



---

**Eixo: Análise, Avaliação e Financiamento das Políticas Públicas**

**Aplicação da Agenda 2030 no planejamento público em Vitória – ES**

**Resumo:** A Agenda 2030, com 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas, é o principal pacto global para políticas universais e transformativas. No Brasil, a disseminação da Agenda foi desigual entre as esferas de governo. No Espírito Santo e em Vitória, o Plano Plurianual (PPA) deve ser alinhado aos ODS por exigência do Tribunal de Contas, objetivando melhora na elaboração de políticas públicas, direcionando esforços para metas e indicadores estabelecidos pela ONU. Este estudo analisa esse alinhamento aos ODS do PPA 2022-2025 de Vitória-ES.

**Palavras-chave:** PPA; ODS; Agenda 2030; Planejamento Público; Políticas Públicas.

**Application of the 2030 Agenda in Public Planning in Vitória, Espírito Santo**

**Abstract:** The 2030 Agenda, with 17 Sustainable Development Goals (SDGs) and 169 targets, is the main global pact for universal and transformative policies. In Brazil, the dissemination of the Agenda has been uneven across government levels. In Espírito Santo and Vitória, the Multi-Year Plan (PPA) must align with the SDGs as required by the Court of Auditors, aiming to improve public policy development by directing efforts towards the goals and indicators established by the UN. This study analyzes the alignment of the 2022-2025 PPA of Vitória-ES with the SDGs.

**Keywords:** PPA; SDG; 2030 Agenda; Public Planning; Public Policy.

## **1 Introdução**

A Agenda 2030, composta de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável divididos em 169 metas, é hoje o principal pacto global objetivando a implementação de políticas universais e transformativas de amplo espectro, visando desde a erradicação da pobreza e desenvolvimento econômico até a sustentabilidade ambiental e garantias de paz, saúde e segurança mundiais.

O processo de disseminação e internalização da Agenda 2030 pelo estado brasileiro, signatário desde 2015, ocorreu de forma espaçada e intermitente e, principalmente, de forma desigual entre suas três esferas de governo.

A principal peça de planejamento de políticas públicas de médio prazo, o Plano Plurianual, tem fundamental importância no processo de definição de onde e como os recursos públicos serão aplicados.

No estado do Espírito Santo, por obrigação legal instituída em 2021 pelo seu principal órgão de controle externo, o Tribunal de Contas, o Plano Plurianual deve ser alinhado aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

A associação dos ODS aos Planos Plurianuais pode representar um salto qualitativo no processo de elaboração das políticas públicas quando bem implementado, possibilitando um direcionamento de esforços para análise de metas já definidas e indicadores já estabelecidos. Embora o esforço de localização e entendimento da Agenda 2030, mesmo 8 anos após sua instituição, seja um trabalho continuado, já foram lançadas bases suficientemente sólidas para seu efetivo uso.

Aqui pretende-se analisar o alinhamento aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 do Plano Plurianual 2022-2025 do município de Vitória, no Espírito Santo.

## **2 Desenvolvimento**

### **2.1 A AGENDA 2030 E OBJETOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

#### *2.1.1 O Conceito de Desenvolvimento Sustentável*

Segundo Costa (2014) o documento da Nações Unidas que define Desenvolvimento Sustentável, “*Our Common Future*” (ONU, 1987) o faz como sendo o desenvolvimento capaz de suprir as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade de atender às necessidades das futuras gerações.

De acordo com o documento, esse conceito traz em si dois grandes pontos: primeiro o conceito de *necessidade*, em particular dos mais pobres, e os limitantes impostos pelo presente estado da tecnologia e das organizações sociais (ONU, 1987).

No primeiro ponto, o documento, partindo do pressuposto que as satisfações das necessidades e aspirações humanas são objetivos do desenvolvimento e que há um vasto número de pessoas nos países em desenvolvimento que não tem suas necessidades básicas (comida, vestuário, moradia e emprego) supridas, e que no mundo pobreza e desigualdades são endêmicas, conclui: os padrões de vida que vão além do mínimo básico somente são sustentáveis se os padrões de consumo em todos os lugares forem sustentáveis a longo prazo.

No segundo ponto, o documento indica que com a acumulação de conhecimento ao longo do tempo assim como o desenvolvimento da tecnologia, há a possibilidade de que parte dos problemas de superexploração de recursos possa ser solucionado, embora também possa levar a problemas ainda maiores (ONU, 1987).

