

**ESCOLA SUPERIOR DE CIÊNCIAS DA SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE
VITÓRIA - EMESCAM
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO LOCAL**

CARLOS GABRIEL ARPINI

**INTEGRAÇÃO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL AO
PLANEJAMENTO PÚBLICO MUNICIPAL: ANÁLISE DA VINCULAÇÃO DA
AGENDA 2030 AOS PLANOS PLURIANUAIS EM VITÓRIA, VILA VELHA, SERRA
E CARIACICA – ES**

**VITÓRIA
2025**

CARLOS GABRIEL ARPINI

**INTEGRAÇÃO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL AO
PLANEJAMENTO PÚBLICO MUNICIPAL: ANÁLISE DA VINCULAÇÃO DA
AGENDA 2030 AOS PLANOS PLURIANUAIS EM VITÓRIA, VILA VELHA, SERRA
E CARIACICA – ES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local da Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória desenvolvido como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local.

Orientadora: Profa. Dra. Italla Maria Pinheiro Bezerra

Linha de Pesquisa: Processos de Trabalho, Políticas Públicas e Desenvolvimento Local.

Área de Concentração: Políticas Públicas, Saúde, Processos Sociais e Desenvolvimento Local.

VITÓRIA
2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
EMESCAM – Biblioteca Central

A772i Arpini, Carlos Gabriel
Integração dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável ao
Planejamento Público Municipal : análise da vinculação da Agenda
2030 aos Planos Plurianuais em Vitória, Vila Velha, Serra e Cariacica -
ES / Carlos Gabriel Arpini - 2025.
130 f.: il.

Orientadora: Profa. Dra. Italla Maria Pinheiro Bezerra.

Dissertação (mestrado) em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local
– Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória,
EMESCAM, 2025.

1. Agenda 2030. 2. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
(ODS). 3. Plano Plurianual. 4. Planejamento Público Municipal. 5.
Políticas Públicas. I. Bezerra, Italla Maria Pinheiro. II. Escola Superior de
Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória, EMESCAM. III.
Título.

CDD 362.106898152

Bibliotecária responsável pela estrutura de acordo com o AACR2:
Elisangela Terra Barbosa – CRB6/608

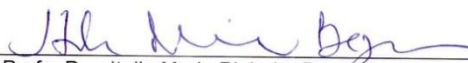
CARLOS GABRIEL ARPINI

INTEGRAÇÃO DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL AO
PLANEJAMENTO PÚBLICO MUNICIPAL: ANÁLISE DA VINCULAÇÃO DA
AGENDA 2030 AOS PLANOS PLURIANUAIS EM VITÓRIA, VILA VELHA, SERRA
E CARIACICA – ES

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local da Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória – EMESCAM, como requisito para obtenção do grau de Mestre em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local.

Aprovada em 07 de julho de 2025.

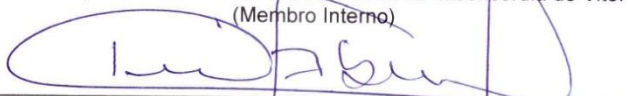
BANCA EXAMINADORA



Profa. Dra. Italla Maria Pinheiro Bezerra
Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória
(Orientadora)



Prof. Dr. Fernando Rocha Oliveira
Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória
(Membro Interno)



Prof. Dr. Luiz Carlos de Abreu
UFES
(Membro Externo)

AGRADECIMENTOS

Voltar a estudar depois uma certa idade é sem sombra de dúvidas um desafio. A vida é bem diferente daquela vivida à época da graduação, com mais complexidade, mas também com mais serenidade. Quando o aprender é uma escolha objetiva, cursamos a trilha e vivenciamos o processo com maior dedicação e atenção. Os professores se tornam colegas, os colegas amigos e o conhecimento não um fim por si só, mas uma miríade de possibilidades.

O meu ingresso no Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local na EMESCAM se deu pelas mãos do Prof. Dr. César Albenes, a quem tenho eterna gratidão. Agradeço imensamente à Prof^ª. Dr^ª. Italla Maria Pinheiro Bezerra por dar-me tantas possibilidades de desenvolver uma infinidade de atividades acadêmicas, enriquecendo a minha trajetória no programa. Além disso, agradeço por ter abraçado esse projeto, como orientadora, em sua fase segunda, com tanta dedicação e afinco. A todos os professores do PPG, fica aqui meu reconhecimento e gratidão a cada um, e certeza da amizade, em especial ao Prof. Dr. Fernando Rocha Oliveira, pelas conversas, ajuda e apoio. Ao Prof. Luiz Carlos de Abreu, pelos pertinentes apontamentos que engrandeceram esse estudo e a todo o corpo administrativo, apoiador dessa jornada, meu reconhecimento.

Agradeço também à Maria Eduarda e à Ana Luísa, que em suas sabedorias infantis, cada uma a sua maneira, renunciaram temporariamente à presença do pai entendendo a importância dessa conquista. Agradeço também à minha esposa Renata, que deu suporte, apoio e incentivo a esse trabalho, sem os quais jamais teria chegado ao final.

