvolvimento sustentável.

O desenvolvimento sustentável requer estratégias complementares entre Norte e Sul (Sachs, 2009). Nesse contexto, é fundamental buscar meios para alcançá-lo. Localmente, a pasta de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) também pode contribuir para o desenvolvimento sustentável, mas necessita de mecanismos básicos para sua gestão, como a existência de: Secretaria Exclusiva de Segurança Alimentar; Lei Municipal de Segurança Alimentar; Conselho de Segurança Alimentar; e Plano Municipal de Segurança Alimentar. Conforme Tabela 3, em 2014, apenas 1,4% (n = 78) dos municípios tinham Secretaria Exclusiva de Segurança Alimentar, sendo o caso mais crítico na Região Sul (0,5%) e o “melhor” na Região

Norte (2,2%) (Tabela 3). Além disso, 17,0% (n = 947) tinham Lei de Segurança Alimentar, com a Região Sul (18,9%) tendo o melhor nível de implementação e o Centro-Oeste (9,6%) o pior (Tabela 3). Já 29,3% (n = 1.632) tinham Conselho Municipal de Segurança Alimentar, com a menor adoção na Região Centro-Oeste (21,4%) e a maior no Norte (40,0%) (Tabela 3). Para o Plano Municipal de Segurança Alimentar, 8,4% (n = 468) implementaram o instrumento, com o pior nível na Região Sul (6,1%) e o melhor na Região Norte (13,8%) (Tabela 3).

Considerando que a gestão municipal enfrenta desafios constantes inerentes às questões locais e o contato direto com elas, é essencial destacar que, assim como a gestão, a “SAN é um fenômeno multidimensional, contemplando pelo menos quatro dimensões: a) disponibilidade de alimentos; b) consumo de alimentos; c) acesso aos alimentos; d) utilização biológica de nutrientes” (Pereira *et al.*, 2019, p. 2). Portanto, a existência de uma estrutura exclusiva para gerir a política de SAN é plausível, corroborando com o pensamento de Paulilo e Almeida (2011, p. 854), ao afirmarem que “fatores organizacionais são recursos que facilitam as operações, dando funcionalidade à gestão arquitetada”. Esse trabalho integrado pode facilitar a resolução dos problemas que são interligados, pois:

A segurança alimentar vai além do acesso à renda porque deve ser reconhecida como recurso fundamental de inclusão social. Isso significa fazer com que as camadas sociais marginalizadas tenham acesso a recursos básicos da vida em sociedade (como emprego, educação, saúde, informação, etc.) e possam participar das decisões que afetam suas vidas (Paulilo; Almeida, 2011, p. 854).

A Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, estabelece as definições, princípios, diretrizes, objetivos e a composição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, posteriormente regulamentada pelo Decreto nº 7.272, que instituiu a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e suas diretrizes. Essa medida define a segurança alimentar e nutricional como um direito de todos ao acesso a alimentos de qualidade, sustentado por práticas alimentares promotoras de saúde que respeitam diversas dimensões, como a ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentável (Brasil, 2006). Considerando a realidade brasileira, o cenário de implementação de instrumentos que promovam a segurança alimentar ainda é extremamente limitado entre os 5.570 municípios do país, com resultados muito aquém do esperado.

Essa morosidade em institucionalizar instrumentos que legitimem a boa gestão municipal compromete a SAN, e em momentos adversos como o da Covid-19, contribuiu ainda mais para o agravamento da crise. “No Brasil, a pandemia amplifica as desigualdades sociais, raciais e de gênero já existentes, comprometendo ainda mais a garantia do Direito Humano à

Alimentação Adequada (DHAA) e a concretização da segurança alimentar e nutricional, especialmente entre os mais vulneráveis” (Alpino *et al.*, 2020, p. 1). Esse cenário pode ter agravado os indicadores de SAN, pois, segundo a Organização das Nações Unidas (ONU), a pandemia da COVID-19 pode provocar catástrofes de proporções inimagináveis, dobrando o número de famintos no mundo, podendo alcançar 265 milhões de pessoas (Mascarenhas *et al.*, 2021, p. 2). O quadro é igualmente alarmante no Brasil, como mostram os dados do estudo “Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto de Pandemia da Covid-19 no Brasil”, realizado pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede Penssan). Conforme observado por Mascarenhas *et al.* (2021, p. 8), os dados evidenciam a gravidade da situação:

“[...] encontrados apontaram para 19 milhões de brasileiros que passaram fome na pandemia do novo coronavírus, o dobro do que foi registrado em 2009, com o retorno ao nível observado em 2004, evidenciando que estamos diante de uma crise sanitária somada a crise econômica e política o que torna a situação do povo brasileiro mais grave ainda e levando a um cenário atual de mais 350 mil mortes, e vidas que poderiam ter sido salvas se tivéssemos um programa de vacinação eficiente, e em meio a esse caos o país chegou ao segundo lugar no número de óbitos, abaixo apenas dos Estados Unidos”.

Esse contexto evidencia como as crises se retroalimentam, se ampliam e se disseminam de forma distinta em diferentes contextos geográficos, políticos, sociais e econômicos. Isso ocorre porque encontram condições que as favorecem nesse processo. Um exemplo é o impacto da crise nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Embora os efeitos gerais ainda não estejam totalmente claros, alguns estudiosos apontam que esses objetivos sofreram impactos negativos, diretos ou indiretos, destacando-se:

ODS 1: Erradicação da Pobreza – O surto da pandemia da Covid-19 levará 71 milhões de pessoas a retornar à situação de extrema pobreza (Wang; Huang, 2021).

ODS 2: Fome Zero e Agricultura Sustentável – Mais de 370 milhões de crianças não puderam receber merenda escolar (Wang; Huang, 2021); o número de pessoas afetadas pela insegurança alimentar aumentou em virtude da Covid-19 (Fenner; Cerney, 2021).

ODS 8: Emprego Decente e Crescimento Econômico – A renda média de 1,6 bilhão de trabalhadores da economia informal caiu 60% no primeiro mês da crise (Wang; Huang, 2021).

Diante disso, é essencial destacar que a gestão municipal precisa fortalecer e instrumentalizar seu aparato institucional para contribuir de maneira mais eficaz no processo de recuperação local no pós-pandemia, pois esse estresse trará desafios ainda maiores para a

retomada do desenvolvimento local. Não se espera que a gestão municipal reverta os erros do passado em um contexto de “decréscimo”, mas o cenário atual exige uma gestão mais prática e técnica, que, ao menos, assegure os funcionamentos básicos garantidos pela Constituição de 1988. É evidente que o poder municipal carece de estruturas mínimas para o planejamento da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), por exemplo, mas o direito à alimentação é um funcionamento que deve ser garantido por lei e precisa ser cumprido.

Em outras áreas da gestão municipal, como a Vigilância Sanitária, essa situação também se repete. Para Piovesan *et al.* (2005, p. 85), é fundamental reconhecer a “[...] Vigilância Sanitária como um conjunto de ações de Saúde Pública, voltadas para a promoção e proteção da saúde, mediante o controle sanitário dos processos, produtos e serviços de interesse da saúde, do meio ambiente e dos ambientes de trabalho.” Essa definição já incorpora o quanto as questões municipais são integradas em seu conceito, mas na prática, elas se distanciam, pois cada setor executa apenas o que é demandado. Além da falta de estrutura, capacitação, recursos financeiros e humanos, há sobreposição de funções (Piovesan *et al.*, 2005). Sem os instrumentos de Vigilância Sanitária (VISA), o poder municipal não consegue promover e proteger a saúde, o que afeta negativamente o Desenvolvimento Sustentável (DS). Conforme os dados de 2014, apenas 0,18% (n = 10) dos municípios brasileiros tinham uma estrutura administrativa exclusiva (Secretaria) para planejar e gerir a VISA; regionalmente, a situação é preocupante, especialmente na Região Sul (0,00%) e Norte (0,04%) (Tabela 3). Além disso, 37,8% (n = 2.105) dos municípios tinham Código Sanitário Municipal, sendo a Região Centro-Oeste (53,3%) a que apresentou o melhor nível de implementação, enquanto a Região Sul (32,8%) teve o pior desempenho (Tabela 3).

Cerca de 87,9% (n = 4.896) dos departamentos municipais de vigilância sanitária participavam do planejamento da vigilância em saúde junto à Secretaria de Saúde; a participação foi mais expressiva na Região Sudeste (91,6%) e menos na Região Norte (83,6%) (Tabela 3). Além disso, 89,8% (n = 5.002) dos municípios tinham diretrizes, objetivos e metas relacionadas à VISA no Plano Municipal de Saúde, com o melhor grau de articulação na Região Sudeste (93,1%) e o pior na Sul (88,3%) (Tabela 3). Cerca de 85,8% (n = 4.779) dos municípios realizaram planejamento anual de VISA, sendo mais expressivo na Região Norte (88,7%) e menos na Região Sul (79,9%) (Tabela 3). Apenas 9,3% (n = 518) dos municípios tinham Comissão de VISA no Conselho Municipal de Saúde, com maior participação na Região Norte (12,2%), possivelmente ligada ao contexto geográfico que exige maior atenção dos gestores locais, enquanto a Região Sul (7,4%) teve a menor participação (Tabela 3).

Diante desse contexto, é importante destacar que, na ausência de uma Secretaria exclusiva de VISA, a coordenação fica subordinada à Secretaria Municipal de Saúde. Assim, não se pode afirmar que os municípios não realizem o trabalho de VISA por não terem uma pasta exclusiva. Contudo, é inegável que uma estrutura dedicada pode realizar um trabalho mais focado, pois em muitos casos, especialmente em municípios pequenos, há desarticulação sobre o que é delegado ao gestor, o que “potencializa a desvinculação entre prioridades locais e metas pactuadas, ignorando que, no campo da Vigilância Sanitária, os fatores de risco, as relações sociais e as políticas desenham os territórios e, em consequência disso, a efetividade dos serviços” (Piovesan *et al.*, 2005, p. 84).

Além disso, muitos gestores municipais de Saúde e VISA desconhecem “[...] os dados socioeconômicos e epidemiológicos de seus municípios e, por conseguinte, os fatores de risco por eles delineados” (Piovesan *et al.*, 2005, p. 91). Não há como planejar e implementar uma agenda local de ações efetivas sem conhecer a realidade da população que habita o território, pois as questões sociais, econômicas e culturais estão diretamente ligadas às condições de vida e de trabalho das pessoas (Piovesan *et al.*, 2005). A articulação entre VISA e Saúde deve dialogar também com a Saúde Ambiental, uma vez que “[...] a Saúde Ambiental considera a dimensão da saúde que se relaciona com o ambiente, qualificando-o como um sistema complexo e hierarquizado de relações” (Fenner; Machado; Gomes, 2017, p. 142).

Sem o conhecimento e um planejamento articulado com o contexto local, o município não consegue alinhar suas políticas públicas com as metas de desenvolvimento local e não contribui para o DS e os ODS. Para que o poder municipal reduza a exposição dos seus municípios aos riscos e contribua para o cumprimento dos ODS, a VISA e a Saúde podem planejar ações interligadas aos ODS, como:

ODS 3: Boa Saúde e Bem-Estar – Realizar o mapeamento das condições epidemiológicas e sociais em escala local, utilizando dados de usuários do SUS e do CadÚnico. A partir disso, os gestores podem alinhar os condicionantes sociais da saúde com as competências de cada secretaria e com as estaduais.

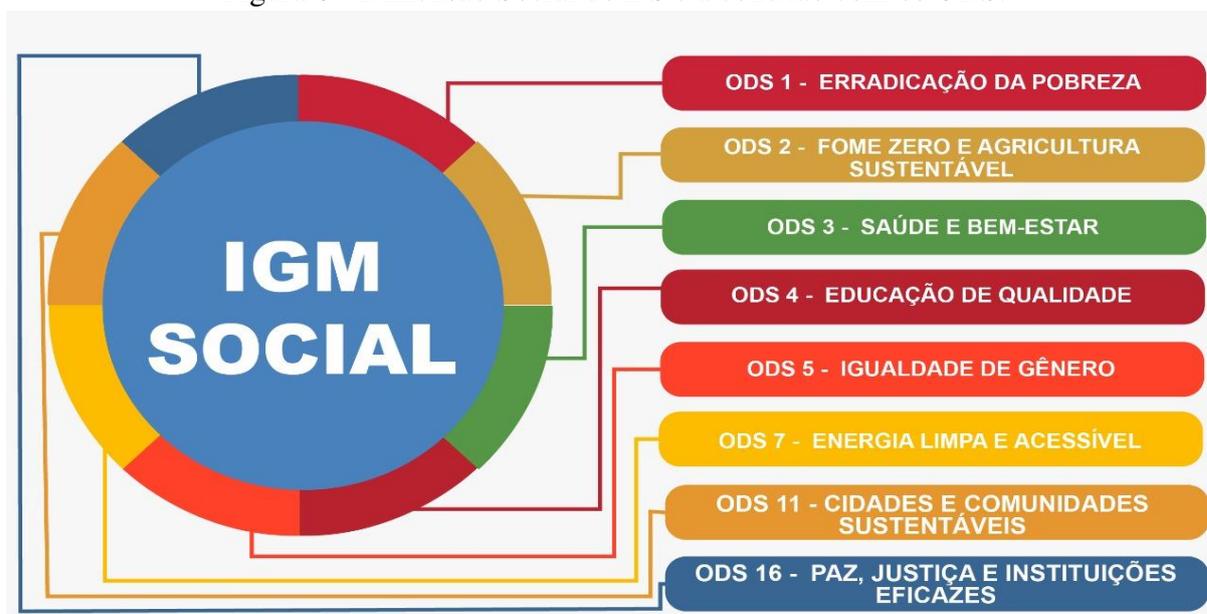
ODS 6: Água Potável e Saneamento – Problemas de saúde podem surgir da falta de acesso a água potável e saneamento inadequado. A VISA deve atuar vigorosamente para identificar essas condições e propor ações para mitigá-las.

ODS 10: Redução das Desigualdades – Ao planejar e executar ações que melhorem o acesso à saúde e aos indicadores sociais, o município promove o acesso de qualidade aos serviços públicos.

ODS 17: Parcerias e Meios de Implementação – A gestão municipal de saúde e VISA deve estabelecer parcerias para realizar diagnósticos locais e implementar ações que promovam o DS.

Adicionalmente, como contribuição global para a discussão acerca dos instrumentos de gestão municipal com potencial para favorecer os ODS na dimensão Social do DS, tem-se os resultados da Tabela 3, a qual traz os sub-índices de cada dimensão analisada, de forma agregada, onde expressa em termos médios, o grau de ação dos municípios em relação aos mecanismos das dimensões da i) Assistência Social; ii) Saúde; iii) Educação; iv) Direitos Humanos; v) Planejamento Urbano; vi) Habitação; vii) Segurança Pública; viii) Segurança Alimentar e Nutricional; e ix) Vigilância Sanitária. A Dimensão Social do DS dialoga com oito ODS, conforme evidencia a Figura 6.

Figura 6 - Dimensão Social do DS e a conexão com os ODS.



Fonte: Elaborado a partir da Agenda 2030.

Ao analisar o valor da mediana em nível nacional (mediana do IGM_{social} = 0,43), observa-se que 50% dos municípios brasileiros (n = 2.785) implementaram 43% (n = 34) dos 78 instrumentos avaliados, uma situação que varia para mais ou para menos nas diferentes regiões (Tabela 4).

Tabela 4 - Sub- índice da dimensão social do IGM.

Unidades	Total de municípios	IGM _{social}	Máximo	Mínimo	Mediana	Média	Desvio	CV (%)
----------	---------------------	-----------------------	--------	--------	---------	-------	--------	--------

Brasil	5.570	0,44	0,78	0,00	0,43	0,44	0,09	20,72
Região Norte	450	0,42	0,71	0,20	0,41	0,42	0,09	20,37
Região Nordeste	1.794	0,42	0,73	0,00	0,41	0,42	0,09	20,16
Região Sudeste	1.668	0,45	0,76	0,21	0,43	0,45	0,10	21,90
Região Sul	1.191	0,48	0,78	0,16	0,48	0,48	0,09	17,81
Centro Oeste	467	0,45	0,77	0,22	0,44	0,45	0,09	19,85

Fonte: Elaboração própria.

É possível perceber que o grau intermediário de adoção dos mecanismos analisados é uma situação similar entre as regiões brasileiras ($CV < 30\%$), evidenciada pelos baixos coeficientes de variação em todas elas (Tabela 4). Esse contexto reforça o pressuposto de que os municípios brasileiros, no tocante à gestão municipal na dimensão social, ainda se encontram fragilizados em suas estruturas administrativas e operacionais, o que compromete suas atribuições. Em tese, isso afeta o trabalho de cada pasta, resultando em serviços ofertados de forma desarticulada, sem um planejamento participativo vigoroso que direcione as ações locais para o DS.

Além disso, observa-se que a questão social está intimamente ligada a várias áreas da gestão municipal, evidenciando a necessidade de integrar as questões locais no planejamento. Esse é um desafio para uma nova e urgente forma de atuação local, pois não é possível continuar executando apenas o que é demandado de forma pontual ou priorizado via clientelismo político. Todos os direitos são prioridades, e o poder municipal deve seguir os princípios administrativos da administração pública, como impessoalidade, legalidade e eficiência.

A carência de instrumentos na dimensão social do DS em âmbito local limita o planejamento e a capacidade dos municípios de atuar na promoção da Agenda 2030, o que requer uma reconfiguração do aparato estatal, começando pela adoção dos mecanismos já discutidos. É necessário, antes de tudo, um interesse político em quebrar o atual modelo de gestão local. A implementação do DS requer “[...] o planejamento local e participativo, no nível micro, das autoridades locais, comunidades e associações de cidadãos [...]” (Sachs, 2009, p. 73). No entanto, o DS engloba outras dimensões da gestão que também precisam ser analisadas na perspectiva do grau de adoção dos instrumentos disponíveis para contribuir com o DS, como a dimensão ambiental.

Na perspectiva do DS e dos ODS, não há uma dimensão mais importante que as outras, pois todas são interconectadas e merecem atenção. No contexto municipal, isso também

deve ser considerado ao buscar organizar as estruturas para a promoção de serviços que sirvam ao interesse local e ao bem-estar da sociedade. Segundo Burström e Korhonen (2001), a gestão ambiental municipal envolve um conjunto de atividades diversas cujo principal objetivo é fornecer serviços municipais com menor impacto ambiental. Os autores argumentam que a gestão municipal ambiental está voltada para a administração de recursos naturais na área geográfica relacionada à administração municipal e representa o esforço geral do município para manter a sustentabilidade ambiental local.

De acordo com Ávila e Malheiros (2012), a gestão municipal do meio ambiente pode estar vinculada à administração direta (secretaria própria, departamentos ou assessorias) ou à administração indireta (autarquias, fundações, agências e empresas). O modelo organizacional que cria a secretaria municipal do meio ambiente, cuja função é centralizar as atividades de gestão ambiental e executar programas, projetos e ações, demonstra preocupação com o meio ambiente e interesse público. Toni e Pacheco (2005) ressaltam a necessidade de formação de capacidades institucionais municipais para a ampliação de secretarias locais de meio ambiente.

As capacidades institucionais, por sua vez, são fortalecidas pela implementação de diferentes instrumentos de gestão. Portanto, verificar o grau de implementação dos mecanismos que favorecem o DS na pasta ambiental é essencial, pois, ao identificar as lacunas do poder municipal, pode-se inferir a morosidade da gestão em instituir ferramentas de gestão que possam melhorar a relação sociedade-natureza, se postas em prática. Ao analisar os resultados do grau de adoção dos mecanismos de gestão municipal do meio ambiente em 2017, constata-se que 25,0% (n = 1.393) dos municípios tinham uma Secretaria Municipal Exclusiva para gerir a política ambiental, sendo que na Região Sul (16,3%) o indicador teve menor nível de implementação (Tabela 5).

Gestores municipais comprometidos com a gestão ambiental pensam estrategicamente na sustentabilidade e, por isso, priorizam secretarias exclusivas de meio ambiente, pessoal capacitado, estrutura operacional e recursos financeiros, reconhecendo que esses fatores são essenciais para o bom desempenho da gestão. A existência de uma instância exclusiva para tratar das questões ambientais indica que o município valoriza os mecanismos que estruturam a política ambiental local. Quando a questão ambiental é subordinada a outra secretaria, acredita-se que ela deixa de ser prioridade, pois “[...] para conseguir cumprir as atribuições relacionadas à preservação ambiental, os municípios devem implantar um Sistema Municipal de Meio Ambiente, criando normas e órgãos municipais para tratar do tema, devendo se munir de instrumentos e entidades” (Aydos; Figueiredo Neto, 2016, p. 132), sendo a

secretaria municipal exclusiva para tratar da temática o principal órgão, pois possui atribuição específica para lidar com uma área.

Tabela 5 - Índice de Gestão Municipal Ambiental do DS.

Aspectos relacionados à dimensão ambiental dos ODS	Indicador de Gestão	Brasil (%)	Região Norte (%)	Região Nordeste (%)	Região Sudeste (%)	Região Sul (%)	Região Centro Oeste (%)
Meio Ambiente	I _{ma1}	25.0	49.1	21.0	27.3	16.3	30.8
	I _{ma2}	74.2	78.9	53.0	87.2	83.4	80.9
	I _{ma3}	50.3	59.8	33.1	49.4	65.3	72.4
	I _{ma4}	58.4	54.2	36.3	56.6	78.9	58.5
	I _{ma5}	11.5	14.4	7.3	12.4	13.5	16.9
	I _{ma6}	68.2	74.2	81.8	61.5	58.7	58.0
Abastecimento de água	I _{aa1}	1.6	1.6	0.3	3.8	0.5	1.5
	I _{aa2}	28.3	26.7	29.8	29.8	23.9	30.0
	I _{aa3}	44.5	43.6	28.9	51.9	53.5	55.3
	I _{aa4}	63.6	46.0	38.7	75.0	86.3	77.9
	I _{aa5}	64.4	59.3	57.0	59.2	80.9	74.7
	I _{aa6}	91.5	82.9	86.2	94.3	96.8	96.2
	I _{aa7}	22.2	20.2	23.8	21.5	25.3	12.2
Esgotamento Sanitário	I _{es1}	1.4	0.7	0.3	3.6	0.3	0.6
	I _{es2}	17.3	4.0	13.0	30.2	12.9	11.1
	I _{es3}	36.5	4.9	21.2	67.9	30.8	27.8
	I _{es4}	36.2	8.4	18.6	69.6	26.9	35.1
	I _{es5}	7.4	2.7	4.4	12.7	7.6	4.7
	I _{es6}	4.0	0.2	1.7	8.0	4.3	1.7

Fonte: Elaboração própria.