### 2.1.2 70ª Assembleia Geral

Em 25 de setembro de 2015 a Organização das Nações Unidas, em sua 70ª Assembleia Geral, adota a resolução 70/1 com o título “Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável” (ONU, 2015).

No primeiro parágrafo do seu preâmbulo há, para além da definição que o documento é um plano de ação para as pessoas, o planeta e para a prosperidade, o reconhecimento que o grande desafio global é a erradicação da pobreza em todas as suas formas, em especial a extrema pobreza, condição indispensável para o desenvolvimento sustentável (ONU, 2015).

Ainda em seu preâmbulo, o documento informa a amplitude de seus objetivos, que são construídos sobre os ODM - Objetivos de Desenvolvimento do Milênio<sup>1</sup> visando o atingimento do que eles não conseguiram alcançar, além da busca por tornar concretos os direitos humanos. Segundo Jannuzzi (2018) a construção da Agenda só foi possível pela produção técnica e acadêmica oriunda das experiências anteriores como a Agenda 21 (ECO-92), ODM, Rio+10, Rio+20<sup>2</sup> entre outras.

A Agenda 2030 é concebida como um documento integrado e indivisível e balanceado nas três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental. Com o conceito de que “ninguém será deixado para trás”, a Agenda amplia o consenso internacional nas questões ambientais globais e fortalece processos de governança nacionais (Jannuzzi e Carlo, 2018), já que reconhece os desafios locais.

Reconhecendo o imenso desafio para o desenvolvimento sustentável, a Agenda evidencia o atual crescimento da inequidade entre países e a quantidade de pessoas ainda vivendo na pobreza e sem dignidade. Desafios que vão da falta de equidade entre gêneros até ameaças na área da saúde passando por eventos climáticos extremos. Também aponta que há grande oportunidade, já que o avanço tecnológico tem trazido desenvolvimento para regiões anteriormente menos favorecidas, assim como houve a ampliação do acesso à educação e informação (ONU, 2015).

---

<sup>1</sup> Em 2001 a Assembleia Geral das Nações Unidas aprova os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), um novo esforço de promoção de políticas econômicas e sociais como consequência direta da Cúpula do Milênio, realizada um ano antes.

<sup>2</sup> Conferências das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, ocorridas no Rio de Janeiro em 1992, 2002 e 2012.

A Agenda 2030 determina que a responsabilidade primária pelo seu acompanhamento e revisão são dos governos, em nível global, nacionais e locais embora aponte suporte unificado por parte do sistema Nações Unidas, incluindo a menção da construção posterior de indicadores.

A nova agenda, em vigor por 15 anos a partir de janeiro de 2016, se apresenta consolidada em 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e 169 metas associadas, integradas e indivisíveis.

### *2.1.3 Os 17 Objetivos e as 169 Metas*

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estão apresentados no quadro abaixo e são universalmente conhecidos pela imagem posterior:

#### **Quadro 1 - Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**

<b>Objetivos de Desenvolvimento Sustentável</b>
Objetivo 1 - Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares;
Objetivo 2 - Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável;
Objetivo 3 - Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todas e todos, em todas as idades;
Objetivo 4 - Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos;
Objetivo 5 - Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas;
Objetivo 6 - Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todas e todos;

Objetivo 7 - Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todas e todos;

Objetivo 8 - Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos;

Objetivo 9 - Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação;

Objetivo 10 - Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles;

Objetivo 11 - Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis;

Objetivo 12 - Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis;

Objetivo 13 - Tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos;

Objetivo 14 - Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável;

Objetivo 15 - 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;

Objetivo 16 - 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;

Objetivo 17 - Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável;

Fonte: ONU (2015)

## Figura 1 - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

### Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável são um apelo global à ação para acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir que as pessoas, em todos os lugares, possam desfrutar de paz e de prosperidade. Estes são os objetivos para os quais as Nações Unidas estão contribuindo a fim de que possamos atingir a Agenda 2030 no Brasil.