*“No fim dá certo.
Se não deu certo, é por que ainda não chegou ao fim.”
(Fernando Sabino)*

RESUMO

Introdução: 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 pelo seu principal órgão de controle externo, o Tribunal de Contas, o Plano Plurianual deve ser alinhado aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. **Objetivo:** Analisar de que maneira os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 têm sido incorporados ao Planejamento Público Municipal, a partir da vinculação com o Plano Plurianual (PPA) nos municípios de Vitória, Vila Velha, Serra e Cariacica, no estado do Espírito Santo. **Método:** trata-se de uma pesquisa descritiva, de abordagem mista – quantitativa e qualitativa. O estudo irá trabalhar a amostra que corresponde a mais de 88% da população da Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV), os municípios de Vitória, Serra, Vila Velha e Cariacica. Será realizada análise dos Planos Plurianuais da amostra e entrevista semiestruturada. **Resultados:** referente aos Planos de cada município e entrevistados gestores desses municípios, os resultados apontam avanços significativos na formalização da vinculação dos ODS aos PPA, com destaque para a predominância de programas associados ao ODS 3 (Saúde e Bem-Estar), ODS 4 (Educação de Qualidade) e ODS 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis). Entretanto, foram identificadas fragilidades na estruturação dos processos de internalização dos ODS, com ausência de capacitações formais e baixa intencionalidade estratégica na maioria dos casos. A execução orçamentária revela desigualdade entre os municípios e limitações na priorização de metas sustentáveis. **Conclusão:** A pesquisa evidencia a necessidade de fortalecimento institucional para que os ODS deixem de ser apenas uma exigência normativa e passem a constituir o eixo orientador do planejamento público local. Reforça-se a importância de capacitação técnica, integração entre setores e monitoramento sistemático como elementos fundamentais para a efetiva implementação da Agenda 2030 nos municípios estudados.

Palavras-chave: Agenda 2030. ODS. Plano Plurianual - PPA. Política Pública.

ABSTRACT

Introduction: In Brazil, a government multi-year plan known as Plano Plurianual (PPA) is the main medium-term public policy planning instrument, playing a fundamental role in defining where and how public resources will be allocated. In Espírito Santo, the Tribunal de Contas do Estado, a state audit court, requires that PPA be aligned with the Sustainable Development Goals (SDGs). **objective:** To analyze how the 17 SDGs of the 2030 Agenda have been incorporated into municipal public planning through their linkage with the PPA in the municipalities of Vitória, Vila Velha, Serra, and Cariacica. **Methods:** This is a descriptive study with a mixed-methods approach – quantitative and qualitative. The quantitative phase analyzed public documents related to municipal planning, while the qualitative phase consisted of interviews with public managers responsible for PPA formulation. **Results:** The findings indicate significant progress in the formal linkage of SDGs to the PPA, with emphasis on programs related to SDG 3 (Good Health and Well-Being), SDG 4 (Quality Education), and SDG 11 (Sustainable Cities and Communities). However, weaknesses were identified in the institutionalization process of the SDGs, such as the absence of formal training and low strategic intentionality in most municipalities. Budget execution data revealed inequalities among the municipalities and limitations in prioritizing sustainable goals. **Conclusion:** The research highlights the need to strengthen institutional capacity so that the SDGs become more than a regulatory requirement and instead function as a guiding axis of local public planning. Technical training, cross-sectoral integration, and systematic monitoring are essential for the effective implementation of the 2030 Agenda in the studied municipalities.

Keywords: 2030 Agenda, SDGs, Plano Plurianual, PPA, Public Policy

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Objetivos de Desenvolvimento do Milênio	20
Figura 2 - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável	24
Figura 3 - Linha do Tempo	26
Figura 4 - Linha do Tempo	31
Figura 5 – Ciclo de políticas públicas	34
Figura 6 – Modelo esquemático do PPA	37
Figura 7 – Relação PPA, LDO e LOA	43
Figura 8 – Execução Orçamentária-Financeira do PPA.....	45
Figura 9 – Modelo de Orçamentária-Financeira	46
Figura 10 – Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV)	52
Figura 11 – Municípios da amostra	53
Figura 12 – Município de Vitória-ES.....	54
Figura 13 – Município de Serra	55
Figura 14 – Município de Vila Velha.....	56
Figura 15 – Município de Cariacica.....	57
Figura 16 – Total de Programas por Município	77
Figura 17 – Distribuição do Valor Previsto do PPA	78
Figura 18 – Número de Programas por ODS	80
Figura 19 – Distribuição do Valor Previsto por ODS	83
Figura 20 – Distribuição de Programas por ODS por Município.....	85
Figura 21 – Percentual de Execução por ODS por Ano	87

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.....	23
Quadro 2 - Síntese dos Resultados de Localização das Metas	30
Quadro 3 – Elementos de um bom indicador	40
Quadro 4 – Portais de Transparência dos Municípios da Amostra	60
Quadro 5 – Grupos, Temas e Perguntas	64
Quadro 6	67
Quadro 7 – Pré-categorias	71
Quadro 8 – Unidades de Registro	73
Quadro 9 – Objetivos do Desenvolvimento Sustentável mais usados	89
Quadro 10 – Tabela de Evidências	90

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Região Metropolitana da Grande Vitória e sua população	52
Tabela 2 – População x Valor Previsto	79
Tabela 3 – Percentual do Total Liquidado x Percentual Executado	88