Nota: Indicadores por dimensão:

Dimensão Meio Ambiente: I_{ma1} = Existência de órgão responsável pela gestão do meio ambiente; I_{ma2} = Existência de conselho municipal do meio ambiente; I_{ma3} = Existência de Fundo municipal do meio ambiente; I_{ma4} = O município possui Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos nos termos estabelecidos na Política Nacional de Resíduos Sólidos; I_{ma5} = O município paga diretamente por serviços ambientais – PSA; I_{ma6} = O município paga diretamente por serviços ambientais – PSA Observação no município da ocorrência de algum impacto ambiental e/ou processo/ação que resulte em impacto no ambiente nos últimos 24 meses

Dimensão Abastecimento de Água: I_{aa1} = Existência de secretaria municipal exclusiva do serviço de abastecimento de água; I_{aa2} = A prefeitura possui quadro técnico atuando na área de abastecimento de água; I_{aa3} = Existência de Legislação municipal sobre proteção de mananciais; I_{aa4} = A legislação municipal exige a aprovação e implantação de um sistema de abastecimento de água para loteamentos novos; I_{aa5} = Existência de órgão responsável pela fiscalização da qualidade da água na administração pública; I_{aa6} = Existência de Cobrança de tarifa pelo serviço de abastecimento de água; I_{aa7} = Existência de Subsídio para os serviços de abastecimento de água;

Dimensão Esgotamento Sanitário: I_{es1} = Existência de Secretaria Municipal exclusiva do serviço de esgotamento sanitário; I_{es2} = A prefeitura possui quadro técnico atuando na área de esgotamento sanitário; I_{es3} = Existência de fiscalização para implantação de um sistema de esgotamento sanitário para loteamentos novos; I_{es4} = Existência de cobrança de tarifa pelo serviço de esgotamento sanitário; I_{es5} = Existência de subsídio para os serviços de esgotamento sanitário; I_{es6} = O município possui registro do número de domicílios que utilizam fossa séptica como solução alternativa no esgotamento sanitário.

Contudo, poucos municípios dispõem de uma pasta exclusiva de meio ambiente.

Em 2017, apenas 25% (n = 1.390) contavam com um setor exclusivo para gerenciar a questão ambiental (Tabela 5). Mais da metade dos municípios brasileiros tratam as questões ambientais subordinando-os a outras secretarias, atitude que confronta as prerrogativas da Política Nacional do Meio Ambiente, que orienta a criação de leis e órgãos específicos para tratar do

tema. Em 2017, 75% (n = 4.180) dos municípios brasileiros não contavam com uma secretaria exclusiva para a questão ambiental, predominando secretarias subordinadas a outros temas.

Para que a descentralização e a gestão ambiental sejam eficazes, é essencial a participação das partes interessadas, “[...] visto que atualmente não se concebe qualquer forma de gestão que não considere o planejamento participativo como integrante desse processo [...]” (Ávila; Malheiros, 2012, pág. 38). O planejamento participativo das políticas públicas ambientais deve prezar pelo entendimento da subsidiariedade, um dos fundamentos do sistema federativo, junto com autonomia e interdependência (Scardua; Bursztyn, 2003). A subsidiariedade é um “princípio baseado no bom senso, em que tudo o que puder ser feito no município deve ser feito por ele; o que ele não puder, o Estado vem em auxílio; e o que o Estado não puder fazer, a União subsidia” (Montoro, 1995, p. 59).

Os Conselhos Municipais de Meio Ambiente são instâncias em que uma sociedade civil organizada pode participar do processo decisório, exigindo ações do município e de outros níveis de governo para que a política ambiental saia do papel e atenda aos anseios da população, superando interesses particulares (Nunes; Lee; O’Riordan, 2016). Contudo, apenas 74,2% (n = 4.130) dos municípios possuem Conselhos Municipais de Meio Ambiente, enquanto 25,9% (n = 1.440) não instituem essas instâncias localmente (Tabela 5).

Como espaços de diálogo e decisão sobre interesses coletivos, os Conselhos Municipais de Meio Ambiente enfrentam desafios como falta de fortalecimento, inoperância, manipulação, desarticulação, falta de legitimidade, ausência de funcionalidade e conflito de interesses entre o setor público e privado (Ávila; Malheiros, 2012). A alegação de que esses conselhos são criados apenas para obtenção de recursos é contestada pelo fato de que, em 2017, apenas 50,3% (n = 2.802) dos municípios possuíam um Fundo Municipal do Meio Ambiente, responsável pela captação e gerenciamento dos recursos financeiros destinados ao meio ambiente em nível local (Tabela 5).

Dois instrumentos adicionais que fortalecem a gestão ambiental local são o Plano Integrado de Resíduos Sólidos (PIRS), em conformidade com a Política Nacional de Resíduos Sólidos, e o Pagamento por Serviços Ambientais (PSA). Em 2017, 58,8% (n = 3.053) dos municípios contavam com o PIRS e 11,5% (n = 643) adotavam o PSA como mecanismos para complementar a gestão e reduzir os problemas ambientais locais (Tabela 5).

Uma pesquisa Perfil dos Municípios Brasileiros apontou que cerca de 68% dos municípios adotaram PSA no local onde ocorreu o impacto ambiental. Contrariando estudos que mostram diversos impactos ambientais provocados por ações humanas (Little, 2003; Peccatiello, 2011; Araújo *et al*, 2019), poucos municípios monitoram esses problemas,

estabelecem uma falta de consciência dos riscos decorrentes dos impactos ambientais, o que pode fortalecer a inoperância da gestão pública local.

A preocupação com a relação sociedade-natureza, crescimento econômico, meio ambiente, mudanças climáticas e gestão ambiental não parece ser uma prioridade para muitos gestores municipais. Nos municípios mais pobres, a gestão local prioriza questões imediatas, como redução da pobreza e acesso a serviços básicos, relegando a questão ambiental para um segundo plano (Halsnæs; Verhagen, 2007; Granberg; Elander, 2007). As ações ambientais são impostas em momentos de urgência, sem um papel eficaz da administração pública na redução dos problemas ambientais.

A implementação de ações voltadas ao desenvolvimento sustentável (DS) requer um maior espaço temporal para gerar efeitos significativos. Entretanto, muitos gestores municipais não se interessam por ações cujos resultados não sejam imediatos, preferindo grandes obras com fins eleitoreiros (Pasquini; Shearing, 2014). A falta de interesse dos gestores em implementar agendas de DS é um desafio, e há necessidade de revisar os erros do passado e não simplesmente reproduzi-los (Aragão; Sotaggi; Corrêa, 2021).

Para mitigar os impactos locais, a gestão ambiental pode articular suas ações com outras ações, como Agricultura, Saúde, Assistência Social, Educação, Habitação, Planejamento Urbano, Esgotamento Sanitário e Vigilância Sanitária. Projetos escolares de educação ambiental, apoio técnico para a redução do uso de pesticidas na agricultura e trabalho técnico para minimizar a manipulação ambiental em áreas de construção são exemplos de colaborações possíveis.

A preservação do meio ambiente e a gestão dos recursos hídricos são essenciais para o desenvolvimento sustentável e a continuidade da vida na Terra. A Agenda 2030, com as suas metas para garantir a disponibilidade e gestão sustentável da água e do saneamento básico, reforça a necessidade de uma abordagem integrada. Em 2017, apenas 1,6% (n = 89) dos municípios tinham uma secretaria exclusiva para o abastecimento de água, com menor frequência na Região Nordeste (Tabela 5). Cerca de 28,3% (n = 1.576) possuíam quadro técnico na área de abastecimento de água, e 44,5% (n = 2.479) possuíam legislação para a proteção dos mananciais, sendo a menor frequência também na Região Nordeste.

Os instrumentos básicos de competência municipal ainda são incipientes para a gestão do abastecimento de água no Brasil. A falta de uma estrutura administrativa específica é um desafio significativo, especialmente em regiões como o Semiárido. Uma gestão mais estruturada é necessária para garantir a oferta de água em quantidade e qualidade adequadas, essenciais para a saúde pública (Lisboa; Heller; Silveira, 2013, p. 342). A intervenção do poder

municipal em projetos de educação sobre o uso consciente da água e parcerias com o meio ambiente e vigilância sanitária são fundamentais para melhorar os serviços de saneamento.

Além das lacunas no abastecimento de água, há também problemas relacionados à baixa efetividade do esgotamento sanitário. Em 2017, apenas 1,4% (n = 78) dos municípios tinham uma secretaria exclusiva para o esgotamento sanitário, com os menores níveis de implementação nas regiões Nordeste e Sul (Tabela 5). A análise dos dados revela a necessidade urgente de melhorar a gestão e o planejamento do esgotamento sanitário, rompendo com o modelo de gestão desarticulado e pouco eficiente que ainda persiste nas cidades brasileiras.

A análise dos instrumentos de gestão municipal na dimensão ambiental revela uma série de desafios estruturais e operacionais que comprometem a capacidade dos municípios brasileiros de promover um desenvolvimento sustentável eficaz. Os resultados mostram uma implementação ainda incipiente de mecanismos essenciais para a gestão ambiental, abastecimento de água e esgotamento sanitário, refletindo um quadro de fragilidade institucional e administrativa que prejudica a gestão local.

A falta de secretarias exclusivas de meio ambiente em 75% dos municípios e a ausência de Conselhos e Fundos Municipais em muitos deles destacam a precariedade das estruturas de governança ambiental. A gestão ambiental, quando subordinada a outras secretarias, tende a perder prioridade, comprometendo a execução de políticas públicas e ações necessárias para a preservação ambiental e o bem-estar da população. Além disso, a baixa implementação de instrumentos como o Plano Integrado de Resíduos Sólidos e o Pagamento por Serviços Ambientais sugere que muitos municípios ainda não aproveitam plenamente os recursos e incentivos disponíveis para a gestão sustentável.

A análise também evidencia a importância da integração das ações ambientais com outras pastas, como Agricultura, Saúde, Educação e Planejamento Urbano. A colaboração intersetorial pode potencializar os resultados das políticas públicas, ao promover práticas sustentáveis que abordam questões como o uso de pesticidas, a educação ambiental nas escolas e a mitigação de impactos ambientais em áreas urbanas. No entanto, essa articulação é prejudicada pela falta de planejamento participativo e pela ausência de uma abordagem integrada que valorize a sustentabilidade como um princípio norteador da gestão municipal.

Os dados demonstram que, nos municípios mais pobres, questões ambientais muitas vezes são deixadas em segundo plano, com gestores locais priorizando problemas imediatos, como a redução da pobreza e a ampliação do acesso a serviços básicos. Esse contexto reforça a necessidade de fortalecer as capacidades institucionais e técnicas dos governos locais,

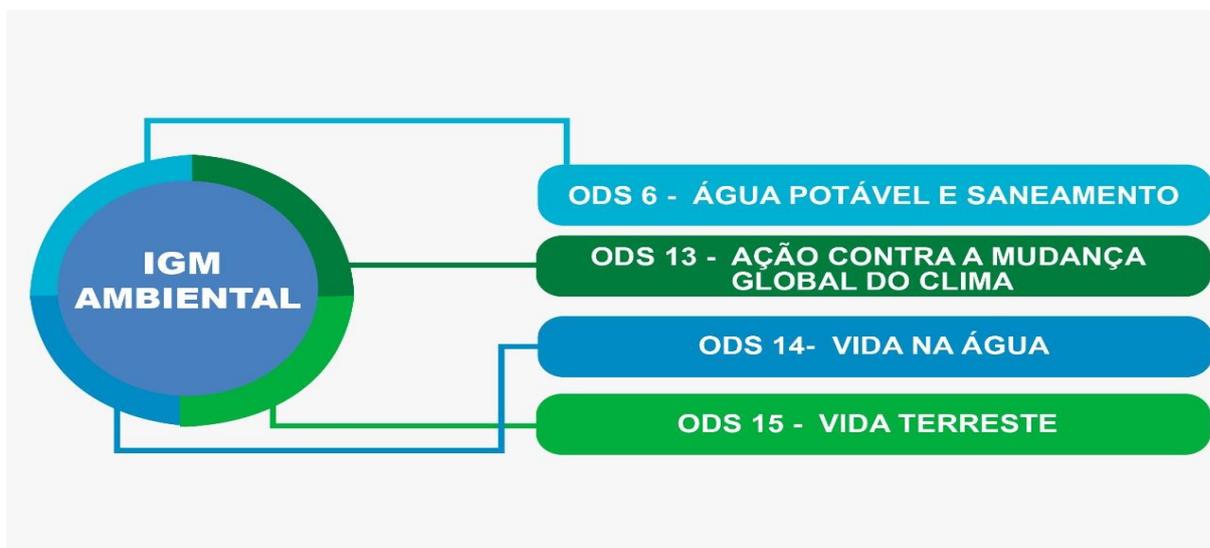
garantindo que a agenda ambiental não seja vista apenas como um custo, mas como um investimento fundamental para o desenvolvimento sustentável.

A baixa presença de estruturas administrativas específicas para o abastecimento de água e esgotamento sanitário, especialmente nas regiões mais vulneráveis, como o Nordeste, agrava os desafios do saneamento básico no Brasil. Essa situação expõe os municípios a condições de risco, reforçando desigualdades e comprometendo a saúde pública. Para mudar esse cenário, é urgente que os municípios adotem uma postura proativa, desenvolvendo planos e políticas integradas que abordem as necessidades locais de maneira participativa e técnica.

Em suma, a gestão ambiental municipal precisa superar o modelo de gestão fragmentado e politicamente motivado, voltando-se para uma abordagem técnica e intersetorial que priorize a sustentabilidade em todas as dimensões da administração pública. Somente com o fortalecimento dos instrumentos de gestão, capacitação técnica e um compromisso efetivo com a agenda 2030 será possível promover cidades mais sustentáveis, resilientes e preparadas para enfrentar os desafios ambientais do presente e do futuro.

Uma discussão sobre os instrumentos de gestão municipal do meio ambiente com potencial para favorecer os ODS na Dimensão Ambiental (DA) do DS inclui os níveis de implementação dos mecanismos em três subdimensões: Meio Ambiente, Abastecimento de Água e Esgotamento Sanitário, conforme apresentado na Tabela 5 e na Figura 7, que expõe as conexões com os ODS.

Figura 7 - Dimensão Ambiental do DS e a conexão com os ODS.



Fonte: Elaboração própria.

Ao analisar a dimensão ambiental de forma global (Tabela 6), observa-se que, a partir do valor da mediana a nível nacional (mediana do IGMsocial = 0,36), 50% dos municípios brasileiros (n = 2.785) implementaram até 28 dos 78 instrumentos avaliados. No caso do Nordeste, a situação é preocupante, pois, embora alguns municípios tenham implementado até 61 dos 78 instrumentos, metade deles não ultrapassam 26% (n = 20) dos instrumentos adotados. Além disso, há municípios que não implementaram nenhum dos 78 mecanismos avaliados, cenário que também ocorre nas regiões Norte e Sudeste (valor mínimo = 0,00).

Tabela 6 - Índice de Gestão MunicipalEconômica do DS.

Unidades	IGM _{ambiental}	Máximo	Mínimo	Mediana	Média	Desvio	CV (%)
Brasil	0,37	0,94	0,00	0,36	0,37	0,16	42,93
Região Norte	0,33	0,79	0,00	0,32	0,33	0,13	38,24
Região Nordeste	0,29	0,79	0,00	0,26	0,29	0,14	49,64
Região Sudeste	0,43	0,94	0,00	0,42	0,43	0,16	36,63
Região Sul	0,40	0,84	0,05	0,37	0,40	0,14	34,05
Centro Oeste	0,39	0,84	0,05	0,37	0,39	0,15	38,05

Fonte: Elaboração própria.

É possível perceber que, além do baixo grau de adoção dos mecanismos analisados, há alta variabilidade entre as regiões (CV > 30%), evidenciada pelos elevados coeficientes de variação em todas elas. Isso demonstra que os níveis de implementação dos instrumentos são bastante heterogêneos no contexto regional.

As fragilidades da gestão ambiental nos municípios brasileiros vão além da existência de um órgão exclusivo para gerir os problemas ambientais locais. Há também uma carência de formações técnicas e continuadas de pessoal, o que reforça a tese de que, no caminho para a sustentabilidade local, existem processos críticos que não convergem para esse objetivo. Além disso, a passividade dos governos locais em relação à gestão ambiental pode estar vinculada ao fato de que as ações ambientais têm resultados de médio a longo prazo, que ultrapassam o período da gestão. Desse modo, preocupados com a permanência no poder, os gestores tendem a priorizar apenas ações que estejam alinhadas aos seus interesses imediatos, relegando as demandas ambientais a segundo plano na agenda de governo.

Na prática, o poder municipal, por meio da secretaria de meio ambiente e áreas afins, pode iniciar o fomento à implementação da Agenda 2030 em escala local, solicitando o apoio das secretarias de educação, assistência social e saúde, que geralmente são mais estruturadas e possuem quadro técnico capaz de contribuir para o processo de sensibilização sobre a importância da Agenda, além de promover o debate sobre os ODS. Espera-se que a pasta ambiental adote uma postura proativa em vez de reativa, buscando articular a implementação dos ODS com foco na resolução dos problemas locais a partir de diagnósticos específicos. Essa iniciativa deve partir da própria secretaria de meio ambiente, que detém a sensibilidade e o conhecimento necessários para valorizar o plano de desenvolvimento sustentável.

A articulação do poder municipal com as diversas instâncias da gestão é fundamental para que as ações sejam sinérgicas entre os municípios que enfrentam problemas comuns em áreas de interesse. Essa articulação se fortalece quando os municípios optam por integrar consórcios públicos em diversas áreas da gestão municipal, cujo objetivo é a gestão associada de serviços públicos. Conforme o IBGE (2020, p. 44-45):

“[...] a finalidade de criação de um consórcio público é a gestão associada de serviços públicos – isso significa dizer que dois ou mais entes federados podem se unir para prestar um serviço público de interesse comum. A formação de consórcios entre entes públicos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) para a gestão de atividades específicas e a consecução de objetivos de interesse comum constitui-se em alternativa válida e importante para melhorar a eficiência da prestação de serviços públicos.”

Com base na análise da Tabela 7 (coluna 3), observa-se o grau de implementação dos consórcios públicos em diversas áreas, com os seguintes níveis: i) Educação (7,9%); ii) Saúde (57,7%); iii) Assistência e Desenvolvimento Social (9,0%); iv) Turismo (9,1%); v) Cultura (6,9%); vi) Habitação (5,2%); vii) Meio Ambiente (17,1%); viii) Transporte (6,1%);

ix) Desenvolvimento Urbano (14,9%); x) Saneamento Básico (13,5%); xi) Gestão das Águas (7,6%); e xii) Manejo dos Resíduos Sólidos (21,7%). Observa-se que apenas as áreas de Saúde e Manejo dos Resíduos Sólidos apresentam maior articulação institucional. No contexto regional, destaca-se a maior implementação dos consórcios nos setores de Saúde e Manejo dos Resíduos Sólidos, exceto na Região Sul, onde o Desenvolvimento Urbano se destaca.

Tabela 7 - Índice de Gestão Municipal_{institucional} do DS.

Aspectos relacionados à dimensão institucional dos ODS	Indicador de Gestão	Brasil (%)	Região Norte (%)	Região Nordeste (%)	Região Sudeste (%)	Região Sul (%)	Região Centro Oeste (%)
Articulação Institucional	I _{ar1}	7,9	3,3	9,4	6,2	10,8	5,4
	I _{ar2}	57,7	12,0	42,8	69,2	83,2	36,2
	I _{ar3}	9,0	2,4	7,7	8,0	13,7	11,6
	I _{ar4}	9,1	3,3	5,9	8,5	16,6	10,7
	I _{ar5}	6,9	2,2	7,3	5,9	9,6	6,4
	I _{ar6}	5,2	1,6	6,8	4,2	5,5	5,8
	I _{ar7}	17,1	7,1	14,6	16,2	22,5	25,3
	I _{ar8}	6,1	2,4	7,9	3,9	7,5	7,3
	I _{ar9}	14,9	5,6	14,1	15,0	21,8	8,6
	I _{ar10}	13,5	6,0	11,8	12,1	21,6	12,2
	I _{ar11}	7,6	2,9	7,6	7,4	8,9	9,9
	I _{ar12}	21,7	12,9	23,5	20,1	21,1	30,4
Conselhos Municipais	I _{cm1}	67,3	50,4	63,8	68,2	82,5	54,6
	I _{cm2}	99,9	99,8	99,9	100	99,7	99,8
	I _{cm3}	99,7	99,3	99,8	100	99,9	98,7
	I _{cm4}	87,5	71,1	87,4	91,6	91,0	80,1
	I _{cm5}	98,5	96,0	98,7	98,9	99,2	97,2
	I _{cm6}	97,5	95,6	96,8	98,6	98,5	96,1
	I _{cm7}	12,5	10,7	7,3	6,8	20,3	24,6
	I _{cm8}	5,8	5,8	5,1	98,7	4,5	8,1
	I _{cm9}	98,4	96,9	98,4	9,2	98,7	97,9
	I _{cm10}	5,0	1,6	3,8	67,8	2,4	4,9
	I _{cm11}	61,9	55,6	57,7	24,5	63,0	60,8
	I _{cm12}	19,6	18,4	15,9	0,5	19,2	18,8
	I _{cm13}	0,4	0,0	0,50	14,2	0,1	0,4
	I _{cm14}	10,9	10,0	10,9	54,2	7,9	77,7
	I _{cm15}	59,6	50,7	47,2	87,2	83,6	73,9
	I _{cm16}	74,1	78,9	52,9	17,5	83,4	80,9
	I _{cm17}	12,4	5,6	5,9	13,6	14,4	20,6
	I _{cm18}	8,6	1,3	2,5	36,9	10,5	16,7
	I _{cm19}	34,0	11,8	28,7	28,7	53,6	15,6
	I _{cm20}	29,2	40,0	28,5	25,5	30,1	21,4

Fonte: Elaboração própria.