Fonte: ONU (2015)

## 2.2 PLANO PLURIANUAL – FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO

Previsto na Constituição Federal no seu artigo 165, regulamentado pelo Decreto 2.829 de 1998, posteriormente revogado pelo Decreto 10.179 de 2019 como medida de pretensa simplificação administrativa, o Plano Plurianual (PPA) é a peça responsável por estabelecer as diretrizes, objetivos e metas físicas e financeiras das administrações por um período de quatro anos. Embora parte do Sistema Orçamentário Brasileiro juntamente com a Lei de Diretrizes (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), essas anuais, o PPA engloba planejamento que envolve desde recursos próprios, até captações internacionais (Ferreira Filho, 2016).

Diferente da LDO e LOA, extrapola a duração do mandato, já que tem vigência do segundo ano de uma gestão do chefe do executivo (Presidente, Governador ou Prefeito), até o final do primeiro ano do mandato seguinte respectivo (Brasil, 1988).

O PPA deve ser entendido como o instrumento de planejamento do setor público com foco em resultados concretos, mensuráveis e avaliáveis, presente em todo o ciclo de políticas públicas. Composto de Programas, que tem como objetivo a resolução de problemas identificados junto à sociedade e Ações, que tem característica de execução, com a determinação do bem ou serviço a ser entregue à sociedade em conjunto com os recursos financeiros necessários à sua execução (SEP, 2015).

### 2.3 OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E O PLANO PLURIANUAL

Embora utilizem, em sua estrutura, terminologia semelhante, com algum grau de correspondência conceitual, como *objetivos* e *metas*, os ODS e o PPA não têm correspondência lógica direta. Apesar de os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável serem mais abrangentes que os objetivos declarados no PPA, há a possibilidade de um cruzamento dessas iniciativas (Ramiro, 2021).

A experiência do Governo Federal na elaboração do PPA 2016-2019 mostra que essa construção permitiu ter uma visão das ações do governo federal que contribuem para o alcance de cada meta ODS, sendo possível agregá-las por objetivo da Agenda 2030, da mesma forma é possível agregar as metas ODS por programa do PPA ou órgão federal. Assim, o alinhamento resultou na construção de uma base de dados contendo as metas e iniciativas do PPA que se relacionam com as metas ODS, de forma direta ou indireta, obtendo-se assim um panorama abrangente das relações entre PPA e ODS que podem ser agregados ou desagregados conforme a necessidade da análise (BRASIL, 2018a).

Assim, mesmo com limitações metodológicas que poderiam impedir a verificação quantitativa do impacto da execução do PPA nas metas dos ODS, o processo de alinhamento foi executado até o fim, com a vinculação de 95% das metas dos ODS associadas a algum atributo do PPA. O resultado deslindou as relações entre as políticas públicas federais e os compromissos assumidos pelo país através da Agenda 2030 (Ramiro, 2021).

Ainda segundo Ramiro (2021), a criação das Agendas ODS, como ferramenta de verificação do cumprimento da Agenda 2030 possibilitou a elaboração de relatório de acompanhamento de progresso, publicado em 2018. Havia a expectativa de que tal experiência pudesse continuar no PPA 2020-2023 do Governo Federal, o que não ocorreu, eliminando até qualquer referência à Agenda 2030 ou Objetivos de Desenvolvimento Sustentável de seu texto.

A integração das dimensões econômica, social e ambiental do desenvolvimento sustentável na construção do planejamento público à luz da Agenda 2030 é fundamental para o cumprimento dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e suas 169 metas (PNUD e ONU, 2018).

O caráter bidirecional entre o PPA e os ODS fica claro quando é através do primeiro que políticas públicas de médio prazo são concebidas no Brasil devendo visar o cumprimento das metas do segundo, assim como os ODS devem ser insumos da elaboração das políticas públicas (PNUD e ONU, 2018; SEP, 2015).

#### 2.4 O PLANO PLURIANUAL 2022-2025 DE VITÓRIA-ES

Capital do Espírito Santo, Vitória possui o maior Produto Interno Bruto (PIB) do estado e maior orçamento em 2023 de 2,2 bilhões de Reais (BORGES e VILLELA, 2023).

O Município de Vitória, instituiu o seu PPA 2022-2025 através da Lei 9.801 de 03 de dezembro de 2021, classificando seus programas em Programa de Apoio, Finalístico em Educação, Finalístico em Saúde, Finalístico em Assistência Social, Finalístico em Previdência e Finalístico em Outras Áreas, além da vinculação com as Diretrizes Estratégicas Vitória da Paz e Igualdade, Vitória Viva e Dinâmica, Vitória Empreendedora e Sustentável e Vitória Conectada e Participativa (VITÓRIA, 2021).