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CNODS	Comissão Nacional para os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
CNM	Confederação Nacional dos Municípios
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
PIB	Produto Interno Bruto
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
RMGV	Região Metropolitana da Grande Vitória
SEP	Secretaria de Estado de Planejamento
TCEES	Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

SUMÁRIO

	APRESENTAÇÃO	14
1	INTRODUÇÃO.....	16
1.1	JUSTIFICATIVA	17
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	19
2.1	OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	19
2.1.1	Antecedentes: dos ODM aos ODS	19
2.1.2	A Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável..	20
2.1.2.1	O Conceito de Desenvolvimento Sustentável.....	20
2.1.2.2	70ª Assembleia Geral das Nações Unidas.....	21
2.1.2.3	Os 17 Objetivos e 169 metas.....	22
2.1.3	A implementação no Brasil.....	24
2.1.3.1	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e a localização de metas....	29
2.1.4	ODS 18 – Igualdade étnico-racial	30
2.2	POLÍTICAS PÚBLICAS	32
2.2.1	Estado Moderno brasileiro.....	32
2.2.2	Ciclo de políticas públicas.....	33
2.2.3	Plano Plurianual – formulação e implementação	35
2.2.4	Indicadores – avaliação	39
2.2.5	Execução Orçamentária-financeira do PPA	42
2.3	OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E O PLANO PLURIANUAL.....	46
3	OBJETIVOS	50
3.1	OBJETIVO GERAL.....	50
3.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	50
4	MÉTODOS	51
4.1	TIPO DE ESTUDO	51
4.2	CENÁRIO DO ESTUDO.....	51
4.3	SELEÇÃO DOCUMENTAL E AMOSTRA	58
4.3.1	Seleção de documentos - etapa quantitativa	58
4.3.2	Definição da amostra - etapa qualitativa	58
4.3.3	CrITÉrios de inclusão	59

4.3.4	Critérios de exclusão	59
4.4	COLETA DE DADOS	59
4.4.1	Análise documental – etapa quantitativa	60
4.4.2	Fase entrevistas – etapa qualitativa	61
4.5	ANÁLISE DOS DADOS	65
4.5.1	Análise dos dados quantitativos	65
4.5.2	Análise dos dados qualitativos	66
4.6	ASPECTOS ÉTICOS	75
4.6.1	Riscos	75
4.6.2	Benefícios	76
5	RESULTADOS E DISCUSSÃO	77
5.1	DADOS QUANTITATIVOS	77
5.1.1	Planejamento	77
5.1.2	Execução do orçamento	85
5.2	DADOS QUALITATIVOS	89
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	97
	REFERÊNCIAS	99
	APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	109
	APÊNDICE B – ROTEIRO PARA A ENTREVISTA	112
	APÊNDICE C – IMPORTAÇÃO DOS DADOS NO BANCO DE DADOS SQL- SERVER	114
	ANEXO A – CARTAS DE ANUÊNCIA	119
	ANEXO B – PARECER DO COMITÊ DE ÉTICA	127

APRESENTAÇÃO

O ingresso, mesmo que tardio, no mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local da EMESCAM, foi consequência natural do desenvolvimento profissional na busca de completar lacunas teóricas no conhecimento aplicado na vida profissional. Explico: na época tão volátil de escolha de um curso superior, já exercia a atividade profissional na área de tecnologia, mais especificamente, na área de desenvolvimento de sistemas. O conhecimento técnico na área, advindo de cursos, certificações e a prática docente, era suficiente, mas sempre se desenvolve sistemas com a finalidade clara de sua utilização. Nesse momento, a primeira lacuna se mostrou: havia o conhecimento em programação, mas não o conhecimento do negócio e, nossos clientes eram e são o setor público. Diante da escolha de ingressar em um curso superior de viés técnico ou compreender melhor as especificidades econômico-financeiras do negócio, escolhi a segunda e, como consequência, ingressei e graduei-me no curso de Ciências Econômicas.

Com o passar do tempo e algumas especializações depois, sendo a mais importante em Gerenciamento de Projetos, surge a possibilidade de ingresso no mestrado, mesmo a destempo, já com mais de 40 anos e mais velho que alguns dos professores que seguiram unicamente pela carreira acadêmica. Feliz escolha, pois o mestrado trouxe alargamento dos horizontes profissionais e pessoais, possibilitado grandemente pela integração com o corpo docente da EMESCAM e parcialmente pela disponibilidade de tempo, graças a consolidação profissional então alcançada, que permite flexibilidade e maturidade.

A escolha de Políticas Públicas e Desenvolvimento Local foi natural, pois essa é exatamente a minha área de atuação profissional, seguindo o entendimento de alguns autores que apontam que o *locus* natural de formulação de políticas públicas é o setor público. A escolha do objeto de pesquisa, aplicação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 no Plano Plurianual vem ao encontro do entendimento que não há mais como se pensar quaisquer políticas sem o entendimento de desenvolvimento sustentável em seus três prismas: o desenvolvimento econômico, social e ambiental.