Nota: Indicadores por dimensão:

Dimensão Articulação Institucional: I_{ai1} = O município faz parte de consórcio público na área de Educação; I_{ai2} = O município faz parte de consórcio público na área de Saúde; I_{ai3} = O município faz parte de consórcio público na área de Assistência e Desenvolvimento Social; I_{ai4} = O município faz parte de consórcio público na área de Turismo; I_{ai5} = O município faz parte de consórcio público na área de Cultura; I_{ai6} = O município faz parte de consórcio público na área de Habitação; I_{ai7} = O município faz parte de consórcio público na área de Meio Ambiente; I_{ai8} = O município faz parte de consórcio público na área de Transporte; I_{ai9} = O município faz parte de consórcio público na área de Desenvolvimento Urbano; I_{ai10} = O município faz parte de consórcio público na área de Saneamento Básico; I_{ai11} = O município faz parte de consórcio público na área de Gestão das Águas; I_{ai12} = O município faz parte de consórcio público na área de Manejo dos Resíduos Sólidos;

Dimensão Conselhos Municipais: I_{cm1} = Existência de Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural; I_{cm2} = 0; I_{cm3} = Existência de Conselho Municipal de Assistência Social; I_{cm4} = Existência de Conselho Municipal de saúde; I_{cm5} = Existência de Conselho Municipal de Educação; I_{cm6} = Existência de Conselho de controle e monitoramento social do FUNDEB; I_{cm7} = Existência de Conselho Municipal de alimentação escolar; I_{cm8} = Existência de Conselho Municipal de transporte escolar; I_{cm9} = Existência de conselho municipal de direitos humanos; I_{cm10} = Existência de conselho municipal de direitos da criança e do adolescente; I_{cm11} = Existência de conselho municipal de direitos do idoso; I_{cm12} = Existência de Conselho municipal de direitos da pessoa com deficiência; I_{cm13} = Existência de Conselho Municipal de direitos de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais; I_{cm14} = Existência de Conselho Municipal de direitos da juventude; I_{cm15} = Existência de conselho municipal de habitação; I_{cm16} = Existência de conselho de segurança pública; I_{cm17} = Existência de conselho comunitário de segurança pública; I_{cm18} = Existência de Conselho de defesa civil; I_{cm19} = Existência de Conselho Municipal de segurança alimentar; I_{cm20} = Existência de conselho municipal do meio ambiente.

Em relação aos Conselhos Municipais das diferentes dimensões da gestão, é importante reforçar sua relevância no diálogo e na participação de diversos segmentos da sociedade civil, o que pode contribuir para que as demandas coletivas sejam priorizadas em detrimento das decisões unilaterais do executivo. Conforme observado na Tabela 7, há diferentes níveis de implementação dos Conselhos Setoriais, com destaque para o Conselho de Assistência Social.

Além disso, a Tabela 8 revela que 50% dos municípios brasileiros implementaram até 28% do total de instrumentos avaliados nessa dimensão. A situação é ainda mais preocupante na Região Nordeste, onde 50% dos municípios instituíram até 22% dos 32 instrumentos avaliados. Os altos coeficientes de variação ($CV > 30\%$) indicam uma significativa variabilidade no número de instrumentos implementados entre as regiões e dentro delas, com a Região Nordeste apresentando a maior heterogeneidade.

Tabela 8 - Índice de Gestão Municipal_{Econômica} do DS.

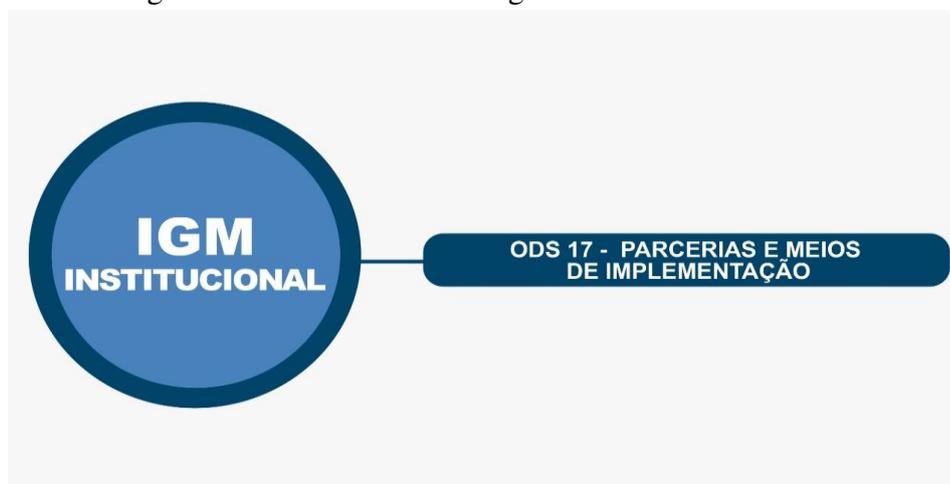
Unidades	IGM _{institucional}	Máximo	Mínimo	Mediana	Média	Desvio	CV (%)
Brasil	0,30	0,94	0,00	0,28	0,30	0,13	41,90
Região Norte	0,24	0,72	0,09	0,22	0,24	0,10	40,04
Região Nordeste	0,28	0,88	0,00	0,26	0,28	0,13	46,89
Região Sudeste	0,32	0,94	0,09	0,29	0,32	0,12	37,51
Região Sul	0,35	0,88	0,13	0,32	0,35	0,13	36,45
Centro Oeste	0,30	0,84	0,13	0,27	0,30	0,13	42,17

Fonte: Elaboração própria.

Dessa forma, conclui-se que a dimensão analisada apresenta significativas lacunas na articulação com outros municípios por meio de consórcios públicos. A busca por parcerias e meios de implementação de ações conjuntas, com foco na melhoria dos problemas locais, está claramente destacada no ODS 17 da Agenda 2030 (Figura 8). Portanto, é essencial que os

municípios brasileiros avancem de forma proativa para reverter esse cenário. Além disso, o poder municipal pode estabelecer parcerias com o terceiro setor, o setor privado e associações para executar determinadas ações, potencializando os resultados em âmbito local.

Figura 8 - ODS relacionado a gestão Institucional do DS.



Fonte: Elaboração própria.

A hierarquização dos municípios brasileiros com base no nível de implementação dos instrumentos de gestão revela as disparidades na capacidade local para promover os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Essa classificação permite identificar quais municípios estão mais avançados na adoção de políticas, planos e mecanismos que favorecem a concretização da Agenda 2030, bem como aqueles que ainda enfrentam desafios significativos para alinhar suas práticas de gestão aos princípios do desenvolvimento sustentável.

Os municípios que se destacam pelo alto nível de implementação dos instrumentos de gestão demonstram um compromisso efetivo com a sustentabilidade, refletido em uma estrutura administrativa sólida, participação ativa da sociedade civil por meio de conselhos e uma busca constante por parcerias intermunicipais e intersetoriais. Por outro lado, aqueles com menor nível de implementação enfrentam dificuldades em organizar e operacionalizar as ações necessárias para promover o desenvolvimento sustentável em suas localidades.

Essa hierarquização é fundamental para direcionar políticas públicas, recursos e capacitação técnica para os municípios que mais necessitam, incentivando a cooperação e a troca de boas práticas entre os gestores. Além disso, ao mapear as lacunas e os avanços de cada município, é possível formular estratégias mais assertivas que atendam às realidades locais, promovendo a equidade e a eficiência na implementação dos ODS em todo o território nacional.

4.2 Hierarquização dos Municípios brasileiros segundo o nível de implementação dos instrumentos de gestão com potencial para favorecer a consecução dos ODS nos municípios brasileiros

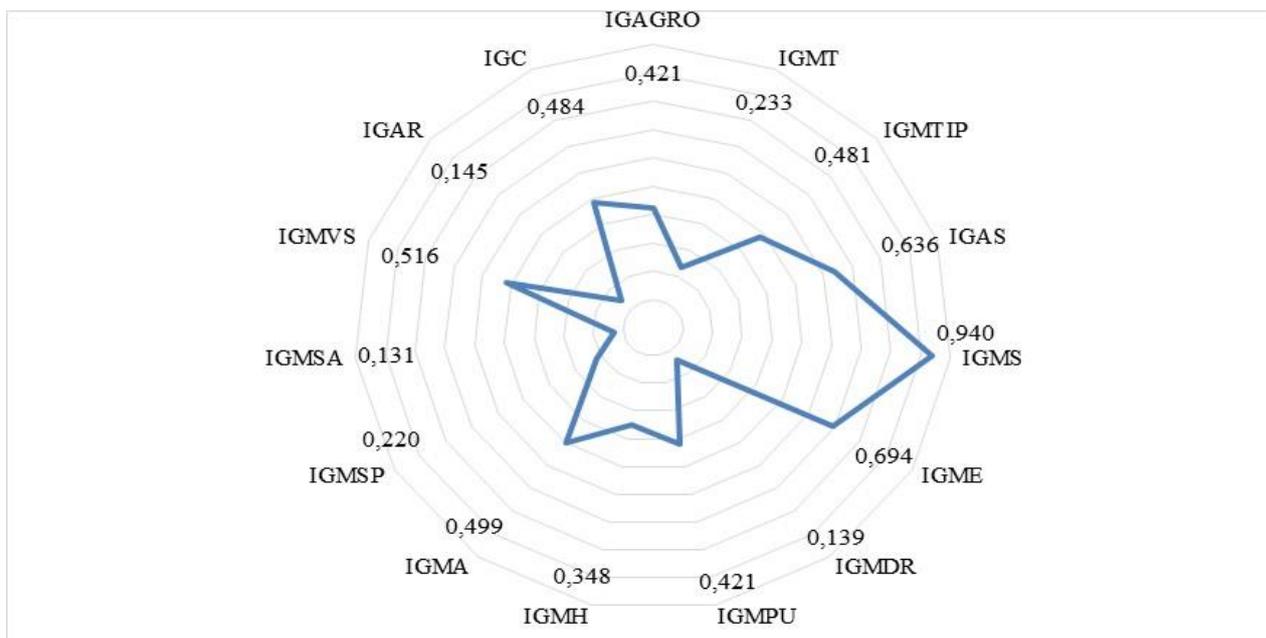
A compreensão de como os ODS podem ser influenciados pela gestão municipal leva à reflexão sobre a necessidade de uma análise detalhada que identifique onde se concentram as maiores demandas em termos de implementação de instrumentos que possam apoiar a efetividade das estratégias voltadas para os ODS. É fundamental reconhecer que, de forma geral, considerando todas as dimensões avaliadas em conjunto, a implementação de instrumentos de gestão varia significativamente tanto entre as dimensões quanto entre os municípios.

Em termos médios, observa-se que a maior carência desses instrumentos está nas gestões representadas pelos índices IGMSA (0,131), IGMDR (0,139) e IGAR (0,145), enquanto a saúde se destaca positivamente, com um IGMS de 0,940 (Figura 9). Esses dados revelam que, no contexto de um planejamento estratégico, é essencial priorizar a implementação de instrumentos de gestão, começando pelas dimensões que apresentam maiores deficiências. Essa priorização pode direcionar os esforços e recursos para onde são mais necessários, contribuindo de forma mais eficaz para a concretização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Essa análise evidencia que a gestão municipal desempenha um papel fundamental na efetivação dos ODS, mas enfrenta desafios estruturais e operacionais significativos, principalmente em áreas com maior carência de instrumentos de gestão, como o saneamento ambiental, o desenvolvimento regional e a gestão de resíduos. A disparidade entre as diferentes dimensões sugere que, enquanto algumas áreas, como a saúde, estão relativamente bem assistidas com políticas e instrumentos adequados, outras enfrentam um cenário de desarticulação e insuficiência que compromete a capacidade dos municípios de atender às suas responsabilidades e melhorar a qualidade de vida local.

A hierarquização das prioridades é, portanto, essencial. Municípios que apresentam maiores deficiências em áreas críticas precisam ser o foco de ações integradas e coordenadas que fortaleçam suas capacidades institucionais. Investir na criação de conselhos municipais, na capacitação de servidores, e na articulação com outros setores e esferas de governo pode gerar um impacto positivo significativo.

Figura 9 - Índices médios de gestão municipal, por dimensão - Brasil.



Fonte: Elaboração própria.

Além disso, a criação de consórcios públicos entre municípios se destaca como uma estratégia eficaz para enfrentar limitações financeiras e operacionais, possibilitando uma gestão compartilhada que amplifica a eficácia das políticas públicas. Consórcios podem promover uma distribuição mais equitativa de recursos, compartilhar boas práticas e desenvolver soluções inovadoras para problemas comuns. A participação ativa em consórcios, conforme destaca o ODS 17, é uma via fundamental para promover parcerias e ampliar os meios de implementação das ações locais, fortalecendo o tecido institucional dos municípios.

Ademais, é crucial que o poder público local busque parcerias estratégicas não apenas com outras esferas de governo, mas também com o terceiro setor, o setor privado e associações comunitárias. Essas colaborações podem ampliar o alcance das ações e criar uma rede de apoio capaz de viabilizar iniciativas que o município, isoladamente, não conseguiria executar. Essas parcerias são instrumentos poderosos para mobilizar recursos, conhecimentos técnicos e inovação, essenciais para superar os obstáculos enfrentados no cenário atual.

Dessa forma, a hierarquização dos municípios brasileiros segundo o nível de implementação dos instrumentos de gestão com potencial para favorecer a consecução dos ODS é um passo vital para identificar os locais mais vulneráveis e priorizar intervenções estratégicas. Isso permitirá um direcionamento mais eficiente dos esforços e recursos, contribuindo para que os municípios avancem em suas metas de desenvolvimento sustentável e fortaleçam suas capacidades de gestão.

Na perspectiva geográfica, identificar quais regiões e municípios apresentam maior carência na implementação dos instrumentos de gestão é essencial para complementar a análise

proposta nesta seção. Considerando o universo dos 5.568 municípios brasileiros, além dos dois Distritos, totalizando 5.570 unidades observacionais, a análise de agrupamento utilizada nesta pesquisa classificou os municípios em três grupos com base nos seus valores de IGPM. Valores menores de IGPM foram interpretados como indicativos de uma menor adoção de instrumentos de gestão por parte do município. Os resultados apresentados na Tabela 9 destacam três aspectos relevantes para a construção de um ambiente favorável ao desenvolvimento e à implementação de políticas voltadas para o alcance dos ODS:

- A realidade verificada em todas as regiões é que apenas uma pequena proporção de municípios implementa mais de 50% dos instrumentos avaliados na pesquisa;
- A região Nordeste apresenta a maior proporção de municípios na classe com menores valores de IGPM, relativamente às demais regiões;
- Existe uma heterogeneidade considerável entre os municípios quanto à implementação de instrumentos de gestão.

Tabela 9 - Distribuição relativa dos municípios brasileiros segundo os níveis globais de implementação de instrumentos de gestão municipal, por região.

IGPM	REGIÃO					Brasil
	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro Oeste	
0,000 — 0,380	30,9	40,4	28,8	12,6	26,3	29,0
0,390 — 0,500	47,8	42,8	43,5	51,4	47,1	45,6
0,510 — 0,830	21,3	16,9	27,7	36,0	26,6	25,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Coefficiente de Variação (%)	21,7	22,1	23,1	18,4	20,8	22,1

Fonte: Elaboração própria.

Adicionalmente (Tabela 9), revela as seguintes urgências:

- Disparidades regionais na adoção de instrumentos de gestão, evidenciando uma considerável variação na implementação dos instrumentos de gestão entre os municípios, com alguns grupos apresentando níveis significativamente inferiores de adoção. Essas disparidades indicam que determinadas regiões do país estão em desvantagem em termos de capacidade de gestão e implementação de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável;
- Identificação de áreas críticas, pois a classificação dos municípios em grupos permite a identificação de áreas críticas que necessitam de maior atenção e apoio para fortalecer suas capacidades de gestão. Os municípios classificados com menores valores de IGPM

necessitam de intervenções direcionadas que visem suprir as lacunas de gestão e melhorar a infraestrutura institucional, essenciais para a implementação dos ODS; e

- Foco estratégico na prioridade de investimentos, visto que a hierarquização dos municípios conforme o IGPM serve como um guia estratégico para a priorização de investimentos e apoio técnico, especialmente para aqueles que mais necessitam de fortalecimento institucional. O direcionamento de recursos para os municípios mais carentes em termos de instrumentos de gestão pode promover um impacto significativo na melhoria da governança local e na aceleração do cumprimento das metas dos ODS.

Esses aspectos reforçam a importância de políticas públicas que considerem as especificidades regionais e locais, promovendo uma abordagem mais equitativa e eficiente na implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável nos municípios brasileiros.

A configuração observada a partir da hierarquização dos municípios reforça a importância de evitar generalizações, pois os municípios brasileiros se encontram em situações distintas quanto ao nível de implementação de instrumentos de gestão municipal, o que pode trazer repercussões diversas no âmbito do alcance das metas dos ODS. Tais repercussões resultam de uma relação muitas vezes latente entre gestão pública e desenvolvimento sustentável, evidenciando a necessidade de um olhar específico sobre como os indicadores dos ODS podem ser influenciados e potencializados pela atuação municipal. Nesse contexto, é fundamental entender a contribuição da gestão municipal para os indicadores dos ODS, destacando o papel estratégico dos municípios na concretização dessas metas globais.

4.3 Indicadores dos ODS e a contribuição da gestão municipal

A implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nos municípios brasileiros depende significativamente da capacidade de gestão local. A gestão municipal tem um papel essencial na promoção de políticas públicas que dialoguem com as metas dos ODS, impactando diretamente as dimensões social, econômica, institucional e ambiental. A análise dos indicadores relacionados aos ODS revela como as administrações locais estão estruturadas para enfrentar os desafios do desenvolvimento sustentável, bem como identificar áreas que necessitam de maior suporte e direcionamento.

O Índice dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (IODS) foi construído com base nas dimensões institucional, econômica, social e ambiental, conforme a definição adotada pela Confederação Nacional de Municípios (CNM, 2018). Além disso, foram considerados os principais critérios para a mensuração de indicadores e índices, conforme

destacados pela literatura (Adger *et al.*, 2004; Brooks *et al.*, 2005; Sullivan e Meigh, 2005; Briguglio *et al.*, 2009).

A desigualdade social e econômica entre indivíduos e regiões é uma característica peculiar do Brasil (Maciel; Piza; Penoff, 2009). Essas disparidades também se refletem no contexto do desenvolvimento sustentável entre municípios, estados e regiões do Brasil (Lima; Khan, 2011). Os indicadores do sub-índice da dimensão institucional do IODS, apresentados na Tabela 10, corroboram essa disparidade no desenvolvimento sustentável entre as regiões brasileiras, assim como entre os estados e os municípios que as compõem. Esses dados sublinham a necessidade de fortalecer a gestão municipal, promovendo uma atuação mais equitativa e eficiente no avanço das metas dos ODS.

Tabela 10 - Valores médios dos indicadores dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS – Brasil/Regiões, 2018.

Dimensão: Institucional						
Indicadores	Região Norte	Região Nordeste	Região Sudeste	Região Centro - Oeste	Região Sul	Brasil
Ii1 = Gastos com pessoal	0,46	0,54	0,39	0,50	0,48	0,45
Ii2 = Índice de equilíbrio fiscal;	0,46	0,47	0,54	0,48	0,40	0,50
Ii3 = Custo da máquina;	0,46	0,26	0,32	0,32	0,35	0,31
Ii4 = Participa de consórcios	0,46	0,72	0,21	0,35	0,07	0,30
Ii5 = Índice de transparência de governos municipais	0,46	0,44	0,39	0,55	0,19	0,37
Número de municípios	9	46	130	20	45	250
Coefficiente de Variação	15,40%	30,91%	19,22%	20,32%	24,89%	13,93%
Situação do indicador*	Baixo 0,00 a 0,33		Médio 0,34 a 0,66		Alto 0,67 a 1,00	

Fonte: Confederação Nacional de Municípios – Mandala Municipal – CNM (2018).

*Nota: Essa classificação dos indicadores foi produzida pela CNM (2018).

Em relação à dimensão institucional dos ODS, observa-se que, de forma geral (Brasil), os municípios brasileiros enfrentam maior dificuldade no equilíbrio fiscal de suas contas, no controle de gastos com pessoal e na transparência municipal. No contexto regional, a situação é mais crítica na Região Nordeste; no entanto, essa é a região que mais articula suas ações por meio da participação em consórcios. No geral, nota-se uma baixa heterogeneidade entre os dados, conforme indicado pelos valores dos coeficientes de variação ($CV < 30\%$).

Considerando o contexto geral dessa dimensão, acredita-se que as mudanças institucionais incorporadas ao aparato estatal, definidas pela Carta Magna de 1988, bem como as alterações implementadas nos municípios a partir da Lei de Responsabilidade Fiscal, são fatores que não podem ser ignorados ao se analisar a transparência em todos os níveis de governo, especialmente nos municípios. Esses fatores influenciam diretamente as capacidades institucionais municipais (Araújo; Santos Filho; Gomes, 2015).