Enquanto a classificação dos programas utiliza-se de determinação legal definida na Cartilha Aplicação PPA, publicada pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo em 2021 como cartilha orientadora do processo de elaboração do PPA de todos os entes jurisdicionados, a orientação estratégica é de livre determinação (TCE-ES, 2021).



A cartilha também determina que um dos objetivos do Plano Plurianual é evidenciar o alinhamento das políticas públicas municipais aos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030.

O PPA de Vitória é formado por 38 programas de governo e 166 ações vinculadas. Composto os programas, dois, 0000 - Encargos Gerais do Município e 9999 - Reserva de Contingência, são puramente contábeis e não utilizados para execução direta ou indireta de política pública. Tem como finalidade alocar recursos para pagamento da dívida pública e demais obrigações fiscais e servir como reserva para eventuais situações imprevistas, quando seu uso se dá através da realocação dos seus recursos nos demais programas de governo. Com isso, 36 programas e 158 ações são efetivamente de execução direta e, portanto, avaliadas por esta análise.

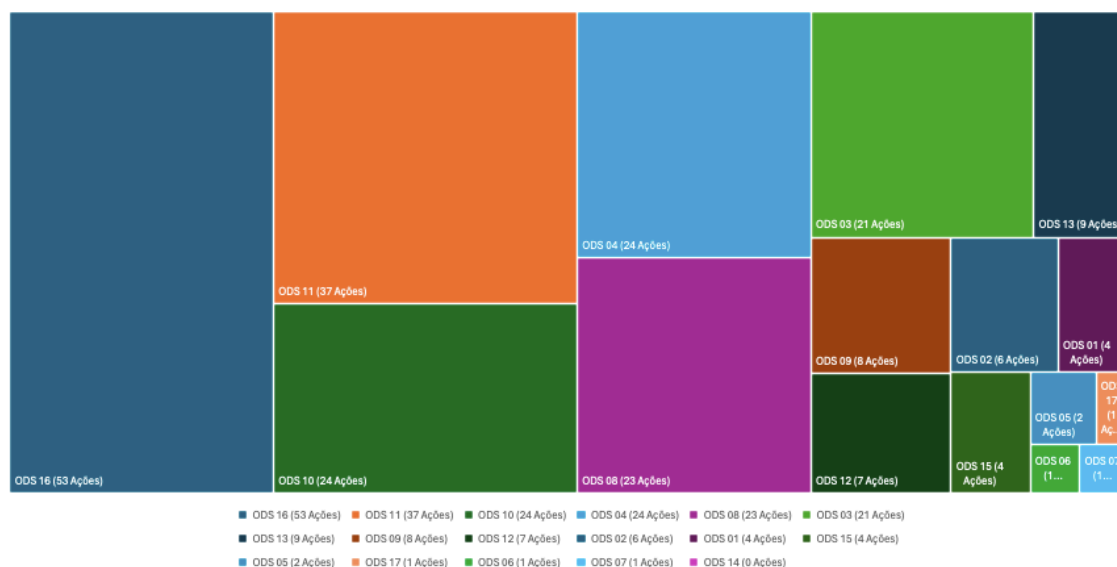
O PPA de Vitória foi elaborado com a vinculação dos ODS ocorrendo no nível da ação e não do programa, como indicado como necessário pelo Tribunal de Contas e, de acordo com o observado em seu Portal de Transparência, o ODS de maior ocorrência nas ações, é mostrado como o ODS do programa no site do Tribunal de Contas (TCE-ES, 2024).

A cidade de Vitória também associa os indicadores vinculados aos Programas do PPA aos ODS e os gerencia de maneira independente através do Observatório de Indicadores, o que evidencia a perenidade dos dados medidos e a reutilização dos indicadores em diversas iterações do PPA, considerado boa prática por Zoghbi, 2016.

As 158 ações estão vinculadas aos ODS, algumas a mais de um Objetivo, como é o caso da ação 2107 – Formação Artística e Cultural, vinculada aos ODS 8 – Trabalho Decente e Crescimento Econômico e 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis. Ao todo, são 225 ligações, estando todos os 36 programas vinculados, através de suas ações, a um Objetivo.