O seguimento natural da pesquisa foi encaixar-se na linha que estuda políticas públicas, chamada de “Processos de Trabalho, Políticas Públicas e Desenvolvimento Local”. Nessa linha de pesquisa houve a oportunidade de trabalhar com a orientadora

Prof. Dra. Italla Maria Pinheiro Bezerra e com o Prof. Dr. Fernando Rocha Oliveira, componentes da banca interna, que possuem larga experiência em pesquisa, a primeira com pesquisas qualitativas e o segundo, quantitativas. Esse fato contribuiu de forma significativa na pesquisa executada, tendo em vista a decisão de utilização de método misto, “*quanti-qualitativo*”. O componente externo da banca examinadora, o Prof. Dr. Luiz Carlos de Abreu, com larga experiência em pesquisas, foi fundamental, em especial, no momento da qualificação, contribuindo com sua visão científica para a conclusão da pesquisa.

O trabalho está organizado em introdução, referencial teórico, objetivo, método, resultado e discussão. A introdução posiciona o leitor no tema, assim como apresenta a justificativa para a realização da pesquisa. Por sua vez, o marco teórico é segmentado em apresentação da origem e conceitos da Agenda 2030 e seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e do Plano Plurianual governamental, associando, em sua parte final, esses dois elementos. Já o método justifica o porquê da pesquisa mista e indica os caminhos adotados para a sua realização. A apresentação dos resultados e discussão é feita de forma unificada, sempre trazendo aspectos das conclusões quantitativas associadas aos aspectos qualitativos, estes capturados através da entrevista semiestruturada realizada para essa pesquisa, fornecendo assim, panorama composto na discussão.

O trabalho é um ponto de partida para o entendimento da real aplicação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável na principal peça de planejamento público de médio-prazo: o Plano Plurianual.

1 INTRODUÇÃO

A crescente complexidade dos desafios enfrentados pelas sociedades contemporâneas exige do poder público não apenas capacidade de resposta, mas também uma visão estratégica e integrada que articule políticas públicas com agendas de desenvolvimento sustentáveis e de longo prazo. Nesse contexto, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, aprovada em 2015 pela Organização das Nações Unidas (ONU), representa um marco global, ao propor um conjunto de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas que se pretendem universais, integradas e interdependentes. Tais objetivos abarcam desde a erradicação da pobreza até a mitigação das mudanças climáticas, articulando as dimensões social, econômica e ambiental do desenvolvimento e estabelecendo um compromisso multilateral com a transformação estrutural de modelos de produção, consumo e governança (Arpini *et al.*, 2023; Neto, 2021; Assembleia Geral das Nações Unidas, 2015).

No caso brasileiro, a incorporação dos ODS nas políticas públicas tem avançado de forma desigual entre os diferentes entes federativos, em especial nos municípios, cuja capacidade institucional e autonomia político-financeira variam significativamente. Ainda assim, os municípios têm papel decisivo na implementação da Agenda 2030, pois concentram as políticas públicas mais próximas da população, operando nos territórios onde as desigualdades se manifestam com maior intensidade. O Plano Plurianual (PPA), instrumento constitucional de planejamento de médio prazo, é o *locus* privilegiado para promover essa integração, ao estabelecer diretrizes, objetivos e metas da administração pública por um período de quatro anos. O alinhamento entre os programas governamentais do PPA e os ODS não apenas fortalece a coerência das ações municipais com as metas globais, mas também potencializa a capacidade de monitoramento, avaliação e aprimoramento das políticas públicas com base em indicadores internacionalmente reconhecidos (PNUD, 2022).

Na Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV), composta pelos municípios de Vitória, Vila Velha, Serra, Cariacica, Viana, Guarapari e Fundão, observa-se uma realidade urbana complexa, marcada por contrastes socioeconômicos e ambientais que exigem respostas públicas mais integradas e orientadas por evidências (Borges; Villela, 2023). Considerando esse contexto, o presente estudo propõe-se a analisar de que maneira os ODS têm sido incorporados

ao processo de planejamento público municipal por meio dos PPA vigentes nesses quatro municípios capixabas – Vitória, Vila Velha, Serra e Cariacica. Mais do que um exercício técnico de vinculação normativa, essa análise visa compreender a intencionalidade política, a capacidade institucional e os mecanismos adotados para a efetiva localização da Agenda 2030 no nível local, observando tanto a perspectiva documental e quantitativa quanto as percepções de atores envolvidos na elaboração das peças orçamentárias.

A relevância desta investigação reside na possibilidade de identificar avanços, desafios e lacunas na integração dos ODS aos instrumentos de planejamento municipal, oferecendo evidências empíricas para o aprimoramento da governança pública orientada por resultados e por princípios de sustentabilidade. Trata-se, portanto, de contribuir para a consolidação de uma cultura de planejamento estratégico em que a Agenda 2030 deixe de ser apenas um referencial discursivo e passe a operar como eixo estruturante das políticas públicas locais, fortalecendo a capacidade dos governos municipais em promover transformações efetivas e inclusivas em seus territórios.

1.1 JUSTIFICATIVA

A associação dos ODS aos Planos Plurianuais pode representar um salto qualitativo no processo de elaboração das políticas públicas quando bem implementados, possibilitando um direcionamento de esforços para a análise de metas já definidas e indicadores já estabelecidos. Embora o esforço de localização e entendimento da Agenda 2030, mesmo 10 anos após sua instituição, seja um trabalho continuado, já foram lançadas bases suficientemente sólidas para seu efetivo uso. A realização de sucessivos estímulos para a adoção dos ODS em nível municipal pelos mais diversos organismos, da Organização das Nações Unidas ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, ilustra a importância do empreendimento. No evento de avaliação da Agenda 2030, ocorrido em setembro de 2023, na sede da ONU, em Nova York, o Secretário-Geral António Guterres finaliza seu discurso com *“é hora de reafirmar o compromisso com a Agenda 2030 com urgência, intensidade e ação”* (ONU, 2023).