Segundo Nunes *et al*, (2015, p. 305):

As capacidades institucionais são necessárias para acionar o processo de articulação entre os diversos atores e suas esferas, viabilizar a organização e estimular a prática da cooperação no processo de participação durante a gestão social, no ciclo que define, elabora, implanta e monitora a eficácia e a eficiência das ações de desenvolvimento no território.

Na gestão pública municipal, o processo de participação e articulação entre os diversos atores ocorre por meio dos mecanismos de controle social, como os conselhos gestores. Em escala municipal, esses mecanismos são fatores que contribuem significativamente para o desempenho da gestão. No contexto econômico (Tabela 11), os indicadores mais preocupantes são: i) o índice de acesso à internet rápida e ii) o PIB per capita, que apresentam baixos valores nas Regiões Norte e Nordeste..

Tabela 11 - Valores médios dos indicadores dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS – Brasil/Regiões, 2018 continua

Dimensão: Econômica						
Indicadores	Região Norte	Região Nordeste	Região Sudeste	Região Centro - Oeste	Região Sul	Brasil
Iec1 = PIB municipal <i>per capita</i> ;	0,20	0,20	0,35	0,33	0,46	0,34
Iec2 = Remuneração média dos empregos;	0,42	0,38	0,38	0,27	0,28	0,36
Iec3 = Evolução dos estabelecimentos empresariais;	0,36	0,55	0,53	0,68	0 conclusão	
Iec4 = Empresas exportadoras do município;	0,40	0,44	0,41	0,46	0,37	0,41
Iec5 = Índice de acesso à internet rápida;	0,16	0,24	0,60	0,43	0,66	0,52
Iec6 = Evolução dos Empregos Formais	0,33	0,50	0,49	0,43	0,50	0,49
Número de municípios	9	47	130	20	45	250
Coefficiente de Variação	34,63%	35,76%	20,99%	32,02%	29,87%	19,91%
Situação do indicador	Baixo 0,00 a 0,33		Médio 0,34 a 0,66		Alto 0,67 a 1,00	

Fonte: Confederação Nacional de Municípios – Mandala Municipal – 2018.

No contexto geral, o indicador em melhor situação é a evolução dos estabelecimentos empresariais. Embora esta análise reflita a situação inicial dos indicadores dos ODS na dimensão econômica do DS, é possível afirmar que eles ainda apresentam níveis entre baixos e intermediários de consecução. Esperava-se uma condição mais favorável, considerando a implementação da Agenda de Desenvolvimento na década de 2000. No entanto, é importante destacar os processos de instabilidade político-institucional e econômica que afetaram o país nesse período, o que pode ter contribuído para esse resultado.

Em relação à dimensão social, observa-se (Tabela 12) que os indicadores estão entre níveis baixos e intermediários, com um fator particularmente preocupante: a proporção de pessoas vivendo em condições de pobreza no Nordeste (0,68), seguindo de Taxa de Homicídios por 100 mil habitantes (0,63) e Taxa de homicídio de mulheres (0,62), respectivamente. Além disso, há uma alta heterogeneidade dos dados na Região Norte ($CV > 30\%$).

Tabela 12 - Valores médios dos indicadores dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS – Brasil/Regiões, 2018. continua

Dimensão: Social						
Indicadores	Região Norte	Região Nordeste	Região Sudeste	Região Centro - Oeste	Região Sul	Brasil
Iso1 = Proporção de pessoas vivendo em extrema pobreza;	0,42	0,68	0,26	0,35	0,26	0,31
Iso2 = Taxa de mortalidade infantil;	0,50	0,58	0,43	0,41	0,35	0,46
Iso3 = Baixo peso ao nascer - Desnutrição	0,32	0,44	0,53	0,49	0,44	0,47
Iso4 = Índice de aprendizado adequado até 5º ano - Matemática	0,62	0,74	0,35	0,57	0,40	0,46
Iso5 = Índice de aprendizado adequado até 5º ano - Português	0,64	0,70	0,32	0,48	0,40	0,42
Iso6 = Índice de aprendizado adequado até 9º ano - Matemática	0,71	0,71	0,48	0,63	0,50	0,55
Iso7 = Índice de aprendizado adequado até 9º ano - Português	0,54	0,66	0,44	0,56	0,46	0,50
Iso8 = Taxa de abandono escolar - anos iniciais	0,42	0,58	0,13	0,26	0,12	0,23

Iso9 = Taxa de abandono escolar - anos finais	0,59	0,55	0,25	0,27	0,27	0,32
Iso10 = Índice de mortes por abuso de álcool e outras drogas	0,38	0,35	0,23	0,26	0,28	0,26
Iso11 = Taxa de Homicídios por 100 mil habitantes	0,63	0,63	0,23	0,43	0,40	0,37
Iso12 = Taxa de homicídio de mulheres	0,64	0,62	0,22	0,43	0,38	0,36
Iso13 = Taxa de óbitos maternos.	0,45	0,37	0,35	0,33	0,40	0,34
Número de municípios	9	47	130	20	45	250
Coefficiente de Variação	38,84%	30,60%	17,75%	24,36%	18,10%	15,57%
Classificação dos indicadores	Baixo 0,00 a 0,33		Médio 0,34 a 0,66		Alto 0,67 a 1,00	

Fonte: Confederação Nacional de Municípios – Mandala Municipal – 2018.

A dimensão social possui a maior quantidade de indicadores e está mais interligada aos ODS, o que destaca a necessidade de um planejamento transversal no poder local, pois problemas em uma dimensão frequentemente afetam outra, especialmente considerando que a maioria está relacionada às condições sociais. Portanto, é essencial estabelecer um diálogo entre todas as pastas da gestão para realizar um diagnóstico abrangente e eficaz, utilizando como referência os indicadores da gestão municipal e dos ODS.

A dimensão ambiental apresenta situações que exigem atenção especial, como o baixo nível de coleta de esgoto urbano na Região Norte (Tabela 13), apesar do número de municípios na amostra não ser suficiente para conclusões definitivas. Além disso, observa-se uma alta heterogeneidade dos dados nessa região. Essa heterogeneidade indica que há uma grande variação nos níveis de infraestrutura e serviços ambientais entre os municípios, refletindo desafios significativos para a implementação de políticas públicas eficazes e uniformes. A precariedade na coleta de esgoto compromete a qualidade ambiental e a saúde pública, evidenciando a necessidade urgente de investimentos em saneamento básico. Além disso, a falta de dados consistentes e a variação nas condições dos municípios dificultam a formulação de estratégias direcionadas e adaptadas às necessidades locais, o que reforça a importância de ampliar a coleta de informações e melhorar a gestão ambiental para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) relacionados à preservação do meio ambiente e ao bem-estar das populações.

Tabela 13 - Valores médios dos indicadores dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS – Brasil/Regiões, 2018.

Dimensão: Ambiental						
Indicadores	Região Norte	Região Nordeste	Região Sudeste	Região Centro - Oeste	Região Sul	Brasil
Iam1 = Participação em políticas de conservação ambiental;	0,78	0,45	0,48	0,70	0,29	0,47
Iam2 = Índice de perdas na distribuição de água urbana;	0,56	0,52	0,43	0,42	0,40	0,44
Iam3 = Índice de Coleta de esgoto – urbano;	0,18	0,42	0,73	0,38	0,46	0,58
Iam4 = Taxa de cobertura de coleta de resíduos domiciliares urbanos;	0,34	0,67	0,79	0,77	0,77	0,75
Número de municípios	9	47	130	20	45	250
Coefficiente de Variação	57,01%	22,26%	21,96%	28,26%	38,51%	19,74%
Classificação dos indicadores	Baixo 0,00 a 0,33		Médio 0,34 a 0,66		Alto 0,67 a 1,00	

Fonte: Confederação Nacional de Municípios – Mandala Municipal – 2018.

A relação de causalidade entre a gestão municipal, representada pelo Índice de Gestão Pública Municipal (IGPM), e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, medidos pelo Índice dos ODS (IODS), foi investigada utilizando modelos de regressão quantílica (Tabela 14), com o IODS como variável dependente e o IGPM como variável independente. No modelo 1, foram utilizados os valores brutos dos índices, enquanto no modelo 2, os índices foram transformados em logaritmo para melhor ajuste dos dados. As estimativas foram realizadas com uma amostra de 250 municípios, devido à falta de dados completos para os demais municípios brasileiros, conforme mencionado anteriormente. Essa abordagem permitiu avaliar como diferentes níveis de gestão municipal impactam a consecução dos ODS, mesmo diante das limitações de disponibilidade de dados.

Tabela 14 - Estimativas do MQO e quantílica entre IODS (Y) e o Índice de Gestão Municipal.

	Modelo 1				Modelo 2			
	(1) Mqo Coef.	(2) Q25 Coef.	(3) Q50 Coef.	(4) Q75 Coef.	(5) Mqo Coef.	(6) Q25 Coef.	(7) Q50 Coef.	(8) Q75 Coef.
IGPM	0.144** (0.047)	0.099+ (0.059)	0.122+ (0.066)	0.220* (0.096)				
Ln(IGPM)					0.159** (0.050)	0.126+ (0.075)	0.156* (0.074)	0.261* (0.105)
Intercepto	0.394*** (0.027)	0.373*** (0.035)	0.398*** (0.039)	0.397*** (0.056)	-0.662*** (0.030)	-0.774*** (0.043)	-0.670*** (0.042)	-0.505*** (0.060)
R2	0.031				0.030			
Observações								

N	250	250	250	250	250	250	250	250
---	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Fonte: Elaboração própria.

Nota: Standard errors in parentheses

+ $p < 0.1$, * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

Os modelos de regressão quantílica foram escolhidos devido à sua capacidade de capturar o efeito das variáveis explicativas ao longo da distribuição dos resultados, proporcionando uma análise mais robusta e detalhada dos impactos da gestão municipal sobre os ODS em diferentes contextos. Essa técnica é particularmente útil para identificar como a qualidade da gestão pública pode influenciar de maneira diferenciada municípios com desempenhos distintos em relação aos ODS, revelando nuances que os modelos tradicionais de regressão linear poderiam não detectar.

Os resultados indicaram que há uma relação positiva e significativa entre o IGPM e o IODS, sugerindo que melhorias na gestão pública municipal estão associadas a avanços nos indicadores de desenvolvimento sustentável. No entanto, a magnitude e a significância desses efeitos variam conforme os quantis analisados, evidenciando que o impacto da gestão é mais pronunciado em determinados grupos de municípios, especialmente aqueles que já possuem uma base mínima de infraestrutura e capacidade institucional.

Essa análise reforça a importância de políticas públicas focadas no fortalecimento da capacidade de gestão dos municípios, pois a efetividade das ações voltadas para o desenvolvimento sustentável depende fortemente de uma administração pública eficiente e bem estruturada. Além disso, a transformação dos dados em logaritmo no modelo 2 permitiu suavizar possíveis distorções e melhorou a interpretação dos resultados, mostrando que o efeito incremental da gestão tende a ser mais significativo em contextos com maiores desafios estruturais.

Os resultados indicam uma direção semelhante nos dois modelos estimados, evidenciando que a gestão municipal exerce um impacto positivo e significativo na implementação dos ODS, o que confirma as análises qualitativas apresentadas ao longo do capítulo. Os coeficientes mais elevados nos quantis superiores da distribuição (Q75) sugerem que o impacto nos ODS varia conforme o nível de implementação dos instrumentos de gestão, sendo que os municípios que adotam mais instrumentos apresentam um impacto maior nos resultados dos ODS.

Os resultados dos modelos de regressão quantílica, que apresentaram coeficientes de determinação reduzidos (0,031 e 0,03), sugerem que, embora a capacidade explicativa dos modelos seja limitada, as relações entre gestão municipal e os ODS são evidentes e

significativas. O objetivo aqui não é realizar projeções, mas compreender o papel da gestão municipal na implementação dos ODS. Os baixos valores de explicação reforçam as discussões anteriores, demonstrando que, apesar do potencial das gestões municipais para influenciar positivamente os ODS, esse impacto ainda não é suficiente para explicar de forma robusta o comportamento dos indicadores. Essa situação evidencia uma “subutilização” do poder municipal como um parceiro crucial dos demais entes federativos na promoção do desenvolvimento sustentável, indicando uma necessidade urgente de fortalecer a capacidade das gestões locais.

Nesse cenário, destaca-se a proposta de criação de um Observatório de Desenvolvimento para os municípios brasileiros, destinado ao fomento, execução e monitoramento dos indicadores de gestão e dos ODS. Esse Observatório funcionaria como uma ferramenta estratégica para fortalecer a articulação e a capacidade técnica das gestões municipais, promovendo uma integração mais eficiente das políticas públicas com os objetivos da Agenda 2030. A implementação do Observatório permitirá um acompanhamento mais preciso e contínuo dos indicadores, facilitando a identificação de gargalos, o ajuste de estratégias e o alinhamento das ações locais com as metas globais dos ODS. Além disso, ele atuará como um espaço de diálogo e cooperação entre municípios, estados e o governo federal, promovendo uma governança mais colaborativa e eficaz.

A proposta busca capacitar os gestores municipais, incentivar o uso de dados e evidências na tomada de decisões e fortalecer o papel dos municípios como protagonistas na agenda de desenvolvimento sustentável. Dessa forma, o Observatório de Desenvolvimento se configura como uma resposta concreta à “subutilização” do poder municipal, impulsionando a atuação local e ampliando o impacto das políticas públicas nos resultados dos ODS. Essa iniciativa alinha-se às demandas e especificidades de cada região do país, promovendo um desenvolvimento mais equitativo e adaptado às realidades locais.

4.4 Proposta de criação do Observatório de Desenvolvimento nos municípios brasileiros para o fomento, execução e monitoramento dos indicadores de gestão e dos ODS

Estudos indicam que, embora os gestores municipais enfrentem desafios na implementação de ações voltadas para a promoção do Desenvolvimento Sustentável (DS), como restrições econômicas, mudanças demográficas e acesso limitado a métricas para monitorar a situação local de cada cidade (Lucci, 2015; Peinhardt, 2015; Choi, 2016), muitos têm realizado progressos desiguais em direção à sustentabilidade. Esse progresso desigual pode

ocorrer pela falta de um diagnóstico local adequado e pela ausência de uma equipe interdisciplinar (Cobertt; Mellouli, 2017) na pasta de planejamento voltada para o DS, que possa pensar e planejar melhorias de forma holística e integrada. Com base nos estudos de Cobertt e Mellouli (2017) e Ajates *et al* (2020), é possível identificar alguns passos importantes para iniciar a implementação da Agenda 2030 nos municípios:

- i) Sensibilização dos gestores locais sobre a importância da Agenda 2030 para o desenvolvimento local;
- ii) Institucionalização do Comitê dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), composto por representantes de cada pasta do governo local, incluindo secretários municipais, técnicos, representantes da sociedade civil organizada, setor privado e terceiro setor;
- iii) Criação do Observatório do Planejamento para o DS com uma equipe interdisciplinar e técnica, formada por profissionais de áreas diversas, como pedagogia, geografia, biologia, administração, economia, estatística, ciência de dados, tecnologia da informação, engenharia ambiental, agronomia, saúde, assistência social, turismo, entre outras;
- iv) Realização de um diagnóstico local com o uso de indicadores para evidenciar a situação atual no que se refere à existência de instrumentos que viabilizem o DS local;
- v) Institucionalização da Agenda 2030 local, ou seja, a criação da Agenda 2030 do Município;
- vi) Planejamento setorial com foco nos ODS que se relacionem com cada pasta da gestão, incluindo a organização e produção de indicadores e metas locais;
- vii) Planejamento integrado focado nas metas e nos ODS;
- viii) Monitoramento contínuo por meio de indicadores e uso de ciência de dados;
- ix) Replanejamento setorial e integrado quando necessário, especialmente se as ações não estiverem promovendo o DS e contribuindo para a melhoria dos indicadores dos ODS; e
- x) Avaliação dos entraves e avanços no processo de municipalização da Agenda 2030.

Esses passos proporcionam um caminho estruturado para a municipalização da Agenda 2030, promovendo uma abordagem mais coordenada e eficiente do desenvolvimento sustentável em nível local. A sensibilização dos gestores locais é essencial para criar um ambiente favorável à adoção da Agenda 2030, destacando a importância de integrar os ODS nas políticas públicas municipais. A criação de um comitê intersetorial e de um observatório de planejamento para o DS reforça a necessidade de articulação entre as diversas secretarias e

setores do governo local, assegurando que as ações desenvolvidas estejam alinhadas com os objetivos globais.

O diagnóstico local, realizado a partir de indicadores específicos, permite uma avaliação precisa das condições atuais e das lacunas existentes, facilitando a identificação de áreas prioritárias para intervenção. Com a institucionalização da Agenda 2030, o município pode adaptar os ODS à sua realidade, definindo metas locais que dialoguem com os desafios e potencialidades da região.

O planejamento setorial e integrado, por sua vez, garante que todas as pastas da gestão municipal trabalhem de maneira colaborativa e direcionada, evitando ações isoladas e fragmentadas. O monitoramento contínuo, sustentado por uma robusta base de dados e ferramentas de ciência de dados, permite ajustes rápidos e informados, garantindo que as estratégias adotadas estejam de fato contribuindo para o desenvolvimento sustentável.

Por fim, a avaliação periódica dos avanços e obstáculos enfrentados no processo de municipalização da Agenda 2030 é crucial para aprimorar as políticas públicas e fortalecer a governança local. Com essas etapas, os municípios podem não apenas cumprir suas responsabilidades com os ODS, mas também atuar de forma proativa na promoção de um desenvolvimento mais inclusivo, resiliente e sustentável, beneficiando toda a comunidade local.

Essas etapas não precisam ser seguidas rigidamente na ordem apresentada, embora algumas sejam essenciais para dar continuidade às demais. Com a criação e institucionalização do Observatório do Planejamento para o DS, o poder municipal tem a oportunidade de promover um replanejamento local, especialmente no cenário pós-pandemia, conforme indicado na Figura 10. Embora o estudo não se aprofunde nessa abordagem, é evidente que tal replanejamento será crucial para a reconstrução e fortalecimento da gestão local, ajudando os municípios a enfrentar os desafios atuais e futuros com maior eficácia e resiliência.

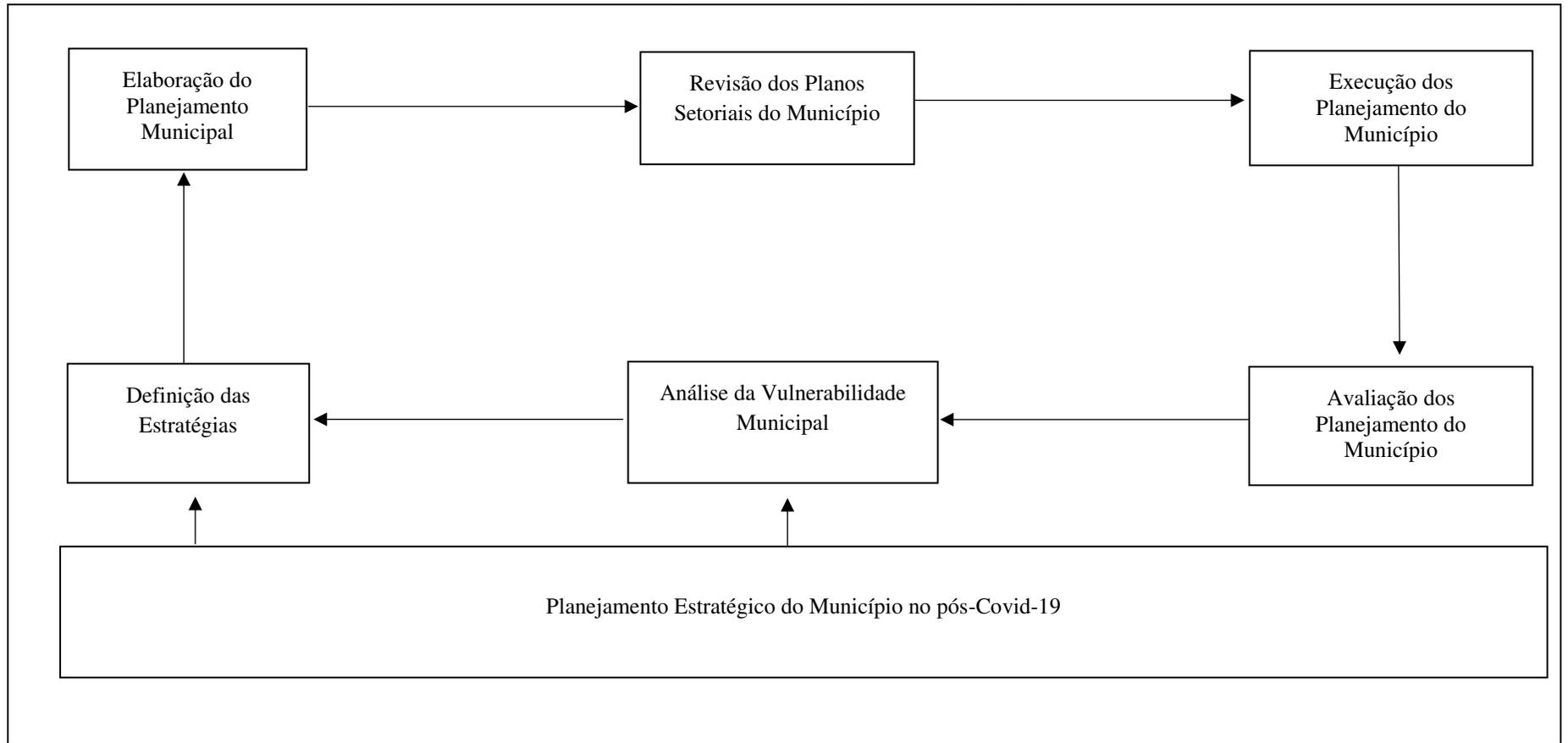
Portanto, além do produto acadêmico, a presente tese oferece uma contribuição adicional para a gestão municipal: o Power BI com os dados dos ODS¹, que permite consultas por estado e região. Além de facilitar o acesso aos dados, o Power BI possibilita uma análise mais detalhada e visual dos indicadores, promovendo uma compreensão mais clara sobre o progresso dos municípios em relação aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Essa ferramenta contribui para uma gestão mais informada e estratégica, permitindo que gestores municipais identifiquem áreas prioritárias, ajustem políticas públicas de acordo com as necessidades locais e monitorem o impacto das ações implementadas.