Partindo-se dos Objetivos, o que possui maior número de ações vinculadas é o ODS 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes com 53 ações vinculadas. E fato a ser notado a ausência de ação vinculada ao ODS 14 – Vida na Água, em especial em uma capital insular. O ODS 14 é o único não vinculado a nenhuma ação e, conseqüentemente programa, do PPA 2022-2025 de Vitória.

**Gráfico 1 – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no PPA 2022-2025 de Vitória-ES**



Fonte: elaboração própria

O ODS 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis possui vínculo com 37 ações, seguidos pelos ODS 10 – Redução das Desigualdades e ODS 4 – Educação de Qualidade, cada um com 24 ações associadas.

### 3 Considerações Finais

Os ODS são usados mundialmente como plataforma comparativa de políticas públicas visando o cumprimento da Agenda 2030. O alinhamento da principal peça de planejamento público de médio prazo brasileira, o PPA e seus indicadores, aos ODS, possibilita o real acompanhamento do esforço empreendido pelo estado em suas três esferas visando o cumprimento do pacto.

Aqui, ressalta-se o relevante papel de órgãos de controle externo, como os Tribunais de Contas no fomento de tal política, criando a obrigação legal de utilização dos ODS.

O PPA de Vitória mostra-se bastante alinhado à Agenda 2030 através da vinculação, muitas vezes de forma múltipla, das suas ações e programas aos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Não é possível através da análise documental efetuada aferir a qualidade do processo de vinculação nem o grau de discussão efetuado para que tal associação fosse feita, apenas a constatação do resultado.

Um aspecto para futura pesquisa é estudar se e como a associação do planejamento à Agenda 2030 contribuiu e fomentou reflexões para qualificar as equipes e ampliar a atribuição de sentido àquilo que, embora sejam rotinas e serviços, podem contribuir efetivamente com a sustentabilidade da cidade.

### Referências

BORGES, A. J. M.; VILLELA, T. M. C. Finanças dos Municípios Capixabas. **Aequus Consultoria**, jul. 2023.

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

COSTA, G. B. DA *et al.* Desenvolvimento sustentável: governança e indicadores para o setor público. **Revista Grifos**, v. 21, n. 32/33, p. 57, 1 out. 2014.

FERREIRA FILHO, W. R. A Importância do Plano Plurianual Participativo na Gestão Pública. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, p. 147–164, 25 nov. 2016.

IBGE. **Regiões de influência das cidades : 2018**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

\_\_\_\_\_. **Portal Cidades**, 2024. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br>>. Acesso em: 19 mar. 2024.

IPEA. **ODS – Metas Nacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Brasília: [s.n.].

\_\_\_\_\_. **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex ante**. Brasília: [s.n.].

JANNUZZI, P. DE M.; CARLO, S. DE. Da agenda de desenvolvimento do milênio ao desenvolvimento sustentável: oportunidades e desafios para planejamento e políticas públicas no século XXI. **Bahia Análise & Dados**, v. 28, n. 2, p. 6–27, 31 dez. 2018.

ONU. **Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future**. [s.l.: s.n.]. Disponível em: <<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>>. Acesso em: 24 jun. 2023.

\_\_\_\_\_. **Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development.** [s.l: s.n.]. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/89/PDF/N1529189.pdf?OpenElement>>. Acesso em: 24 jun. 2023.

PNUD; ONU. **Articulando os Programas de Governo com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.** [s.l: s.n.].

RAMIRO, R. C. As Agendas ODS no Plano Plurianual 2016-2019. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 28, p. 47–56, 12 abr. 2021.

VITÓRIA. **Lei no. 9.801 – Dispõe sobre o Plano Plurianual – PPA para o período 2022-2025.** Vitória, 01 dez. 2021. Disponível em: <<https://transparencia.vitoria.es.gov.br/MostraArquivo.ashx?AnexoPlanoId=4>>. Acesso em: 15 mai. 2024

SEP. **MANUAL TÉCNICO PARA ELABORAÇÃO DO PLANO PLURIANUAL.** [s.l: s.n.].

TCE-ES. **Aplicação do PPA - Plano Plurianual.** Vitória: TCE-ES, 2021.

TCE-ES. **Painel de Controle.** Vitória, 20 de mai. 2024. Disponível em: <<https://paineldecontrole.tcees.tc.br/municipio/2022/vitoria/gestaoOrcamentaria-planoPlurianual>>

ZOGHBI, J. **Eficiência na Gestão Pública.** Rio de Janeiro: Brasport, 2016.