Partindo da importância da internalização da Agenda 2030, os ODS estão sendo usados para orientar o planejamento público através do Plano Plurianual (PPA) nos municípios de Vitória, Vila Velha, Serra e Cariacica?

Ainda que os ODS possam estar vinculados às políticas públicas por imposição normativa do Tribunal de Contas, principal órgão de controle externo, essa vinculação, quando existente, revela lacunas significativas, especialmente pela ausência de abordagens que contemplem de forma abrangente os princípios da Agenda 2030.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesse capítulo serão abordados três temas principais: os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), o Plano Plurianual de Aplicações (PPA) e a relação bidirecional entre os dois primeiros. As definições apresentadas aqui nortearão todo o desenvolvimento deste trabalho, assim como servirão de base para a proposição de desenho de planejamento que incorpore a Agenda 2030 como sua base e seu fim.

2.1 OS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

2.1.1 Antecedentes: dos ODM aos ODS

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. Com grande peso, em especial pelo número de signatários (inicialmente 189 países, posteriormente ampliado para 191) e a forma de acompanhamento de seus compromissos, através de metas e indicadores, os ODM inauguram uma nova etapa nas agendas de desenvolvimento estabelecidas pela Organização das Nações Unidas (ONU) (Jannuzzi; Carlo, 2018).

As agendas até então propostas pela ONU concentravam a maior parte dos seus esforços em desenvolvimento econômico, propondo metas quantitativas de crescimento. Gradualmente, ao longo das agendas, há a inserção do prisma social, que nos ODM ganham maior relevância com reiteração de que além do necessário crescimento econômico, objetivos sociais em educação, saúde e emprego são igualmente importantes. (Cimadamore; Koehler; Pogge, 2016).

Como observa Koehler (2016), a menção ao combate à fome e à pobreza passam a fazer parte das agendas internacionais a partir da década de 1980, mas somente nos anos 1990 há a explicitação de compromissos de erradicação da fome e diminuição da pobreza. Também é importante citar que, após a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, ocorrida no Rio de Janeiro em 1992, e conhecida como ECO-92, há a introdução do prisma de meio ambiente na agenda internacional de desenvolvimento.

Pela forma de sua implementação, com definição de metas, referências quantitativas e prazos para cumprimento dessas metas, os ODM induzem os países signatários a implementarem políticas de aprimoramento de dados estatísticos e sociais e a disponibilizarem relatórios de acompanhamento de resultados de suas políticas públicas (Jannuzzi; Carlo, 2018).

Com o passar do tempo e a sistemática revisão, principalmente com a inclusão de novos indicadores de monitoramento, os ODM ganharam robustez, chegando em 2015, como citam Jannuzzi e Carlo (2018), com uma mudança de enfoque evidenciada pelos seus relatórios anuais de desenvolvimento: a identificação de boas práticas em políticas públicas e não apenas a análise do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

Figura 1 - Objetivos de Desenvolvimento do Milênio



Fonte: ONU (2001).

2.1.2 A Agenda 2030 e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

2.1.2.1 O Conceito de Desenvolvimento Sustentável

Segundo Costa *et al.* (2012), o documento das Nações Unidas que define Desenvolvimento Sustentável, “*Our Common Future*” (Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 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 (Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1987).

No primeiro ponto, o documento, partindo do pressuposto que as satisfações das necessidades e as 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 que 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 (Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1987).

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 (Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1987).

2.1.2.2 70ª Assembleia Geral das Nações Unidas

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” (Assembleia Geral das Nações Unidas, 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 (Assembleia Geral das Nações Unidas, 2015).

Ainda em seu preâmbulo, o documento informa a amplitude de seus objetivos, que são construídos sobre os ODM, visando o atingimento do que eles não conseguiram alcançar, além da busca por tornar concreto 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 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; 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 (Assembleia Geral das Nações Unidas, 2015).

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 das Nações Unidas, incluindo a menção da construção posterior de indicadores (Assembleia Geral das Nações Unidas, 2015).

A nova agenda, com vigência de 15 anos, posta em ação a partir de janeiro de 2016, era consolidada em 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e 169 metas associadas, integradas e indivisíveis (Assembleia Geral das Nações Unidas, 2015).

2.1.2.3 Os 17 Objetivos e 169 metas

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável estão apresentados no quadro abaixo (Quadro 1) e são universalmente conhecidos pela imagem posterior (Figura 2).

Quadro 1 - Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

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 a 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 2 - 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).

2.1.3 A implementação no Brasil

Entre 13 e 22 de junho de 2012 o Rio de Janeiro sediou a Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável, conhecida como Rio+20, por marcar os 20 anos da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92/Rio-92). Nesta Conferência, em seu documento final, é assumido o compromisso de instituir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, reafirmando a importância da Agenda 21 e dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, ampliando-os em suas três dimensões: econômica, social e ambiental (ONU, 2012).