¹ Acesse o Power BI dos ODS: <https://abre.ai/d3V7>

A disponibilização desses dados de forma acessível e visualmente intuitiva incentiva o uso de evidências para a tomada de decisões, ajudando os municípios a alinhar suas estratégias de desenvolvimento com as metas globais da Agenda 2030. Isso reforça a importância de uma abordagem baseada em dados para a governança local, impulsionando o desenvolvimento sustentável e promovendo uma maior integração entre diferentes níveis de governo, sociedade civil e setor privado.

Essas contribuições tornam-se fundamentais para o fortalecimento da gestão pública municipal, promovendo um ambiente mais colaborativo, dinâmico e orientado por dados, essencial para o avanço das políticas públicas e a concretização dos ODS em âmbito local.

Figura 10 - Processo do Planejamento Estratégico Municipal pós COVID-19.



Fonte: Adaptado de Giacobbo (1997).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta tese teve como objetivo principal avaliar o papel da gestão municipal na realização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) estabelecidos na Agenda 2030, com foco na implementação dos instrumentos de gestão destinados ao desenvolvimento sustentável nos municípios brasileiros. Para alcançar esse objetivo, foram testadas as seguintes hipóteses: (i) os municípios brasileiros têm baixos níveis de implementação dos instrumentos básicos de gestão; (ii) os municípios brasileiros precisam avançar na promoção do desenvolvimento sustentável; e (iii) a capacidade instalada do poder municipal afeta a consecução dos ODS.

A partir da análise dos resultados das hipóteses testadas no estudo, é possível concluir que:

- os municípios brasileiros apresentam baixos níveis de implementação dos instrumentos básicos de gestão. Observou-se que áreas como saúde e educação possuem níveis relativamente mais altos de adesão devido a políticas públicas mais consolidadas, enquanto áreas como planejamento urbano e segurança alimentar enfrentam desafios maiores, evidenciando uma implementação insuficiente e fragmentada dos instrumentos necessários para o desenvolvimento sustentável;
- A análise mostrou que muitos municípios ainda precisam avançar significativamente na promoção do desenvolvimento sustentável. A falta de capacitação técnica, recursos financeiros limitados, e a baixa integração entre políticas setoriais foram identificados como obstáculos críticos que impedem o progresso das gestões municipais em relação aos ODS;
- capacidade instalada do poder municipal foi identificada como um fator determinante na consecução dos ODS. Municípios que demonstraram uma gestão mais eficiente e integrada dos instrumentos básicos de gestão apresentaram melhores resultados nos indicadores dos ODS, confirmando que a gestão municipal tem um impacto direto na promoção do desenvolvimento sustentável.

Esses achados reforçam a importância de fortalecer as capacidades das gestões municipais e de promover uma abordagem mais integrada e intersetorial para a implementação dos ODS, reconhecendo o papel crucial dos governos locais como facilitadores do desenvolvimento sustentável.

Quanto aos questionamentos levantados: (i) qual é o nível de implementação dos mecanismos básicos de gestão municipal em áreas como agropecuária, transporte, trabalho e

inclusão produtiva, assistência social, saúde, educação, direitos humanos, planejamento urbano, habitação, segurança pública, segurança alimentar e nutricional, vigilância sanitária, meio ambiente, abastecimento de água, articulação institucional e conselhos nos municípios brasileiros?; (ii) existem diferenças significativas na adoção desses instrumentos entre as unidades federativas?; (iii) os municípios brasileiros reconhecem a importância desses instrumentos a ponto de implementá-los, considerando que são estabelecidos por lei e aumentam a capacidade de gestão?; (iv) qual é o nível de implementação dos ODS nos municípios brasileiros?; (v) níveis mais altos de implementação dos instrumentos básicos de gestão impactam a consecução dos ODS da Agenda 2030? A partir dessas questões, é possível concluir:

- A implementação dos mecanismos básicos de gestão nos municípios brasileiros varia significativamente entre as diversas áreas analisadas, como saúde, educação, assistência social, entre outras. Áreas como saúde apresentam níveis mais elevados de implementação, refletindo uma estrutura mais consolidada de gestão. Entretanto, setores como planejamento urbano, segurança alimentar e direitos humanos mostram níveis de implementação consideravelmente baixos, destacando a necessidade de avanços estruturais e institucionais para promover um desenvolvimento sustentável mais equitativo;
- Há diferenças significativas na adoção dos instrumentos de gestão entre as regiões do Brasil. O estudo aponta que municípios do Norte e Nordeste apresentam maiores carências na implementação de mecanismos de gestão quando comparados às regiões Sul e Sudeste. Essas disparidades refletem desigualdades históricas e a necessidade de políticas públicas que priorizem as regiões com maior vulnerabilidade institucional;
- Embora os municípios reconheçam a importância dos instrumentos de gestão, muitos ainda enfrentam dificuldades em implementá-los devido à falta de recursos financeiros, capacitação técnica e apoio político. A implementação parcial ou inadequada desses instrumentos compromete a eficiência da gestão pública e o cumprimento dos ODS, ressaltando a necessidade de políticas que ampliem a capacidade administrativa local;
- O nível de implementação dos ODS nos municípios brasileiros é, em geral, baixo, com grandes variações entre as regiões e áreas de gestão. Muitos municípios tratam os ODS de forma fragmentada e sem uma estratégia clara de integração com o planejamento local, o que dificulta a consecução dos objetivos propostos pela Agenda 2030. Esse

cenário evidencia a necessidade de uma abordagem mais coordenada e intersetorial para a implementação dos ODS; e

- Os resultados confirmam que níveis mais altos de implementação dos instrumentos básicos de gestão têm um impacto positivo significativo na consecução dos ODS. Municípios que apresentam uma gestão mais robusta e integrada dos instrumentos demonstram melhores indicadores de desenvolvimento sustentável, reforçando a importância de fortalecer a capacidade institucional e a governança local como elementos-chave para o sucesso da Agenda 2030.

Essas respostas reafirmam a importância de um compromisso renovado com a gestão municipal, priorizando políticas que promovam a capacitação técnica, a alocação de recursos e a integração intersetorial dos ODS no planejamento local, visando um desenvolvimento mais equitativo e sustentável em todo o país.

A Agenda 2030 traz propostas para o desenvolvimento sustentável que demandam ações a serem implementadas em escalas global, regional e local. Tais ações costumam ser executadas por meio de políticas públicas que, por sua vez, requerem uma estrutura sólida para sua efetividade. A presente mostrou uma vertente importante, porém pouco discutida nesse contexto: a gestão municipal é importante para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável definidos na Agenda 2030. Essa afirmação foi fundamentada a partir de um conjunto de considerações pontuadas a seguir.

- Os instrumentos de gestão municipal, considerando-se a sua funcionalidade e especificidade em cada setor da administração pública atuam no sentido de dar suporte às políticas voltadas para a implementação dos ODS no município. Tais instrumentos são variados e favorecem a participação popular (conselhos municipais), a gestão dos recursos públicos (fundos municipais), a integração entre os poderes e setor privado (consórcios);
- Apesar de substanciais, os instrumentos de gestão municipal apresentam baixo nível de implementação. Esse baixo nível de adoção de instrumentos auxiliares para a gestão local se verifica de um modo geral, mas é possível destacar que determinados âmbitos da administração local são mais carentes (caso dos segmentos de Assistência Social, IGMDR e IGAR) e outros bem assistidos (caso da gestão da saúde). Essa polaridade instiga estudos futuros no sentido de reconhecer os mecanismos que sugerem um maior comprometimento das secretarias municipais na criação de capacidade administrativa;

- Há uma heterogeneidade entre os municípios brasileiros quanto ao grau de implementação de instrumentos de gestão que, quando comparada com a situação local dos ODS mostra que áreas com menores níveis de desenvolvimento, caso de muitos municípios do Nordeste, são também áreas com menores níveis de implementação de instrumentos de gestão municipal;
- A associação entre gestão municipal e potencial de alcance dos ODS pode ser assumida como uma relação causal, ou seja, o poder municipal ao implementar instrumentos que favoreçam a gestão impacta positiva e significativamente os indicadores de desenvolvimento sustentável local.

Adicionalmente, a partir da pesquisa foi possível legitimar quão assimétricas e vulneráveis são as regiões brasileiras, os estados e os 5.570 municípios que os compõem. Os últimos, por exemplo, têm sido o palco do epicentro das vulnerabilidades socioeconômicas locais decorrentes de um modelo de crescimento que perdurou durante anos e que ainda não foi totalmente substituído pelo paradigma da sustentabilidade. Nesse ambiente que anseia por mudanças de comportamento individuais, mas também por parte dos poderes públicos, fomentar a discussão para o replanejamento do desenvolvimento local sustentável, passa ser uma questão urgente e necessária para o longo prazo. Embora não seja suficiente, pois é preciso esperar o *dever* da política do Estado. Aguardar por esse momento de ruptura pode aprofundar as desigualdades municipais do Brasil, mas eles têm autonomia garantida pela Constituição Federal de 1988 e podem atuar por meio da micropolítica ativa, esmaecendo as vulnerabilidades.

A pesquisa identificou diversos desafios que impactam negativamente a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nos municípios brasileiros. Entre os principais desafios estão:

- Muitos gestores municipais carecem de capacitação técnica adequada para implementar os instrumentos de gestão necessários ao desenvolvimento sustentável. A ausência de treinamento especializado limita a capacidade dos municípios de integrar os ODS ao planejamento local, dificultando a criação de estratégias eficazes.
- A carência de recursos financeiros foi um dos desafios mais recorrentes apontados na tese. A limitação orçamentária dos municípios, especialmente nas regiões Norte e Nordeste, dificulta a alocação de recursos para áreas prioritárias, prejudicando a implementação plena dos instrumentos de gestão e, conseqüentemente, a consecução dos ODS;

- A falta de integração intersetorial é um grande obstáculo à gestão municipal eficiente. Os setores muitas vezes operam de forma isolada, sem uma coordenação que alinhe suas ações aos ODS, resultando em políticas públicas fragmentadas e pouco eficazes;
- As disparidades regionais entre as diferentes unidades federativas do Brasil geram um ambiente desigual para a implementação dos instrumentos de gestão. Municípios de regiões mais vulneráveis enfrentam dificuldades adicionais, como infraestrutura precária e menor capacidade institucional, que agravam a desigualdade no cumprimento dos ODS.

Com base no diagnóstico das vulnerabilidades presentes na gestão pública municipal, evidenciado pela ausência de instrumentos que potencializem o planejamento local e a efetividade dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), conforme identificado neste estudo, surgem algumas inquietações para futuras pesquisas, tais como:

i) Os municípios brasileiros têm avançado na implementação da Agenda 2030? Esta questão busca entender o grau de comprometimento dos municípios com as metas globais, verificando se as políticas e ações locais têm gerado avanços consistentes ou se enfrentam obstáculos que dificultam sua plena execução.

ii) Qual é a situação atual da implementação dos ODS no Brasil? A análise atualizada do estado de implementação dos ODS é essencial para avaliar o progresso nacional em relação aos compromissos assumidos, identificando áreas de sucesso e setores que ainda necessitam de maior atenção e investimentos.

iii) Os municípios estão em retrocesso na implantação dos ODS? Esta questão investiga se os municípios têm regredido nos esforços de implementação dos ODS, possivelmente devido a crises econômicas, políticas ou institucionais, buscando identificar os fatores que contribuem para um possível retrocesso.

iv) Qual é a situação dos ODS nos períodos pré-pandêmico, pandêmico e pós-pandêmico? A análise temporal dos ODS em diferentes períodos permite avaliar os impactos específicos da pandemia na gestão municipal, revelando como as políticas foram adaptadas, interrompidas ou intensificadas em resposta às emergências de saúde pública e seus efeitos a longo prazo.

v) Quais medidas e ações os municípios brasileiros adotaram para fomentar a capacidade adaptativa de seus cidadãos a partir dos períodos mencionados? Entender as estratégias implementadas pelos municípios para aumentar a resiliência da população em diferentes contextos temporais é fundamental para identificar boas práticas, inovações e os

principais desafios enfrentados na promoção de um desenvolvimento local mais adaptativo e sustentável.

Explorar essas inquietações em pesquisas futuras pode fornecer um diagnóstico mais preciso sobre o estado atual e as perspectivas da implementação dos ODS no Brasil, especialmente em um cenário marcado por crises como a pandemia da Covid-19. O avanço ou retrocesso dos municípios na Agenda 2030 é um indicador crucial para entender se as estratégias adotadas estão alinhadas com as metas globais de desenvolvimento sustentável ou se ajustes e novos direcionamentos são necessários.

A questão sobre a situação atual da implementação dos ODS no Brasil busca não apenas retratar o nível de comprometimento dos municípios, mas também identificar as lacunas e barreiras que dificultam o progresso. Essa análise é fundamental para avaliar se as políticas públicas estão sendo eficazes na promoção do desenvolvimento sustentável e se há necessidade de novas abordagens para enfrentar os desafios locais, regionais e nacionais.

Investigando se há retrocesso na implementação dos ODS, é possível mapear os impactos de mudanças políticas, econômicas e sociais que podem ter contribuído para a desaceleração ou interrupção de iniciativas importantes. Entender os motivos desse retrocesso é essencial para propor intervenções corretivas que possam reverter cenários negativos e colocar os municípios de volta no caminho do desenvolvimento sustentável.

Analisar a situação dos ODS nos períodos pré-pandêmico, pandêmico e pós-pandêmico permite compreender como a pandemia afetou a gestão municipal e os esforços para atingir as metas da Agenda 2030. Esse tipo de análise temporal é crucial para identificar adaptações de políticas e práticas que foram necessárias durante a crise e avaliar quais dessas mudanças poderiam ser mantidas ou aprimoradas no futuro para fortalecer a resiliência dos municípios diante de novas adversidades.

Sendo assim, investigar as medidas e ações adotadas pelos municípios para fomentar a capacidade adaptativa de seus cidadãos em diferentes períodos proporciona insights valiosos sobre a eficácia das intervenções locais. A pandemia trouxe à tona a necessidade de respostas rápidas e eficientes para proteger a população e assegurar a continuidade das políticas de desenvolvimento sustentável. Assim, entender quais estratégias foram bem-sucedidas e quais falharam pode orientar futuras políticas públicas, promovendo uma gestão municipal mais proativa e alinhada com as necessidades reais da população.

Essas questões de pesquisa não só ampliam o conhecimento sobre a gestão pública municipal e a implementação dos ODS, mas também servem como um guia para a formulação de políticas públicas mais eficazes e adaptáveis. Elas enfatizam a importância de monitorar e

avaliar continuamente as práticas de gestão, de promover a capacitação dos gestores e de fortalecer as capacidades institucionais para que os municípios brasileiros possam não apenas cumprir com os ODS, mas também se preparar para enfrentar desafios futuros de maneira mais resiliente e sustentável.

Por fim, as conclusões extraídas das análises desta tese reforçam a importância de fortalecer a gestão pública municipal como elemento central para a concretização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) no Brasil. Os resultados evidenciam que, apesar de alguns avanços pontuais, ainda existem significativas lacunas na implementação dos instrumentos de gestão que potencializam o desenvolvimento local sustentável. As disparidades regionais, a falta de capacitação técnica dos gestores e a carência de recursos financeiros são obstáculos persistentes que comprometem a eficácia das políticas públicas voltadas para os ODS. Assim, este estudo aponta para a necessidade de continuar investindo em pesquisas e políticas que fortaleçam as capacidades institucionais dos municípios, promovam a integração intersetorial e incentivem a implementação de práticas de gestão mais inovadoras e sustentáveis, garantindo que os ODS sejam efetivamente incorporados ao planejamento e à execução das políticas locais.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, R. Conselhos além dos limites. **Estudos Avançados**, São Paulo , v. 15, n. 43, p. 121-140, dez. 2001.
- ABREU, A. F. A; *et al.* O PNUMA e suas limitações para a governança ambiental internacional. **Revista Fronteira**, Belo Horizonte, v. 11, n. 2, p. 141-169. 2012.
- AHVENNIEMI, H; *et al.* What are the differences between sustainable and smart cities? **Cities**, [S.l.], v. 60, p. 234–245. 2017.
- ALENCAR; C. A. B; *et al.* Conhecimento de agentes comunitários de saúde acerca do Sistema Único de saúde e sua operacionalização - Araripina, Pernambuco. **Revista Sanare**, Sobral, v.13, n.2, p.50-56, jun./dez. – 2014.
- ALVES, J. E. D. Os 70 anos da ONU e a agenda global para o segundo quinquênio (2015-2030) do século XXI. **Revista Brasileira de Estudos de População**, São Paulo, v. 32, n. 3, p. 587-598, set/dez, 2015.
- AMATO, P. M. **Introdução à administração pública**. Rio de Janeiro: FGV, 1971.
- AQUINO, A. M. M; *et al.* CENTRO- OESTE: agronegócio, meio ambiente e novas territorialidades. - **Revista do Grupo PET e Acadêmicos de Geografia da Ufac**, Rio Branco, v. 1, n. 01, jul./dez. 2018.
- ARAGÃO, T. A; SORAGGI, A. C.M; CORRÊA, F. S. Ocupações urbanas como repertório confrontacional dos movimentos de luta por moradia. **Revista Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 23, n. 52, pp. 1165-1192, set/dez 2021.
- ARAÚJO, G. J. V; CARVALHO, C . M. Os avanços e fracassos da 15ª Conferência das Partes de Copenhague: um estudo exploratório. **Revista Iuminart**, São Paulo, v. 4, n. 9, nov. 2012.
- AVILA, R; MALHEIROS, T. F. O sistema municipal de meio ambiente no Brasil: avanços e desafios. **Saúde e Sociedade**, São Paulo , v. 21, supl. 3, p. 33-47, dez. 2012.
- BÄCKSTRAND, K; *et al.* **Governing the Sustainable Development Goals in the EU: Actors, Strategies and Interactions**. 2021. Disponível em: <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1563676/FULLTEXT01.pdf>. Acesso em: 19 set. 2024.
- BALABAN, O. Climate change and cities: a review on the impacts and policy responses. **Metu J. Faculty Archit**, [S.l.], v. 29, n.1, p. 21–44. 2012.
- BARBOSA, G. S. O desafio do Desenvolvimento Sustentável. **Revista Visões**, Macaé, v. 1, n. 4, jan-jun. 2008.
- BARBOSA, O. L; NEIS, A. C. Habitação em meio à pandemia: Um debate necessário. **Revista do Pet Economia Ufes**, Espírito Santo, v. 1. jul. 2020.
- BASTOS, A. M.; SOUZA, C. B. G. de. A educação e a sustentabilidade: o desafio de um paradigma e a década da educação para o desenvolvimento sustentável da UNESCO (2005-

2014). **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 8, n. 1, p. 208–240, 2013.

BATISTELLA, E. C.. Abordagens contemporâneas do conceito de saúde. *In*: FONSECA, A. F.; CORBO, A. M. D'A. (Org.). **O território e o processo saúde-doença**. Rio de Janeiro: EPSJV/FIOCRUZ, 2007. p. 51-86. (Coleção Educação Profissional e Docência em saúde: a formação e o trabalho do agente comunitário de saúde, 1).

BEDIN, D. M; *et al.* Reflexões acerca da gestão em saúde em um município do sul do Brasil. **Revista Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 23, n. 4, p. 1397-1407, dez. 2014

BELLEN, H. M. Sustainable development: presenting the main measurement methods. **Revista Ambiente e Sociedade**, Campinas, v. 7, n. 1, jan- jun. 2004.

BIANCHI, P. N. L. **Meio Ambiente**: certificações ambientais e comércio internacional. Curitiba: Juruá, 2003.

BILEVIČIŪTĖ, E.; POLINCEUSZ, M. Establishing order regulations in municipalities as an element of local security protection. **PublicPolicyandAdministration**, [S.l.], v. 19, n. 2, p. 242-252, 2020.

BIONZI, R. S. Meio século de Primavera silenciosa: um livro que mudou o mundo. **Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, n. 28, p. 207-215, jul/dez. 2013.

BLANK, D. M. P. O contexto das mudanças climáticas e as suas vítimas. **Mercator**, Fortaleza, v. 14, n. 2, p. 157-172, mai./ago. 2015.

BOETLHO, L. R; LAUXEN, L. V. A. A importância da organização administrativa na gestão pública municipal: um estudo de caso. **Revista Conexão UEPG**, Ponta Grossa, v. 10, n. 2, jul-dez, p. 300-309. 2014.

BONZI, R. S. Meio século de Primavera silenciosa: um livro que mudou o mundo. **Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente**, [S.l.], n. 28, p. 207-215, jul./dez. 2013.

BOOYSEN, F. And evaluation of composite an overview indices. **Social Indicators Research**, [S.l.], v. 59, n. 2, p. 115–51.2002.

BOVOLENTA, G. A. Os benefícios eventuais previstos na Loas: o que são e como estão. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 106, p. 365-387, 2011.

BRASIL. Conselho Nacional de Secretários de Saúde. **Legislação do SUS** / Conselho Nacional de Secretários de Saúde. - Brasília : CONASS, 2003. Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/progestores/leg_sus.pdf. Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. **Constituição 1988. Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988, atualizada até a Emenda Constitucional nº 39, de 19 de dezembro de 2002. 31. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Gestão pública responsável:** uma abordagem do sistema CFC/CRCs. Conselho Federal de Contabilidade – CFC.: Brasília. 2011. Disponível em: http://portalcfc.org.br/wordpress/wp-content/uploads/2013/01/livro_gestao.pdf. Acesso em: 15 mar. 2019.

BRASIL. **Lei de diretrizes e bases da educação nacional - (LDB)** . – Brasília : Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2017. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/529732/lei_de_diretrizes_e_bases_1ed.pdf. Acesso em: 20 fev. 2022.

BRASIL. Lei nº 11.346, De 15 De Setembro De 2006. **Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.** SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. 2006. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/conferencia/documentos/lei-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em: 26 fev. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012.** Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Brasília: Senado Federal, 2012.

BRASIL. Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012. **Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana;** revoga dispositivos dos Decretos-Leis n. 3.326, de 3 de junho de 1941, e [...] dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, ano 119, n. 3, 4 jan. 2012. Seção 1, p. 1-3. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112587.htm. Acesso em: jun. 2018.

BRASIL. Lei nº. 13.005, de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE** e dá outras providências. Diário Oficial da União, ano 151, n. 120-A, 26 jun. 2014. p. 1. Edição extra. Disponível em: . Acesso em: jul. 2015.

BRASIL. Ministério da Saúde. CONFERÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE, 8. **Anais...** Brasília: Ministério da Saúde, 1986.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Saúde na escola** / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Atenção Básica. – Brasília : Ministério da Saúde, 2009.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde. Departamento de Gestão da Educação na Saúde. **A educação que produz saúde.** Brasília: Ministério da Saúde, 2005.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria Executiva. **Sistema Único de Saúde (SUS):** instrumentos de gestão em saúde / Ministério da Saúde, Secretaria Executiva. - Brasília: Ministério da Saúde, 2002.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria-Executiva. Departamento de Apoio à Descentralização. **O SUS no seu município** : garantindo saúde para todos. 2. ed. – Brasília : Ministério da Saúde, 2009. Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/sus_municipio_garantindo_saude.pdf. Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Sistema Único de Saúde (SUS):** princípios e conquistas. Brasília: Ministério da Saúde, 2000. Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/sus_principios.pdf. Acesso em: 13 abr. 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social. Sistema Único de Saúde. **Política Nacional de Assistência Social PNAS/ 2004 - Norma operacional Básica NOB/SUAS:** construindo as bases para a implantação do Sistema Único da Assistência Social. Brasília, jul. 2005. Disponível em: <http://www.assistenciasocial.al.gov.br/sala-de-imprensa/arquivos/NOB-SUAS.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Planos de Assistência Social:** diretrizes para elaboração. Brasília: MDS, p. 120, 2008. v. 3.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988, Brasília: DF, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 13 set. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos Jurídicos. Brasília, 1993. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 8 dez. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm. Acesso em: 30 jul. 2019.

BRASIL. **Secretaria Municipal de Saúde.** 2019. Disponível em: <http://www.saocarlos.sp.gov.br/index.php/secretarias-municipais/115263-secretaria-municipal-de-saude.html>. Acesso em: 25 abr. 2019.

BRASIL. **Temas e agendas para o desenvolvimento sustentável.** Brasília : Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. 263p. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496289/000940032.pdf>. Acesso em: 27 de abr. 2019.

BRASIL. **União, estados e municípios têm papéis diferentes na gestão do SUS.** 2014. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/governo/2014/10/o-papel-de-cada-ente-da-federacao-na-gestao-da-saude-publica>. Acesso em: 25 abr. 2019.

BRESSER-PEREIRA, LUIZ C. Depois do capitalismo financeiro-rentista, mudança estrutural à vista? **Novos Estudos. CEBRAP**, [S.l.], v. 36, p. 137-152, 2017.

BRIGUGLIO, L; *et al.* Economic vulnerability and resilience: concepts and measurements. **Oxford Development Studies**, [S.l.], v. 37, n.3, p. 229-247. 2009.

BROOKS, N; ADGER, W. N; KELLY, P. M. The determinants of vulnerability and adaptive capacity at the national level and the implications for adaptation. **Global environmental change**, [S.l.], v. 15, n. 2, p.151-163. 2005.

BRUNDTLAND, G. H. (Org.) **Nosso futuro comum.** Rio de Janeiro: FGV, 1987.

BULKELEY, H. Cities and the governing of climate change. **Annual Review of Environment and Resources**, [S.l.], v. 35, p. 229-253. 2010.

BULKELEY, H., BETSILL, M. M. Revisiting the urban politics of climate change. **Environmental Politics**, [S.l.], v. 22, 136–154. 2013.

BULKELEY, H., BROTO, V. C. Government by experiment? Global cities and the governing of climate change. **Transactions of the Institute of British Geographers**, [S.l.], v.38, p. 361–375. 2013.

BULLA, L. C.; LEAL, M. L. M. A participação da sociedade civil no Conselho Municipal de Assistência Social: o desafio de uma representação democrática. **Revista Textos e Contextos**, Porto Alegre, v. 3, n. 3, p.1-13, dez. 2004.

BUSS, P. M. Globalização, pobreza e saúde. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 6, p.1575-1589. 2007.

BUSS, P. M. Uma introdução ao conceito de promoção da saúde. *In*: CZERESNIA, D. & FREITAS, C. M. de. (Orgs.) **Promoção da Saúde**: conceitos, reflexões e tendências. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2003.

BUSS, P. M; PELLEGRINI FILHO A. A Saúde e seus Determinantes Sociais. **PHYSIS: Rev. Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 17, n.1, p. :77-93, 2007.

CAMPOS, E. C. S. **Conselho Municipal de Assistência Social de Rolândia – CMAS**: os desafios para a consolidação de uma gestão pública participativa. Dissertação (Mestrado em serviço social e Política Social). Universidade Estadual de Londrina, 2004. Disponível em: http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UEL_04efd414e46484754d679952d6c2dd09. Acesso em: 13 mar. 2019.

CARVALHO, I. C; BARBOSA, C. R; ALVES, A. V. S. Instrumentos de planejamento e controle na administração pública: elementos, características e evolução. **Revista Brasileira de Administração Política**, Salvador, v. 8, n. 1, p.111-126. 2015.

CARVALHO, P. G. M; BARCELLOS, F. C. **Os objetivos de desenvolvimento do milênio: uma avaliação crítica**. Rio de Janeiro: IBGE, Diretoria de Pesquisas, 2015. 52 p. - (Textos para discussão. Diretoria de Pesquisas, n. 56). Disponível em: <https://biblioteca.IBGE.gov.br/visualizacao/livros/liv94600.pdf>. Acesso em: 20 jul.2019.

CARVALHO, Y. M.; CECCIM, R. B. Formação e educação em saúde: aprendizados com a saúde coletiva. *In*: CAMPOS, G. W. S. *et al.* **Tratado de saúde coletiva**. São Paulo: Hucitec; Rio de Janeiro: Fiocruz, 2009.

CASH, D. W ;*et al.* Scale and Cross-Scale Dynamics: Governance and Information in a Multilevel World **Ecology and Society**, [S.l.], v. 11, n. 2, p. 1-12, 2006.

CASTRO, Josué. **Geografia da fome**. [S.l.], Casa do Estudante do Brasil, 1952.

CHIAVENATO, I. **Administração geral e pública**. 4. ed. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2003.

CHIAVENATO, I. **Administração geral e pública**. 4. ed. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2006.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA (CEPAL) – . **Programas sociales, superación de la pobreza e inclusión laboral**. Santiago: CEPAL, 2019a.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1991.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS – CNM. **Meio Ambiente e Saneamento: Orientações e obrigações municipais**– Coletânea Gestão Pública Municipal: Gestão 2017-2020 – Brasília: CNM, 2016. Disponível em: https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Meio_Ambiente_e_Saneamento-Orientacoes_e_obrigacoes_municipais.pdf. Acesso em: 20 jul. 2019.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIO - (CNM). **Os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável e a Nova Agenda Urbana**. Brasília; CNM, 2018. Disponível em: [https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Inf.%20D.%20Territorial%20-%20Objetivos%20de%20Desenvolvimento%20Sustent%C3%A1vel%20e%20a%20Nova%20Agenda%20Urbana%20\(2018\).pdf](https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Inf.%20D.%20Territorial%20-%20Objetivos%20de%20Desenvolvimento%20Sustent%C3%A1vel%20e%20a%20Nova%20Agenda%20Urbana%20(2018).pdf). Acesso em 20 fev. 2022.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS. **Orientações para a gestão municipal: meio ambiente e saneamento**. Brasília: CNM, 2017.

CORRÊA, D. R. Certificação ambiental, desenvolvimento sustentável e barreiras à entrada. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 43, n. 169, p. 189-2001, jan/mar. 2006.

CORVALAN, C; VAZQUES, E. **Desenvolvimento Sustentável e Saúde: tendência dos indicadores e desigualdades sociais no Brasil**. Brasília. 2014.

COTA, R. G.; REIS, M. A. M. C.; VALE, L. A. O mecanismo de desenvolvimento limpo como mitigador do aquecimento global e a participação do Brasil. **Revista Novos Cadernos NAEA**, João Pessoa, v. 12, n. 1, p. 135-160. 2009.

CRUZ, C. F.; *et al.* Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 153-176, jan./fev. 2012.

D'ISEP, Clarissa. F. M. **Direito ambiental econômico e a ISO 14000**: análise do modelo de gestão ambiental e certificação ISO 14001. São Paulo: RT, 2004.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. **Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris**. 10 dez. 1948. Disponível em: <http://www.dudh.org.br/wpcontent/uploads/2014/12/dudh.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2019.

DEGRANDI, R. O desenvolvimento regional sustentável na Amazônia. **Revista Amazônia e Desenvolvimento Sustentável**, Manaus, v. 4, n. 2, p. 29-45, 2008.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

DIAS, Edson. S. os (des) encontros internacionais sobre meio ambiente: da conferência de Estocolmo à Rio+20 - expectativas e contradições. **Caderno Prudentino de Geografia**, Presidente Prudente, v. 1, n. 39, p. 06-33, jan/jun. 2017.

DINIZ, E. **Governabilidade, democracia e reforma do Estado**: os desafios da construção de uma nova ordem no Brasil dos anos 90. Reforma do Estado e Democracia no Brasil. Brasília: Ed. UNB, 1997.

DINIZ, N. S. M. Década da ONU da Educação para o Desenvolvimento Sustentável o dito não dito no caminho de mudanças. **Revista Pesquisa em Educação Ambiental**, Campinas, v.11, n.2, p. 46-57, 2016.

DOMINGUES, A. R; *et al.* Defining criteria and indicators for a sustainability label of local public services. **Ecological Indicators**, v. 57, p. 452–464. 2015.

DOMINGUES, Edson. P; *et al.* Impactos econômicos das mudanças climáticas no Brasil. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 38., 2010, Salvador. **Anais...** Salvador, 2011. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/encontro2010/inscricao/arquivos/000-7b96492838d085e952fcb78337f4ce23.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2019.

DUBOISE, J.; *et al.* Sustainable development and technology. *In*: ELMS, D.; WILKINSIN, D. (Eds.). The environmentally educated engineer. Canterbury: Center for Advanced Engineering, 1995 MITCHAM, C. The concept of sustainable development: its origins and ambivalence. **Technology in Somy**, v. 17, n. 3, p. 311-326, 1995.

ESPÍNDOLA, S. B; RIBEIRO, W.C. Cidades e mudanças climáticas: desafios para os planos diretores municipais brasileiros. **Revista Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 22, n. 48, p. 365-395, maio/ago. 2020.

FAO. **O estado da segurança alimentar e da nutrição no mundo**. Roma: FAO, 2018.

FENNER, A. L. D; MACHADO, A. A; GOMES, G. A. P. Inserção da agenda de Vigilância em Saúde Ambiental do Brasil no Contexto da Saúde Global. **Revista Comunicação em Ciências da Saúde**, Brasília, v. 28, n. 2, p. 140-148, 2017.

FENTON, P; GUSTAFSSON, S. Moving from high-level words to local action — governance for urban sustainability in municipalities. **Current Opinion in Environmental Sustainability**, Suécia, p. 129–133. 2017.

FIGUEIRÓ, M. N. D. Educação sexual: como ensinar no espaço escolar. *In*: FIGUEIRÓ, M. N. D. (Org.). **Educação sexual: múltiplos temas, compromissos comuns**. Londrina: Universidade Estadual de Londrina, 2009. p.141-171.

FONSECA, S. M. A educação ambiental como disciplina. **Revista Brasileira de Educação Ambiental**, São Paulo, v. 11, n. 1, p. 305-314, 2016.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao futuro**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011. FUNDAÇÃO AMAZONAS SUSTENTÁVEL – (FAS). **O caminho até Marrakech**: confira o histórico de COPs desde 1995. 2016. Disponível em: <http://fas-amazonas.org/2016/11/o-caminho-ate-marrakech-confira-o-historico-de-cops/>. Acesso em: 02 maio 2019.

FURTADO, C. **Essencial Celso Furtado**. São Paulo: Penguin Books, 2013.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1967.

FURTADO, N. F. **A AGENDA 2030 e a redução de desigualdades no Brasil**: análise da meta 10.2. Monografia (Especialização em Planejamento e Estratégias de Desenvolvimento). Escola Nacional de Administração Pública – ENAP. Brasília – DF, 2018. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3529/1/Nayara%20Frutuoso%20Furtado.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2019.

GALLO, E.; *et al.* Saúde e economia verde: desafios para o desenvolvimento sustentável e erradicação da pobreza. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 6, p. 1457-1468. 2012.

GALLO, E.; SETTI, A. F. F. Saúde e economia verde: desafios para o desenvolvimento sustentável. *Ciência e Saúde Coletiva*, v. 17, n. 6, p. 1457-1468, 2012.

GARCIA, M. **A negação da assistência social, a chegada da LOAS e a construção do SUAS no meio de vazios políticos, teóricos e metodológicos**. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: www.marcelogarcia.com.br/negacaodaassistencia.pdf. Acesso em: 13 mar. 2019.

GERSHON, D.; ALTO, M. A.; SOUZA, R. **Gestão pública municipal e direitos humanos**. Rio de Janeiro: Ibam/DES, 2005.

GIL, C. R; LUIZ, I. C; GIL, M. C. R. **Gestão pública em saúde**: contexto de implantação e aspectos organizacionais da gestão do SUS. São Luís: EDUFMA, 2016. Disponível em: http://www.unasus.ufma.br/site/files/livros_isbn/isbn_gp01.pdf. Acesso em: 14 abr. 2019.

GOLDEMBERG, J. Mudanças climáticas e desenvolvimento. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 14, n. 39, p. 77-83, Ago. 2000.

GURGEL, R. F; SOUSA JÚNIOR, L. Uma análise de planos de cargos, carreira e remuneração do magistério da educação básica pública no Brasil. **Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v.3, n.10, 2013.

HUNG, HUNG. C.; *et al.* Linking local vulnerability assessments to climatic hazard losses for river basin management. **Natural Hazards and Earth System Sciences**, [S.l.], v. 16, n. 4, p.1-21, abr, 2016.

ICLEI. **Local Governments for Sustainability**. 2020. Disponível em: <https://ICLEI.org>. Acesso em: 19 set. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE) **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira (Estudos e pesquisas). Informação demográfica e socioeconômica, n. 39. Rio de Janeiro: IBGE, 2018. Disponível em: <https://biblioteca.IBGE.gov.br/visualizacao/livros/liv101629.pdf>. Acesso em: 28 de set, 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS - (IBGE). **Perfil dos municípios Brasileiros-2012**. Pesquisa de Informações Básicas Municipais. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS - (IBGE). **Atlas do espaço rural brasileiro** / IBGE, Coordenação de Geografia. - 2. ed. - Rio de Janeiro : IBGE, 2020. 324 p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS - (IBGE). **Perfil dos municípios brasileiros: 2014** / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro: IBGE, 2015.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS - (IBGE). **Perfil dos municípios brasileiros : 2015** / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro : IBGE, 2016. 61 p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS - (IBGE). **Perfil dos municípios brasileiros: 2018** / Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro: IBGE, 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – (IPEA). **AGENDA 2030: ODS – Metas Nacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Brasília: IPEA, 2018. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8636/1/Agenda%202030%20ODS%20Metas%20Nac%20dos%20Obj%20de%20Desenv%20Susten%202018.pdf>. Acesso em: 04 maio. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. (IPEA) – . **Políticas sociais: acompanhamento e análise**. Brasília: Ipea, 2020. v. 27

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. (IPEA) – **Agenda 2030 – ODS**. Brasília: Ipea, 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. (IPEA) – **Ipea participa da retomada da Agenda 2030**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2023. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/13980-ipea-participa-da-retomada-da-agenda-2030>. Acesso em: 19 set. 2024.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE - (IPCC). 2013. **Summary for Policymakers, in: Climate Change 2013: The Physical Science Basis**. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Stoker, T.F., D.Qin, G-K. Plattner, M. Tignor, S.K. Allen, J. Boschung, A. Nauels, Y. Xia, V. Bex, P.M. Midgley (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York. 2013.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE - (IPCC). 2018: **Global Warming of 1.5°C**. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews,

Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.)]. In Press.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE - (IPCC). **Climate Change Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report.** Cambridge University Press, Cambridge. 2007.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE - (IPCC). **Climate Change 2014: Synthesis Report.** Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, R.K. Pachauri and L.A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, 151 pp. 2014.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE - (IPCC). **Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change.** Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Edenhofer, O., R. Pichs-Madruga, Y. Sokona, E. Farahani, S. Kadner, K. Seyboth, A. Adler, I. Baum, S. Brunner, P. Eickemeier, B. Kriemann, J. Savolainen, S. Schlömer, C. von Stechow, T. Zwickel and J.C. Minx (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York. 2014

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE - (PCC). 2007a. **Climate Change 2007: Synthesis Report.** Cambridge.: Cambridge University Press, 133p.

IPEA. **A Agenda 2030 no Brasil: desafios e oportunidades.** Brasília: Ipea, 2023.

JACOBI, P. R; *et al.* Mudanças climáticas globais: a resposta da educação. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 46, jan/abr. 2011

JACOBS, R; GODDARD, M. How do Performance Indicators Add Up? An examination of composite indicators in public services. **Public Money & Management's**, april, p. 103–10. 2007.

JENNINGS, L. E COVARY, N. **Uma parceria para o transporte sustentável: O modelo urbano TRAN:SIT**, 2008.

JULIANO, P. G. R. P. Meio ambiente e relações internacionais: uma discussão sobre a crise ambiental e a ausência de uma organização internacional para meio ambiente no âmbito das Nações Unidas. *In: ENCONTRO NACIONAL ABRI 2011*, 3., 2011, São Paulo. **Proceedings online...** Associação Brasileira de Relações Internacionais Instituto de Relações Internacionais – USP. Disponível em: http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000122011000300030&lng=en&nrm=abn. Acesso 15 maio. 2019.

KANE, L. **Sustainable transport indicators for Cape Town, South Africa: Advocacy, negotiation and partnership in transport planning practice.** 2010

KEYNES, J. M. A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

KHANDKER, S. R. Microfinance and poverty: Evidence using panel data from Bangladesh.” **The World Bank Economic Review**, [S.l], v.19, n. 2, p. 263–86. 2005.

- KLEBA, M. E; COMERLATTO, D.; FROZZA, K. M. Instrumentos e mecanismos de gestão: contribuições ao processo decisório em conselhos de políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 4, p. 1059-1079. 2015
- KOENKER, R.; BASSETT, G. Regression Quantiles. **Econometrica**, [S.l.], v. 46, p. 33–50, 1978.
- KOENKER, R.; *et al.* **Handbook of Quantile Regression**. Boca Raton, FL: CRC Press, Taylor & Francis Group, 2018.
- KOENKER, R; HALLOCK, K. Quantile regression. **Journal of Economic Perspectives**, [S.l.], v.15, n.4, p.143-156. 2001.
- KRIEGER N. A Glossary for social epidemiology. **J. Epidemiology Community Health**, [S.l.], n. 55, p. 693-700, 2001.
- LE BLANC, D. Towards Integration at Last? The Sustainable Development Goals as a Network of Targets. **Sustainable Development**, [S.l.], v. 23, n. 3, p. 176-187, 2015.
- LEITE, E.; REZENDE, F. A evolução do planejamento governamental no Brasil. *Revista do Serviço Público*, v. 61, n. 2, p. 89-107, 2010.
- LEME, T. N. Os municípios e a Política Nacional do Meio Ambiente. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, v. 2, n. 35, p. 25-52, 2011.
- LEMOS, J. J. S. **Mapa da exclusão social no Brasil**: radiografia de um país assimetricamente pobre. 3. ed. – Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2012.
- LIMA, P. D. B. **Excelência em Gestão Pública**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2007.
- LIMA, P. V. P. S; *et al.* Gestão municipal da segurança pública: responsabilidade dos municípios brasileiros no combate à violência. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 18, n. 2, p. 399-414, jul./dez. 2014.
- LINDOSO, D. Vulnerabilidade e resiliência: potenciais, convergências e limitações na pesquisa interdisciplinar. **Ambiente e Sociedade**, São Paulo, v. 20, n. 4, p. 127-144, dez, 2017.
- LINNER, B.-O.; SELIN, H. The United Nations Conference on Sustainable Development: forty years in the making. **Environment and Planning C-Government and Policy**, Boston, v. 31, n. 6, p. 971–987, 2013.
- LISBOA, C. K; BARROS, M. V. F. A pegada ecológica como instrumento de avaliação ambiental para a cidade de Londrina. **Revista Confins**, v. 8, p.1-20, mar. 2010.
- LITMAN, T. E BURWELL, D. **Questões em transporte sustentável**. [S.n.t.]. 2006.
- LOPES, B. J; SILVA, E. A; MARTINS, S. Conselho Municipal de Saúde sob a ótica de seus conselheiros: estudo realizado em uma capital brasileira. **Revista Interações**, Campo Grande, v. 17, n. 2, p. 163-172, abr-jun. 2016.