Signatário da Agenda 2030 já em 2015, o Brasil, após um ano publica, o Decreto nº 8.892/2016, que cria a Comissão Nacional para os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (CNOODS), “com a finalidade de internalizar, difundir e dar transparência ao processo de implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas” (Brasil, 2016). No decreto, a Comissão, ligada à Secretaria de Governo da Presidência da República, é

um órgão colegiado de natureza consultiva. Compete a ela, segundo seu Art. 2º, entre outros, a elaboração de Plano de Ação para a implementação da Agenda 2030.

A portaria nº 81, de 11 de outubro de 2017, por sua vez, aprova o regimento interno da CNODS, o que viabiliza seu pleno funcionamento (Brasil, 2017a). Ainda em 2017, a CNODS publicou o Plano de Ação 2017-2019, com a missão de “criar mecanismos institucionais que estabeleçam as condições adequadas à implementação dos ODS, incluindo estratégias para a territorialização, a definição de metas e indicadores, processos participativos, meios de implementação, acompanhamento e monitoramento da Agenda 2030” (Brasil, 2017b).

A CNODS define, entre diversas estratégias para a implementação da Agenda 2030, o mapeamento das políticas públicas vigentes nos ministérios e no Plano Plurianual 2016-2019, então em curso, e as metas e objetivos descritos na Agenda (Brasil, 2017b).

O Plano de Ação conta com assessoramento técnico permanente do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), que têm, respectivamente, papéis de orientar, levantar e produzir dados de indicadores globais e construir, definir e monitorar indicadores nacionais (Brasil, 2017b).

Como consequência direta da implementação do Plano de Ação, dois produtos são fruto desse assessoramento técnico: a plataforma criada e mantida pelo IBGE, “ODSBrasil.gov.br”, que agrupa os indicadores brasileiros para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e a publicação, em 2018, pelo IPEA, do documento “ODS – Metas Nacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável”.

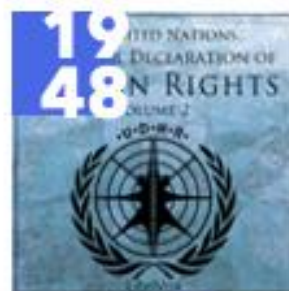
Em 2015, em um decreto federal que tinha por objetivo extinguir e limitar órgão colegiados da administração pública federal, a CNODS é encerrada (Brasil, 2019a). Em 2023, o decreto que encerrou as atividades da Comissão e de demais órgão colegiados é revogado (Brasil, 2023a) e a composição da CNODS é alterada, visando refletir a nova disposição ministerial.

Figura 3 - Linha do Tempo



FUNDAÇÃO DA ONU

Fundação da Organização das Nações Unidas (ONU) e publicação da Carta das Nações Unidas.



DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS

Proclamada a Declaração Universal dos Direitos Humanos como o ideal comum a ser atingido por todas as povos e todas as nações.



DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O documento das Nações Unidas "Our Common Future" define o conceito de desenvolvimento sustentável.



IDH

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) cria o conceito de Índice de Desenvolvimento Humano.

OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO
 Definidos após a Cúpula do Milênio, são definidos 8 Objetivos de Desenvolvimento do Milênio a serem alcançados até 2015.



RIO+10
 O fórum revisitou, 10 anos depois, as propostas da Agenda 21 para problemas ambientais.

2005 WORLD SUMMIT
 Entre outros acordos, fortaleceu o compromisso com os ODM.

RIO-92
 Com o objetivo de debater problemas ambientais, lança as bases da Agenda 21.



ADESÃO DO BRASIL AOS ODM
 O Brasil adere aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, expandindo as metas originais de 22 para 24 metas.



AValiação DO IPEA DOS ODM
 O IPEA realiza a primeira avaliação dos ODM no Brasil.



Fonte: elaboração própria.

2.1.3.1 Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e a localização das Metas

Em 2018, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), órgão do Governo Federal, como parte das atribuições de assessoramento técnico à CNOBS, publicou o documento “ODS – Metas Nacionais para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável”, com o objetivo de adaptar à realidade brasileira as metas estabelecidas globalmente (IPEA, 2018a).

Como componente do trabalho, são apresentadas fichas técnicas para as metas vinculadas a cada um dos ODS contendo:

- Tipo de Meta (finalística ou de implementação);
- Aplicabilidade à realidade nacional;
- Nível de precisão no texto;
- Necessidade de adequação;
- Condições de acompanhamento;
- Identificação de órgãos públicos com impacto na meta;
- Metas relacionadas.

O princípio geral adotado, de não redução da abrangência e do alcance do proposto pela meta original, norteia todo o trabalho e alguns requisitos são propostos para a realização da adequação (IPEA, 2018a):

1. Aderência às metas globais, com o intuito de não reduzir o seu alcance e a sua magnitude;
2. Objetividade, por meio do dimensionamento quantitativo, quando as informações disponíveis o permitirem;
3. Respeito aos compromissos, nacionais e internacionais, anteriormente assumidos pelo governo brasileiro;
4. Coerência com os planos nacionais aprovados pelo Congresso Nacional (PPA e outros);
5. Observância às desigualdades regionais;
6. Observância às desigualdades de gênero, raça, etnia, geração, condições econômicas, entre outras.

Como parte do trabalho, também são elencados indicadores que podem ser utilizados para o acompanhamento das metas nacionais para os ODS, embora haja o reconhecimento de que, de acordo com o “*Plano de Ação 2017-2019*” do CNOBS, a atribuição de definir e revisar os indicadores seja do IBGE (IPEA, 2018a).