MAIA, A. C. B. Orientação sexual na escola: *In*: RIBEIRO, P. R. M. (Org.). **Sexualidade e educação**: aproximações necessárias. São Paulo: Arte & Ciência, 2004. p.153-179.

MAIA, A. C. B.; RIBEIRO, P. R. M. Educação Sexual: princípios para ação. **Revista Brasileira de Psicologia e Educação**, Araraquara, v.15, n.1, p.75-84, 2011.

MAPAR, M; *et al.* Sustainability indicators for municipalities of megacities: Integrating health, safety and environmental performance. **Ecological Indicators**, [S.l.], v. 83, p. 271–291. 2017.

MARCHEZI, R.; AMARAL, S. P. O Protocolo de Quioto e o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo – MDL. **Revista Eletrônica de Gestão de Negócios**, Santos, v. 4, n. 1, p. 94-123, jan/mar. 2008.

MARENGO, J. A. Água e mudanças climáticas. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 22, n. 63, p. 83-96. 2008.

MARICATO, E. As ideias fora do lugar e o lugar fora das idéias – Planejamento urbano no Brasil. *In*: ARANTES, O.; MARICATO, E.; VAINER, C. **A cidade do pensamento único**. Petrópolis: Vozes, 2000.

MARQUES, D.; SANTOS, E. R. Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e Controle Social: descentralização e participação política são a resposta? **Sociedade em Debate**, Pelotas, v. 22, n. 1, p. 44-70, 2016.

MATIAS, J. D.; PEREIRA, F. G. Plano diretor e planejamento estratégico municipal. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 2, p. 255-271, 2010.

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual de gestão pública contemporânea**. São Paulo: Atlas, 2010.

MEASHAM, T. G., *et al.* Adapting to climate change through local municipal planning: Barriers and challenges. **Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change**, v. 16, p. 889–909. 2011.

MENDES, A. Financiamento e gestão do SUS: desafios e perspectivas. **Revista Saúde em Debate**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 94, p. 112-135, 2012.

MENDES, Á. N. **Financiamento, Gasto e Gestão do Sistema Único de Saúde (SUS)**: a gestão descentralizada semiplena e plena do sistema municipal no Estado de São Paulo (1995-2001). 2005. 428 f. Tese (Doutorado) - Curso de Economia, Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005

MONTEIRO, I. P. C. Governança democrática para o desenvolvimento sustentável. **Revista Cadernos UNDB**, São Luís, v. 4, jan/dez. 2014.

MOREIRA, H. M. ; GIOMETTI, A. B. R. Protocolo de Quioto e as possibilidades de inserção do Brasil no Mecanismo de Desenvolvimento Limpo por meio de projetos em energia limpa. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 1, p. 9-47, apr. 2008.

MOREIRA, H. M. ; RIBEIRO, W. C. A China na ordem ambiental internacional das mudanças climáticas. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 30, n. 87, p. 213-233, maio/ago. 2016.

MORREIRA, P. G. A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e seu legado na política ambiental brasileira. **Revista Anais do Seminário Nacional da Pós-Graduação em Ciências Sociais – UFES**, Espírito Santo, v. 1, n. 1, p. 1-19. 2011.

MOTA, J. A; *et al.* Trajetória da governança ambiental. **Revista Boletim Regional e Urbano**, Brasília, v. 1, dez, p. 11-20. 2008.

MOURA, A. S; BEZERRA, M C. Governança e sustentabilidade das políticas públicas no Brasil. *In*: MOURA, A. M. M (Org.). **Governança ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2016.

MOVIMENTO ODS. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e Agenda 2030**. Disponível em: www.agenda2030movimento.org. Acesso em: 19 set. 2024.

MUCHAGATA, M.; *et al.* Localizando objetivos do Desenvolvimento Sustentável: desafios de municípios brasileiros mais populosos e com alta vulnerabilidade socioeconômica para a implementação da Agenda 2030. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 74, n. 4, 2023.

NARDO, M; *et al.* **Handbook on constructing composite indicators: methodology and user's guide**, OECD Statistics Working Paper, JT00188147. 2005.

NASCIMENTO, D. M.; FREITAS, D. M. Ampliação do conceito de PPP para compreender seu papel no processo de neoliberalização. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 17, 2017, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Anpur, 2017. v. 1. p. 1-14

NASCIMENTO, E. P. Trajetória da sustentabilidade: do ambiental ao social, do social ao econômico. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 26, n. 74, p. 51-64. 2012.

NASCIMENTO, E. R. **Gestão pública**. 3. ed. São Paulo: Saraiva. 2014.

NEVES, A. **Serviço público: para uma cultura de gestão na administração pública**. 2002. Disponível em: http://amigosdanatureza.org.br/publicacoes/index.php/forum_ambiental/article/viewFile/623/646. Acesso em: 21 jun. 2019.

NILSSON, J. What's the problem? Local officials' conceptions of weaknesses in their municipalities' crisis management capabilities. **Journal of Contingencies and Crisis Management**, [S.l.], v. 18, n. 2, p. 83-95, 2010.

NOGUEIRA, L. C. **Planejamento governamental em Minas Gerais: análise de desempenho no planejamento da área de resultado vida saudável**. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Escola do Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2013. Disponível em: <http://tede.fjp.mg.gov.br/bitstream/tede/226/1/FJP05-000334.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2019.

NORTH, D. C. Economic Performance Through Time. *In*: BRINTON, M. C.; EDS, V. N. (org.). **The New Institutionalism in Sociology**; Stanford: Stanford University Press, p. 247-257, 1998.

NUNES, A. R., LEE, K; O'RIORDAN, T. The importance of an integrating framework for achieving the Sustainable Development Goals: the example of health and well-being. **BMJ Global Health**, [S.l.], v. 1, n. 3. 2016.

NUNES, M. R; PHILIPPI JR, A; FERNANDES, V. A Atuação de conselhos do meio ambiente na gestão ambiental local. **Saude e Sociedade**, vol. 21, suppl.3, p.48-60. 2012.

OLIVEIRA, F. V. **Desafios dos compromissos assumidos pelo Brasil na COP 21: o caso do Alto Xingu/MT**. 2016. 47 f. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas) – Departamento de Economia, Sociologia e Administração da Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2016. Disponível em: <http://www.tcc.sc.usp.br/tce/disponiveis/11/110501/tce-16032017-151554/?&lang=br>. Acesso em: 10, maio. 2019.

OLIVEIRA, R. C.M; LIMA, P. V. P.S; SOUSA, R. P. Gestão ambiental e gestão dos recursos hídricos no contexto do uso e ocupação do solo nos municípios. **Revista Gestão e Regionalidade**, São Caetano do Sul, v. 33, n. 97, p. 48-64, 2017.

ONU. **Transformando nosso mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Nova Iorque: ONU, 2015.

PALUDO, A. **Administração pública**. 3. ed. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

PARENTE, P. M. D. C.; SANTOS SILVA, J. M. C. S Quantile Regression with Clustered Data. **Journal of Econometric Methods**, [S.l.], v. 5, n. 1, p. 1-15, 2016.

PARES, A; VALLE, B. A retomada do planejamento governamental no Brasil e seus desafios. *In*: GIACOMONI, J; PAGNUSSAT, J. L (Org). **Planejamento e orçamento governamental**. Coletânea I. Brasília: ENAP, 2006.

PASE, H. L; MULLER, M; MORAIS, J. A. O clientelismo nos pequenos municípios brasileiros. **Revista Pensamento Plural**, Pelotas, v. 10, p. 181 – 199, jan/jun, 2012.

PASQUINI, L., COWLING, R. M., ZIERVOGEL, G. Facing the heat: Barriers to mainstreaming climate change adaptation in local government in the Western Cape Province, South Africa. **Habitat International**, [S.l.], v. 40, p. 225–232. 2013.

PASQUINI, L; SHEARING, C. Municipalities, Politics, and Climate Change: An Example of the Process of Institutionalizing an Environmental Agenda within Local Government. **Journal of Environment and Development**, [S.l.], v. 23, n. 2, p. 271-296. 2014.

PASSOS, P. N. C. A conferência de Estocolmo como ponto de partida para a proteção internacional do meio ambiente. **Revista Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, v. 6, p. 1-25. 2009.

PAULILO, L. F. O; ALMEIDA, L. M. M. C. Gestão de redes de políticas públicas locais de segurança alimentar: uma análise comparativa dos municípios de Campinas, Araraquara e Catanduva. **Revista Gestão da Produção**, São Carlos, v. 18, n.4, p. 853-858, 2011.

PAULO, L. F. A. O PPA como instrumento de planejamento e gestão estratégica. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 61, n. 2, p. 171-187, abr-jun. 2010.

PERREIRA, M. H. Q; *et al.* Segurança Alimentar e Nutricional e fatores associados em municípios baianos de diferentes portes populacionais. **Revista de Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, V. 26, P. 1-11, 2019.

PFEIFFER, P. **Planejamento estratégico municipal no Brasil: uma nova abordagem**. Textos para Discussão, n. 37, Brasília: ENAP. 2000. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/683/1/Planejamento%20estrat%C3%A9gico%20municipal%20no%20Brasil%20-%20uma%20nova%20abordagem.pdf>. Acesso em: 20. Jun. 2019.

PINA, V.; TORRES, L. Analysis of the efficiency of local government services delivery:

POTT, C. M; ESTRELA, C, C. Histórico ambiental: desastres ambientais e o despertar de um novo pensamento. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 31, n. 89, p. 271-283, jan/abr. 2017.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS – PNUD. **Plataforma AGENDA 2030**. 2019. Disponível em: <http://www.agenda2030.com.br/>. Acesso em: 04 maio. 2019.

QUINONERO, C. G.; *et al.* A. Princípios e diretrizes da Assistência Social: da LOAS à NOB SUAS. **Revista o Social em Questão**, Rio de Janeiro, v.17, n.30, p.47-69. 2013.

REIS, T.; MOUTINHO, P. **De Lima a Paris: resultados da COP 20 e perspectivas a COP 21**. 2015. Texto para discussão, Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia – IPAM, 2015. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/281640492_De_Lima_a_Paris_Resultados_da_COP_20_e_Perspectivas_a_COP_21. Acesso em: 11, maio. 2019.

REZENDE, D. A.; ULTRAMARI, C. Plano diretor e planejamento estratégico municipal. **Revista de Administração Pública**, v. 41, n. 2, p. 255-271, 2010.

REZENDE, D. A; ULTRAMARI, C. Plano diretor e planejamento estratégico municipal: introdução teórico-conceitual. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v, 41, n. 2, p. 255-271, Mar/Abr,2007.

REZENDE, M. J. As metas socioeconômicas denominadas Objetivos de Desenvolvimento do Milênio da ONU: os percalços de um projeto de combate à pobreza absoluta e à exclusão social. **Revista Convergência**, Toluca, v. 14, n. 43, p. p. 169-209, abr. 2007.

RIBEIRO, P. R. M. Educação sexual além da **informação**. São Paulo: EPU, 1990.

RIBEIRO, W. C. Impactos das mudanças climáticas em cidades no Brasil. **Revista Parcerias Estratégicas**, Brasília, v. 13, n. 27, 2008.

ROCHA, C. V. Gestão pública municipal e participação democrática no Brasil. **Revista Sociologia e Política**, [S.L.], v.19, n.38, p.171-185. 2011.

RODRIGUES, C. B; *et al.* Instrumentos de gestão ambiental em municípios do semiárido brasileiro. **Revista Brasileira de Gestão Ambiental e Sustentabilidade**, [S.l.], v. 3, n.5, p. 101-112. 2016.

RODRIGUES, M. I. V. **Análise do Plano de Desenvolvimento Sustentável do estado do Ceará**. 2009. 135 f. Dissertação (Mestrado em Economia Rural) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Fortaleza, 2009.

ROLIM, M. C.; JATOBÁ, R. A.; BELO, M. M. Habitação popular e políticas públicas de urbanização. *Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v. 6, n. 1, p. 12-25, 2014.

ROMEIRO, A. R. Desenvolvimento sustentável: uma perspectiva econômico-ecológica. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 26, n. 74, p. 65-92. 2012.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

SACHS, J. D. From Millennium Development Goals to Sustainable Development Goals. **The Lancet**, v. 379, n. 9832 p. 2206-22011. 2012.

SACHS, J. D. **The Age of Sustainable Development**. New York: Columbia University Press, 2020.

SALIBA, N. A; *et al.* Conselhos de saúde: conhecimento sobre as ações de saúde. **Revista de Administração de Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1369-1378, nov-dez. 2009.

SANFELICI, D. Financeirização e a produção do espaço urbano no Brasil: uma contribuição ao debate. *Revista EURE*, Santiago, v. 39, p. 27-46, 2013.

SANTOS, C S. **Introdução à gestão pública**. 2.ed. São Paulo: Saraiva. 2015.

SANTOS, D. L; RODRIGUES, P. H. A. Política, atenção primária e acesso a serviços de Média e Alta Complexidade em pequenos municípios. **Revista Saúde em Debate**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 103, p. 744-755, Out-Dez, 2014.

SEN, A. K. **Desenvolvimento como liberdade**. 2000. Companhia das Letras.

SENA, A; *et al.* Medindo o invisível: análise dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável em populações expostas à seca. **Ciência e saúde coletiva**, Rio de Janeiro , v. 21, n. 3, p. 671-684, mar. 2016.

SEQUINIEL, M. C. M. Cúpula mundial sobre desenvolvimento sustentável - Joanesburgo: entre o sonho e o possível. **Revista Análise Conjuntural**, Curitiba, v. 24, n. 11-12, p. 12-15, nov/dez. 2002.

SERPA, A. Cidades e metrópoles: uma perspectiva geográfica para a análise dos “problemas ambientais urbanos”. **Revista GEOUSP: Espaço e Tempo** , São Paulo, n. 23, p. 30-43, 2008.

SILVA, A. F. da; SOUSA, J. S. de; ARAUJO, J. A. Evidências sobre a pobreza multidimensional na região Norte do Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 51, n. 2, p. 219-239, 2017.

SILVA, E. R. A. da. **O direito à convivência familiar e comunitária**: os abrigos para crianças e adolescentes no Brasil. Brasília : IPEA/CONANDA, 2004. 416 p.

SILVA, E. R. A.; PELIANO, A. M.; CHAVES, J. V. **ODS – Metas Nacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. IPEA: Brasília, 2020.

SILVA, J. C. **Governança e Desafios na Implementação dos ODS no Brasil**: A Extinção da Comissão Nacional. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) — Universidade Federal de Uberlândia, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/33689>. Acesso em: 09 set. 2021.

SILVA, M. M. A.S; *et al.* A. Educação no Semiárido brasileiro: contextualizando a Educação Ambiental como estratégia de desenvolvimento sustentável. **Revista Brasileira de Educação Ambiental**, São Paulo, v. 11, n. 4, p. 289-305, 2016.

SILVA, M. O desafio da sustentabilidade nas políticas públicas brasileiras. **Revista de Gestão Pública**, Recife, v. 46, n. 3, p. 23-40, 2012.

SILVA, S. P. A inclusão produtiva como eixo de política de proteção social no Brasil. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 8, n. 2, p. 53-78, 2003.

SILVA, S. P. A inclusão produtiva como eixo de política de proteção social: contexto latino-americano e questões para a realidade brasileira. **Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea, 2020.

SLACK, L. The Post-2015 Global Agenda – a role for local government. **Common wealth Journal of Local Governance**. v. 15. 2014.

SOLEDADE, M. G. M; NÁPRAVNÍK FILHO, L. A. F. K; SANTOS, J. N; SILVA, M. A. M. A. ISO 14000 e a Gestão Ambiental: uma Reflexão das Práticas Ambientais Corporativas. *In: ENCONTRO NACIONAL SOBRE GESTÃO EMPRESARIAL E MEIO AMBIENTE - ENGEMA, 9., 2007, Curitiba. Anais...Curitiba, 2007.* Disponível em: http://www.jvasconcellos.com.br/unijorge/wp-content/uploads/2012/09/Analise_NBR-14000.pdf. Acesso em: 01 maio. 2019.

SOUSA, E. C; *et al.* Índice de pobreza multidimensional do nordeste brasileiro: uma análise no período de 2009-2015. **Research, Society and Development**, São Paulo, v. 10, n.17, 2021.

SOUSA, J. S.; *et al.* Instrumentos de Gestão da Assistência Social: uma análise da realidade dos municípios brasileiros. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 21, n. 1, p. 283-302, jan./jun. 2017.

SOUSA, J. S; *et al.* Mensuração do Nível de Pobreza Multidimensional na Paraíba: análise fundamentada em Bourguignon e Chakravarty. **Revista Eletrônica Documento e Monumento**, Cuiabá, v. 3, n.1, p. 361-379, jul. 2018.

SOUSA, M. C.; LIMA, P. V.P. S.; KHAN, S. A. Mecanismos de gestão municipal e a promoção dos direitos humanos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 4, p. 985-1009, jul./ago. 2015.

SOUZA, C. S. de; MILLER, D. S. **O Protocolo de Quioto e o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL):** as Reduções Certificadas de Emissões (RCEs), sua natureza jurídica e a regulação do mercado de valores mobiliários, no contexto estatal pós-moderno. Brasília: Comissão de Valores Mobiliários, 2003.

SOUZA, J. A modernização seletiva: desigualdade e problemas da inclusão no Brasil. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 26, n. 76, p. 39-53, 2012.

SPANGENBERG, J. H. Hot air or Comprehensive Progress? A Critical Assessment of the SDGs. *Sustainable Development*, [S.l.], v. 25, n. 4, 2017.

STEEN, R.; MORSUT, C. Resilience in Crisis Management at the Municipal Level: The Synne Storm in Norway. *Risk, Hazards & Crisis in Public Policy*, [S.l.], v. 11, n. 1, p. 35-60, 2020.

STERN, N. **The Economics of Climate Change – the Stern Review**. Cambridge: Cambridge University Press. 2007. 267p.

STEURER, R.; *et al*, A. Corporations, Stakeholders and Sustainable Development I: A Theoretical Exploration of Business–Society Relations. *Journal of Business Ethics*, [S.l.], v. 61, n. 3, p.263-281, Oct. 2005.

STOFFEL, J. A; COLOGNESE, S. A. O desenvolvimento sustentável sob a ótica da sustentabilidade multidimensional. *Revista da FAE*, Curitiba, v. 18, n. 2, p. 18-37. 2015.

SULLIVAN, C; MEIGH, J. Targeting attention on local vulnerabilities using an integrated index approach: the example of the climate vulnerability index. *Water Science & technology*, [S.l.], v. 51, n. 5, p. 69-78. 2005.

TATAGIBA, L. Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil. *In* : DAGNINO, E. (org.). **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo : Paz e Terra, 2002.

TENÓRIO, F. G.; NASCIMENTO, A. M. Governança pública e desenvolvimento sustentável: desafios para o Brasil. *Revista Administração Pública e Gestão Social*, Viçosa, v. 7, n. 3, p. 15-22, 2015.

THINLEY, J. **Gross National Happiness: Towards a New Paradigm in Economics**. Thimphu: The Centre for Bhutan Studies, 2009.

UNDP. **Relatório de Desenvolvimento Humano 2019**. Nova Iorque: PNUD, 2019.

UNESCO. **Educação para o Desenvolvimento Sustentável**. Paris: UNESCO, 2016.

UNESCO. **Relatório Global de Educação**. Paris: UNESCO, 2019.

UNITED NATIONS SUSTAINABLE DEVELOPMENT SOLUTIONS NETWORK (UNSDSN) – **About the SDGs**. 2017. Disponível em: <http://unsdsn.org/what-we-do/sustainable-development-goals/about-the-sdgs/>. Acesso em: 20 set. 2019.

VAITSMAN, J.; ANDRADE, G. R. B. de; FARIAS, L. O. Proteção social no Brasil: o que mudou na assistência social após a Constituição de 1988. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 731-741, 2009.

VALE, M. M; ALVES, M. A; LORINI, M. L. Mudanças climáticas: desafios e oportunidades para a conservação da biodiversidade brasileira. **Oecologia Brasiliensis**, [S.l.], v. 13, n. 3, p. 518-535, set. 2009.

VAN BELLEN, H. M. **Indicadores de Sustentabilidade**: uma análise comparativa. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) - Universidade Federal de Santa Catarina. CPGEF/UFSC, 250 p., 2002.

VAN BELLEN, Hans Michel. **Indicadores de sustentabilidade**: uma análise comparativa. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005. 253 p.

VASCONCELOS, F. A. G. Josué de Castro e a Geografia da Fome no Brasil. **Caderno de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 11, p. 2710-2717, nov. 2008.

VEIGA, J. E. **Desenvolvimento sustentável**: o desafio do século XXI. São Paulo: Editora Senac, 2010.

VELOSO, J. F. A; MONASTÉRIO, L. M; VIEIRA, R. S; MIRANDA, R. B. Gestão pública municipal: até onde caminhamos? *In*: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 4, 2011, Brasília. **Anais...** Brasília, 2011. Disponível em: <http://consad.org.br/wp-content/uploads/2013/04/Revista-IV-Congresso.pdf>. Acesso: 20 nov. 2019.

VICENT, C; STEPHEN, C. Local Government Capacity Building and Development: Lessons, Challenges and Opportunities. **Journal of Political Sciences & Public Affairs**, [S.l.], v. 3, n. 1, p. 1-5. 2015.

VIEIRA, R. S. Rio+20 - Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: contexto, principais temas e expectativas em relação ao novo "direito da sustentabilidade, **Revista Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí, v. 17, n. 1, p. 48-69, jan./ abr. 2012.

WACKERNAGEL, M.; REES, W. **Our ecological footprint**. The new catalyst bioregional series. Gabriola Island, B.C.: New Society Publishers, 1996.

WASELFISZ, J. J. **Mapa da Violência 2012**. Os novos padrões da violência homicida no Brasil. São Paulo: Instituto Sangari; 2011.

WANDERLEY, M C. A Assistência Social na Constituição Federal de 1988. **ConteúdoJurídico**, Brasília-DF: 07 jan. 2015. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.51978&seo=1>. Acesso em: 13 mar. 2019.

WHO. **Relatório Mundial de Saúde**. Genebra: Organização Mundial da Saúde, 2017.

WIEDMANN, T; BARRET, J. A Review of the Ecological Footprint Indicator—Perceptions and Methods. **Sustainability**, [S.l.], v. 2, p. 1645-1693. 2010.

WILCHES-CHAUX, G. La vulnerabilidad global. *In*: MASKREY, A. (Org.). **Los desastres no son naturales**. Bogotá: Tercer Mundo Editores, p. 9-50, out. 1993.

WILSON, J. ; KELLING,G. Broken Windows: The Police and Neighborhood Safety. **Atlantic Monthly**. [S.l], v. 249. N. 3. p.29-38. 1982.

WORLD BANK. **World Development Indicators 2018**. Washington, DC: World Bank, 2018.

YASSUDA, E. R. Gestão dos recursos hídricos : fundamentos e aspectos institucionais. **Revista de Administração Pública**, [S.l], v. 27, n. 2, p. 5-18, 1993.

YAZBEK, M. C. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, v. 110, p. 288-322, 2012.

ZEEMERING, E. S. Sustainability management, strategy and reform in local government. **Public Management Review**, Newcastle, v.20, n. 1, p. 136-153. 2017.

APENDICES

APÊNDICE A - TABELA REFERENTE À IMPLEMENTAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE GESTÃO CAPAZES DE FAVORECER O PLANEJAMENTO COM VISTAS À CONSECUÇÃO DOS ODS NOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS, POR UNIDADE FEDERATIVA.

Unidade Federativa	IGMAS	IGMS	IGME	IGMDR	IGMPU	IGMH	IGMA	IGMSP	IGMSA	IGMVS	IGM
Acre	0.60	0.95	0.61	0.17	0.32	0.30	0.42	0.18	0.06	0.57	0.42
Alagoas	0.64	0.97	0.64	0.12	0.35	0.22	0.32	0.28	0.06	0.58	0.42
Amazonas	0.61	0.91	0.64	0.12	0.46	0.19	0.63	0.27	0.09	0.48	0.44
Amapá	0.63	0.97	0.61	0.09	0.22	0.25	0.70	0.19	0.25	0.38	0.43
Bahia	0.63	0.96	0.67	0.14	0.41	0.29	0.47	0.28	0.12	0.56	0.45
Ceará	0.63	0.98	0.75	0.19	0.44	0.45	0.50	0.24	0.25	0.53	0.50
Distrito Federal	0.7	1.00	0.86	0.42	0.92	0.75	1.00	0.71	0.80	0.50	0.77
Espírito Santo	0.62	0.95	0.73	0.17	0.66	0.36	0.58	0.31	0.20	0.63	0.52
Goiás	0.66	0.93	0.66	0.14	0.39	0.37	0.66	0.18	0.08	0.57	0.46
Maranhão	0.64	0.94	0.70	0.12	0.30	0.17	0.38	0.20	0.20	0.46	0.41
Minas Gerais	0.64	0.95	0.72	0.13	0.37	0.32	0.46	0.21	0.11	0.55	0.45
Mato Grosso do Sul	0.7	0.95	0.61	0.19	0.52	0.54	0.66	0.25	0.12	0.57	0.51
Mato Grosso	0.66	0.92	0.76	0.15	0.43	0.48	0.48	0.25	0.12	0.52	0.48
Pará	0.63	0.97	0.68	0.12	0.58	0.37	0.73	0.19	0.06	0.55	0.49
Paraíba	0.64	0.94	0.70	0.14	0.21	0.26	0.24	0.22	0.14	0.48	0.40
Pernambuco	0.64	0.97	0.77	0.18	0.43	0.18	0.29	0.26	0.13	0.53	0.44
Piauí	0.64	0.94	0.63	0.10	0.24	0.24	0.20	0.13	0.14	0.42	0.37
Paraná	0.7	0.96	0.70	0.15	0.74	0.49	0.57	0.21	0.20	0.56	0.53
Rio de Janeiro	0.6	0.97	0.75	0.25	0.66	0.57	0.75	0.36	0.14	0.55	0.56
Rio Grande do Norte	0.59	0.95	0.69	0.14	0.29	0.39	0.28	0.15	0.07	0.44	0.40
Rondônia	0.65	0.93	0.65	0.14	0.52	0.26	0.54	0.17	0.12	0.49	0.45
Roraima	0.65	0.93	0.58	0.11	0.26	0.22	0.60	0.16	0.07	0.39	0.40
Rio Grande do Sul	0.6	0.90	0.68	0.15	0.50	0.53	0.73	0.21	0.08	0.53	0.49
Santa Catarina	0.62	0.91	0.72	0.15	0.62	0.59	0.46	0.28	0.14	0.62	0.51
Sergipe	0.63	0.95	0.69	0.13	0.33	0.26	0.52	0.21	0.21	0.49	0.44
São Paulo	0.65	0.93	0.73	0.17	0.44	0.29	0.64	0.30	0.16	0.54	0.49
Tocantins	0.61	0.93	0.60	0.12	0.30	0.35	0.51	0.11	0.34	0.50	0.44
Brasil	0.64	0.95	0.69	0.16	0.44	0.36	0.53	0.24	0.17	0.52	0.47

Fonte: Elaboração própria.

APÊNDICE B - TABELA REFERENTE AO NÍVEL DE IMPLEMENTAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE GESTÃO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL EM ESCALA LOCAL POR REGIÃO.

Dimensão: Assistência Social						
Indicadores	Região Norte	Região Nordeste	Região Sudeste	Região Centro - Oeste	Região Sul	Brasil
I _{a1} = Existência de órgão gestor de assistência social;	0,81	0,79	0,78	0,85	0,60	0,75
I _{a2} = Realização de cursos para formação de pessoal ocupado na área de assistência social;	0,86	0,81	0,84	0,89	0,81	0,83
I _{a3} = Existência de Lei Orgânica trata de assistência social - LOAS;	0,96	0,95	0,94	0,95	0,94	0,95
I _{a4} = Existência de Lei Municipal de regulamentação do SUAS;	0,21	0,20	0,17	0,16	0,22	0,19
I _{a5} = Existência de Plano Municipal de Assistência Social;	0,91	0,94	0,93	0,97	0,96	0,94
I _{a6} = Existência de Conselho Municipal de Assistência Social;	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
I _{a7} = Existência de Fundo Municipal de Assistência Social;	0,99	0,99	1,00	1,00	0,99	0,99
I _{a8} = Existência de Fundo Municipal da Criança e do Adolescente;	0,34	0,44	0,56	0,56	0,61	0,51
I _{a9} = Existência de Fundo Municipal do Idoso;	0,09	0,14	0,17	0,20	0,17	0,15
I _{a10} = Existência de Fundo Municipal da Pessoa com Deficiência.	0,04	0,05	0,04	0,09	0,06	0,05
Número de municípios	450	1.794	1.668	467	1.191	5.570
Coefficiente de Variação	17,78%	18,33%	18,11%	17,92%	20,37%	18,72%

Fonte: Elaboração própria.

APÊNDICE C - TABELA REFERENTE AO NÍVEL DE IMPLEMENTAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE GESTÃO DA SAÚDE EM ESCALA LOCAL POR REGIÃO.

Dimensão: Saúde

Indicadores	Região Norte	Região Nordeste	Região Sudeste	Região Centro - Oeste	Região Sul	Brasil
Is1 = Existência de órgão gestor de saúde;	0,93	0,95	0,90	0,94	0,81	0,90
Is2 = Existência de Conselho Municipal de saúde;	0,99	1,00	1,00	0,99	1,00	1,00
Is3 = Existência de Fundo Municipal de saúde;	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Is4 = Existência de Plano Municipal de saúde;	0,96	0,97	0,98	0,97	0,98	0,98
Is5 = Existência de conferência municipal de saúde;	0,84	0,91	0,89	0,81	0,92	0,89
Is6 = Existência de Estabelecimento de saúde de responsabilidade da gestão municipal	0,92	0,90	0,89	0,87	0,85	0,88
Número de municípios	450	1.794	1.668	467	1.191	5.570
Coefficiente de Variação	10,10%	9,34%	10,17%	11,51%	12,29%	10,56%

Fonte: Elaboração própria

APÊNDICE D - TABELA REFERENTE AO NÍVEL DE IMPLEMENTAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE GESTÃO DA EDUCAÇÃO EM ESCALA LOCAL POR REGIÃO.

Indicadores	Dimensão: Educação					Brasil
	Região Norte	Região Nordeste	Região Sudeste	Região Centro - Oeste	Região Sul	
Ie1 = Existência de órgão gestor de educação;	0,70	0,65	0,69	0,55	0,34	0,59
Ie2 = Existência de Plano Municipal de Educação;	0,23	0,36	0,58	0,33	0,47	0,44
Ie3 = Existência de Plano de carreira para o magistério;	0,80	0,92	0,84	0,91	0,96	0,90
Ie4 = Existência de Conselho Municipal de Educação;	0,71	0,87	0,92	0,80	0,91	0,88
Ie5 = Existência de Conselho de controle e monitoramento social do FUNDEB;	0,96	0,99	0,99	0,97	0,99	0,99
Ie6 = Existência de Conselho Municipal de alimentação escolar;	0,96	0,97	0,99	0,96	0,98	0,98
Ie7 = Existência de Conselho Municipal de transporte escolar;	0,11	0,07	0,10	0,25	0,20	0,12
Número de municípios	450	1.794	1.668	467	1.191	5.570
Coefficiente de Variação	24,08%	19,32%	18,80%	22,88%	19,74%	21,04%

Fonte: Elaboração própria

APÊNDICE E - TABELA REFERENTE AO NÍVEL DE IMPLEMENTAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE DIREITOS HUMANOS EM ESCALA LOCAL POR REGIÃO.

Dimensão: Direitos Humanos						
Indicadores	Região Norte	Região Nordeste	Região Sudeste	Região Centro - Oeste	Região Sul	Brasil
I _{d1} = Existência de órgão gestor da política de direitos humanos;	0,04	0,03	0,03	0,02	0,02	0,03
I _{d2} = Existência de Legislação municipal que institua plano municipal de direitos humanos;	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
I _{d3} = Existência de Legislação municipal que institua plano municipal de enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes;	0,05	0,04	0,03	0,04	0,04	0,04
I _{d4} = Existência de Legislação municipal que institua plano municipal de enfrentamento à violência contra a mulher;	0,02	0,03	0,02	0,02	0,03	0,03
I _{d5} = Existência de Legislação municipal que institua plano municipal de promoção da igualdade racial e/ou de enfrentamento ao racismo;	0,00	0,01	0,01	0,02	0,01	0,01
I _{d6} = Existência de Legislação específica que institua um estatuto da igualdade racial;	0,00	0,00	0,01	0,01	0,00	0,01
I _{d7} = Existência de Legislação específica que proteja os direitos de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais;	0,00	0,01	0,01	0,00	0,00	0,01
I _{d8} = Existência de Legislação específica que preveja a adaptação de espaços públicos para facilitar a acessibilidade;	0,02	0,01	0,06	0,03	0,06	0,04
I _{d9} = Existência de Legislação específica que garanta passe livre municipal a pessoa com deficiência no transporte coletivo;	0,02	0,02	0,10	0,03	0,07	0,06
I _{d10} = Existência de Política, programa ou ações proteção de mulheres vítimas de violência doméstica;	0,01	0,56	0,35	0,52	0,41	0,45
I _{d11} = Existência de Política, programa ou ações proteção de promoção à igualdade racial e/ou enfrentamento ao racismo;	0,45	0,32	0,15	0,28	0,12	0,21
I _{d12} = Existência de Conselho municipal de direitos humanos;	0,18	0,05	0,07	0,08	0,05	0,06
I _{d13} = Existência de conselho municipal de direitos da criança e do adolescente;	0,06	0,98	0,99	0,98	0,99	0,98
I _{d14} = Existência de conselho municipal de igualdade racial;	0,97	0,04	0,09	0,05	0,02	0,05
I _{d15} = Existência de conselho municipal de direitos do idoso;	0,56	0,58	0,68	0,61	0,63	0,62
I _{d16} = Existência de Conselho municipal de direitos da pessoa com deficiência;	0,18	0,16	0,24	0,19	0,19	0,20
I _{d17} = Existência de Conselho municipal de direitos de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais;	0,00	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00

I _{d18} = Existência de Conselho municipal de direitos da juventude;	0,10	0,11	0,14	0,08	0,08	0,11
I _{d19} = Existência de fundo municipal de direitos humanos;	0,01	0,01	0,01	0,02	0,01	0,01
I _{d20} = Existência de fundo municipal de Direitos da criança e do adolescente;	0,26	0,36	0,56	0,55	0,67	0,49
I _{d21} = Existência de fundo municipal de Direitos do Idoso;	0,04	0,06	0,16	0,07	0,14	0,11
I _{d22} = Existência de fundo municipal de Direitos da pessoa com deficiência;	0,01	0,01	0,02	0,01	0,03	0,02
I _{d23} = Existência de fundo municipal de Defesa das Mulheres;	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
I _{d24} = Existência de fundo municipal de promoção da igualdade racial.	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00
Número de municípios	450	1.794	1.668	467	1.191	5.570
Coefficiente de Variação	58,48%	57,97%	66,59%	57,39%	58,48%	61,47%

Fonte: Elaboração própria

APÊNDICE F - TABELA REFERENTE AO NÍVEL DE IMPLEMENTAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO URBANO EM ESCALA LOCAL POR REGIÃO.

Dimensão: Planejamento Urbano						
Indicadores	Região Norte	Região Nordeste	Região Sudeste	Região Centro - Oeste	Região Sul	Brasil
I _{pu1} = Existência de órgão responsável pela gestão do planejamento urbano;	0,25	0,20	0,20	0,19	0,22	0,21
I _{pu2} = Existência de plano diretor;	0,55	0,39	0,45	0,41	0,75	0,50
I _{pu3} = Existência de legislação sobre área e/ou zona especial de interesse social;	0,48	0,35	0,51	0,55	0,73	0,51
I _{pu4} = Existência de legislação sobre zona e/ou área de especial interesse;	0,40	0,30	0,44	0,37	0,63	0,42
I _{pu5} = Existência de lei de perímetro urbano;	0,81	0,76	0,95	0,88	0,99	0,88
I _{pu6} = Existência de legislação sobre zoneamento ou uso e ocupação do solo;	0,60	0,43	0,55	0,52	0,89	0,59
I _{pu7} = Existência de legislação sobre solo criado ou outorga onerosa do direito de construir;	0,35	0,26	0,31	0,29	0,56	0,35
I _{pu8} = Existência de legislação sobre estudo de impacto de vizinhança;	0,29	0,23	0,32	0,29	0,58	0,34
I _{pu9} = Existência de código de obras;	0,60	0,54	0,64	0,72	0,87	0,66
I _{pu10} = Existência de legislação sobre zoneamento ambiental ou zoneamento ecológico-econômico;	0,26	0,23	0,25	0,29	0,40	0,28
I _{pu11} = Existência de legislação sobre regularização fundiária;	0,32	0,17	0,27	0,35	0,34	0,26
I _{pu12} = Existência de legislação sobre estudo prévio de impacto ambiental.	0,28	0,22	0,23	0,24	0,35	0,25
Número de municípios	450	1.794	1.668	467	1.191	5.570
Coefficiente de Variação	70,66%	88,80%	69,31%	68,01%	45,58%	69,94%

Fonte: Elaboração própria.

APÊNDICE G - TABELA REFERENTE AO NÍVEL DE IMPLEMENTAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE HABITAÇÃO EM ESCALA LOCAL POR REGIÃO.

Dimensão: Habitação

Indicadores	Região Norte	Região Nordeste	Região Sudeste	Região Centro - Oeste	Região Sul	Brasil
Ih1 = Existência de órgão responsável pela gestão da habitação;	0,08	0,04	0,05	0,04	0,05	0,05
Ih2 = Existência plano de municipal de habitação;	0,42	0,30	0,33	0,46	0,60	0,40
Ih3 = Existência de conselho municipal de habitação;	0,51	0,47	0,54	0,74	0,84	0,60
Ih4 = Existência de fundo municipal de habitação.	0,24	0,29	0,38	0,49	0,63	0,40
Número de municípios	450	1.794	1.668	467	1.191	5.570
Coefficiente de Variação	89,95%	101,73%	92,70%	61,90%	47,91%	82,23%

Fonte: Elaboração própria.

APÊNDICE H - TABELA REFERENTE AO NÍVEL DE IMPLEMENTAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE GESTÃO AMBIENTAL EM ESCALA LOCAL POR REGIÃO.

Dimensão: Ambiental

Indicadores	Região Norte	Região Nordeste	Região Sudeste	Região Centro - Oeste	Região Sul	Brasil
Iam1 = Existência de órgão responsável pela gestão do meio ambiente;	0,49	0,21	0,27	0,31	0,16	0,25
Iam2 = Existência de conselho municipal do meio ambiente;	0,79	0,53	0,87	0,81	0,83	0,74
Iam3 = Existência de Fundo municipal do meio ambiente;	0,60	0,33	0,49	0,72	0,65	0,50
Iam4 = O município possui Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos nos termos estabelecidos na Política Nacional de Resíduos Sólidos.	0,54	0,36	0,57	0,58	0,79	0,55
Número de municípios	450	1.794	1.668	467	1.191	5.570
Coefficiente de Variação	47,59%	80,10%	49,65%	45,75%	41,43%	57,86%

Fonte: Elaboração própria.

APÊNDICE I - TABELA REFERENTE AO NÍVEL DE IMPLEMENTAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE GESTÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA EM ESCALA LOCAL POR REGIÃO.

Dimensão: Segurança Pública						
Indicadores	Região Norte	Região Nordeste	Região Sudeste	Região Centro - Oeste	Região Sul	Brasil
Isp1 = Existência de órgão responsável pela gestão da segurança pública;	0,06	0,03	0,10	0,02	0,03	0,05
Isp2 = Existência de conselho de segurança pública;	0,01	0,06	0,18	0,21	0,14	0,12
Isp3 = Existência de conselho comunitário de segurança pública;	0,02	0,02	0,14	0,17	0,11	0,09
Isp4 = Existência de Fundo de segurança pública;	0,02	0,03	0,07	0,13	0,05	0,05
Isp5 = Existência de Plano de segurança pública;	0,81	0,04	0,07	0,04	0,03	0,05
Isp6 = Existência de Conselho de defesa civil;	0,12	0,29	0,37	0,16	0,54	0,34
Isp7 = Existência de Guarda municipal.	0,17	0,30	0,22	0,04	0,06	0,19
Número de municípios	450	1.794	1.668	467	1.191	5.570
Coefficiente de Variação	70,75%	119,25%	108,91%	137,93%	102,77%	118,51%

Fonte: Elaboração própria.

APÊNDICE J - TABELA REFERENTE AO NÍVEL DE IMPLEMENTAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE GESTÃO DE SEGURANÇA ALIMENTAR EM ESCALA LOCAL POR REGIÃO.

Dimensão: Segurança Alimentar						
Indicadores	Região Norte	Região Nordeste	Região Sudeste	Região Centro - Oeste	Região Sul	Brasil
I _{sa1} = Existência de órgão gestor de segurança alimentar;	0,02	0,02	0,01	0,02	0,01	0,01
I _{sa2} = Existência de Lei Municipal de segurança alimentar;	0,16	0,18	0,17	0,10	0,19	0,17
I _{sa3} = Existência de Conselho Municipal de segurança alimentar;	0,40	0,28	0,29	0,21	0,30	0,29
I _{sa4} = Existência de Plano de segurança alimentar;	0,14	0,10	0,07	0,07	0,06	0,08
Número de municípios	450	1.794	1.668	467	1.191	5.570
Coefficiente de Variação	123,45%	148,02%%	150,60%	175,39%	148,57%	148,61%

Fonte: Elaboração própria.

APÊNDICE K - TABELA REFERENTE AO NÍVEL DE IMPLEMENTAÇÃO DE INSTRUMENTOS DE GESTÃO DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA EM ESCALA LOCAL POR REGIÃO.

Dimensão: Vigilância Sanitária						
Indicadores	Região Norte	Região Nordeste	Região Sudeste	Região Centro - Oeste	Região Sul	Brasil
I _{vs1} = Existência de órgão gestor de vigilância sanitária;	0,00	0,02	0,00	0,00	0,00	0,00
I _{vs2} = Existência de código Sanitário municipal;	0,46	0,37	0,36	0,53	0,33	0,38
I _{vs3} = Vigilância Sanitária participa do processo de planejamento da Vigilância em Saúde e da Secretária Municipal da Saúde;	0,84	0,89	0,92	0,84	0,85	0,88
I _{vs4} = Existência de diretrizes, objetivos e metas relacionadas à Vigilância Sanitária no Plano Municipal de Saúde;	0,89	0,89	0,93	0,85	0,88	0,90
I _{vs5} = Realiza planejamento anual de Vigilância Sanitária;	0,89	0,87	0,88	0,83	0,80	0,86
I _{vs5} = Conselho Municipal de Saúde possui Comissão de Vigilância Sanitária.	0,12	0,11	0,07	0,11	0,07	0,09
Número de municípios	450	1.794	1.668	467	1.191	5.570
Coefficiente de Variação	32,18%	30,88%	27,85%	32,14%	33,72%	30,93%

Fonte: Elaboração própria.