Como resultado do esforço, das 169 metas propostas pela Agenda 2030, somente duas são identificadas como inadequadas à realidade brasileira. Das 167 metas restantes, 39 são mantidas em sua forma original e 128 tem adequações realizadas, seja na forma de descrição, seja na forma de quantificação. Também é proposta a adição de 8 novas metas puramente nacionais, visando o acompanhamento de prioridades brasileiras, identificadas pelos grupos de trabalho interministeriais, totalizando 175 metas (IPEA, 2018a).

O documento também classifica as metas em dois conjuntos quanto ao resultado: metas finalísticas, que dimensionam o resultado esperado e metas de implementação, que estipulam recursos necessários para o alcance do resultado esperado. Também tipifica as metas em 3 níveis de dificuldade de acompanhamento, onde o nível 1 indica meta de fácil acompanhamento, com indicadores que medem de forma direta seus resultados, nível 2, onde não existem indicadores diretos, mas indiretamente há formas de medir seus resultados e, por fim, nível 3, metas para as quais ainda não existem, nem direta nem indiretamente, forma de medir sua evolução (IPEA, 2018a).

Quadro 2 - Síntese dos Resultados de Localização das Metas

Síntese dos Resultados	Número Absoluto
Metas Finalísticas	99 metas
Metas de Implementação	76 metas
Total:	175 metas
Nível 1 – Indicadores diretos	67 metas
Nível 2 – Indicadores indiretos	90 metas
Nível 3 – Sem indicadores	18 metas
Total:	175 metas

Fonte: Elaboração própria.

2.1.4 ODS 18 – Igualdade Étnico-Racial

Em discurso proferido na 78ª Assembleia Geral das Nações Unidas, na sede da ONU, em Nova York (EUA), em 19 de setembro de 2023, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva propôs a criação de um novo ODS, voltado à promoção da igualdade étnico-racial:

“A mais ampla e mais ambiciosa ação coletiva da ONU voltada para o desenvolvimento – a Agenda 2030 – pode se transformar no seu maior fracasso. Estamos na metade do período de implementação e ainda distantes das metas definidas. A maior parte dos objetivos de desenvolvimento sustentável caminha em ritmo lento. Nesses sete anos que nos restam, a redução das desigualdades dentro dos países e entre eles deveria se tornar o objetivo-síntese da Agenda 2030. No Brasil, estamos comprometidos a implementar todos os 17 objetivos de desenvolvimento sustentável, de maneira integrada e indivisível. Queremos alcançar a igualdade racial na sociedade brasileira por meio de um décimo oitavo objetivo que adotaremos voluntariamente” (Silva, 2023).

A iniciativa de criação de um novo ODS não é inédita, alguns países incluíram em seus Relatórios Nacionais Voluntários propostas próprias de um ODS 18, alinhadas às prioridades de suas agendas políticas internas. Entre esses exemplos, destaca-se a Índia que, em 2020, sugeriu um ODS 18 voltado ao empoderamento local e ao desenvolvimento rural, e a Costa Rica, que no mesmo ano propôs um ODS 18 focado na felicidade e no bem-estar da população (Martins; Sousa, 2023).

Em 20 de dezembro de 2023 a CNODS publica a Resolução nº 2, que no seu artigo 1º institui a Câmara Temática para o 18º ODS sobre Igualdade Étnico-Racial na Agenda 2030, definindo o “ODS 18 como o objetivo voluntariamente adotado pelo Brasil de promoção da igualdade étnico-racial na sociedade brasileira, com foco específico nas desigualdades que afetam especialmente os povos indígenas e a população negra” (Brasil, 2023c).

Figura 4 - ODS 18 - Igualdade Étnico-Racial



Fonte: Brasil (2023c).

Na mesma resolução, a CNO DS determina que a Câmara Temática organize suas atividades em um plano de trabalho, com metodologia, cronograma e resultados esperados, o que levou à publicação, em 20 de março de 2024, do documento “Plano de Trabalho para o ODS 18 Sobre Igualdade Étnico-Racial na Agenda 2030” (Brasil, 2023c, 2024). O Plano de Trabalho dá início aos estudos para a determinação de metas e indicadores, além de indicar a necessidade de promoção e comunicação do novo ODS.

2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS

2.2.1 Estado Moderno brasileiro

Não há como relacionar a Agenda 2030, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, suas metas e indicadores e a vinculação com os Planos Plurianuais na formulação de políticas públicas sem, mesmo que brevemente, abordar o conceito de Estado Moderno.

O moderno uso do conceito de *Estado* remonta à obra “*O Príncipe*”, de Maquiavel, onde ele estabelece uma relação direta entre império e autoridade centralizada sobre os homens e a definição de Estado (Silva da *et al.*, 2017). O Estado, como unidade básica territorial e social, legitimada e financiada pela sociedade civil, que delega a ele o monopólio do uso da força, é a evolução conceitual apresentada por Max Weber, segundo Albino (2016).

Ainda segundo Silva *et al.* (2017), com a ideia de *contrato social* introduzida por Rousseau, há o entendimento do Estado como elemento primordial na organização da sociedade civil, protegendo a propriedade privada e preservando o bem-estar e a segurança do homem.

Até a Segunda-Guerra Mundial, o conceito de intervenção do Estado no campo social seguia a lógica protestante, na qual a ética meritocrática, amplamente difundida, via a pobreza em pessoas fisicamente saudáveis como um problema moral, restando apenas o princípio da caridade como política social (Souza; Moraes, 2019).

Ainda segundo Souza e Moraes (2019), o surgimento de um sistema econômico de livre-emprego, mas com forte participação estatal na promoção de benefícios sociais, na implementação de políticas anticíclicas e no estabelecimento

de condições mínimas de vida para todos os cidadãos, marca a concepção de bem-estar social universal.

Programas de moradia, saúde, educação, previdência e assistência sociais, financiados por uma política fiscal progressiva, garantidos como direito e não caridade, seriam papel do Estado, chamado a partir de então de Estado de Bem-Estar Social (Souza; Moraes, 2019).

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 instituiu a descentralização política, estabelecendo a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios como unidades autônomas, delegando a esses entes competências e atribuições específicas, dentre elas, a obrigação da elaboração do Plano Plurianual (Brasil, 1988).

2.2.2 Ciclo de Políticas Públicas

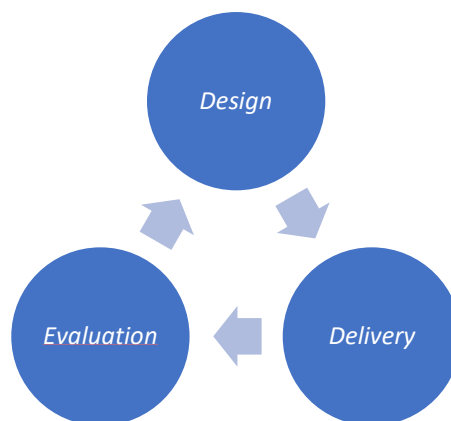
Partindo-se do entendimento de que a Política Pública é uma diretriz criada (ou negligenciada) para o enfrentamento de um problema público, fundamentalmente emanada de atores estatais e que abarca níveis intermediários e operacionais (Secchi; Coelho; Pires, 2020), utiliza-se a abordagem sequencial como referência para essa análise.

Essa abordagem, usualmente apresentada como modelo e dividido em três etapas, se apresenta através do ciclo *design, delivery e evaluation*. A fase de *design* é quando há a formulação da política, composta da seleção de quais problemas merecem intervenção da ação estatal e a criação da política pública propriamente dita (Brown, 2022).

Na fase de *delivery* há a implementação, é quando são executadas as decisões tomadas na fase anterior e, por fim, na fase de *evaluation*, é quando, no processo avaliativo, verifica-se o impacto da política pública (Lima; D'Ascenzi, 2013).

Essa abordagem sequencial, quando adotada como modelo heurístico, revela-se relevante como tipologia lógica e racional, apesar de suas limitações. Contudo, na prática, sabe-se que não existe uma ordenação linear em estágios bem definidos e de execução delimitada (Frey, 2000).

Figura 5 – Ciclo de políticas públicas



Fonte: Adaptado de Brown (2022).

Como passo seguinte, nos modelos de análise de implementação geral das políticas públicas, tem-se duas abordagens hegemônicas, uma com foco na fase de *design* e outra com foco na fase de *delivery*.

A primeira, com foco na formulação da política pública, entende que a implementação é uma consequência e, por isso, deve-se centrar esforços na primeira etapa do ciclo. Assim, seu sucesso decorre do quão bem efetuada é sua formulação e fatores como a clareza nos objetivos e a compreensão do que se espera atingir são essenciais. Esse desenho, chamado de *top-down* ou prospectivo, precisa minimizar a discricão e possuir clareza nos objetivos e nas metas a serem alcançadas (Lima; D'Ascenzi, 2013). Esse método pode causar, como observado por Toni (2021), dificuldades institucionais e metodológicas no processo de implementação dos Planos Plurianuais.

A segunda abordagem, com foco na implementação, questiona o poder da formulação no sucesso da política pública, indagando se a determinação prévia de diretrizes explícitas e a definição clara de metas e resultados aumenta a probabilidade do seu êxito. A política assim é entendida como um processo interativo e continuado, onde os atores responsáveis pela implementação influenciam o processo de elaboração, em um modelo *botton-up* (Lima; D'Ascenzi, 2013).

Os modelos de implementação de políticas públicas apresentados têm enfoques diferente quanto à importância de cada fase, onde o primeiro foca na estrutura normativa da política e o segundo nos atores que implementarão as políticas e suas ações (Frey, 2000).

Fixado em leis federal, estaduais e municipais, o Plano Plurianual, por definição legal, possui a característica de estabelecimento prévia de diretrizes, objetivos e metas da administração pública (Brasil, 1988), encaixando-se, por isso, no primeiro modelo de implementação geral de políticas públicas.

2.2.3 Plano Plurianual – formulação e implementação

A Constituição Federal de 1988 dá ao Estado a função de planejamento e execução de políticas públicas por meio de duas modalidades de planos: planos e programas nacionais, regionais e setoriais, e planos plurianuais (Brasil, 1988).

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

A lei que institui o PPA deve estabelecer, “de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para programas de duração continuada” (Brasil, 1988, grifo do autor).

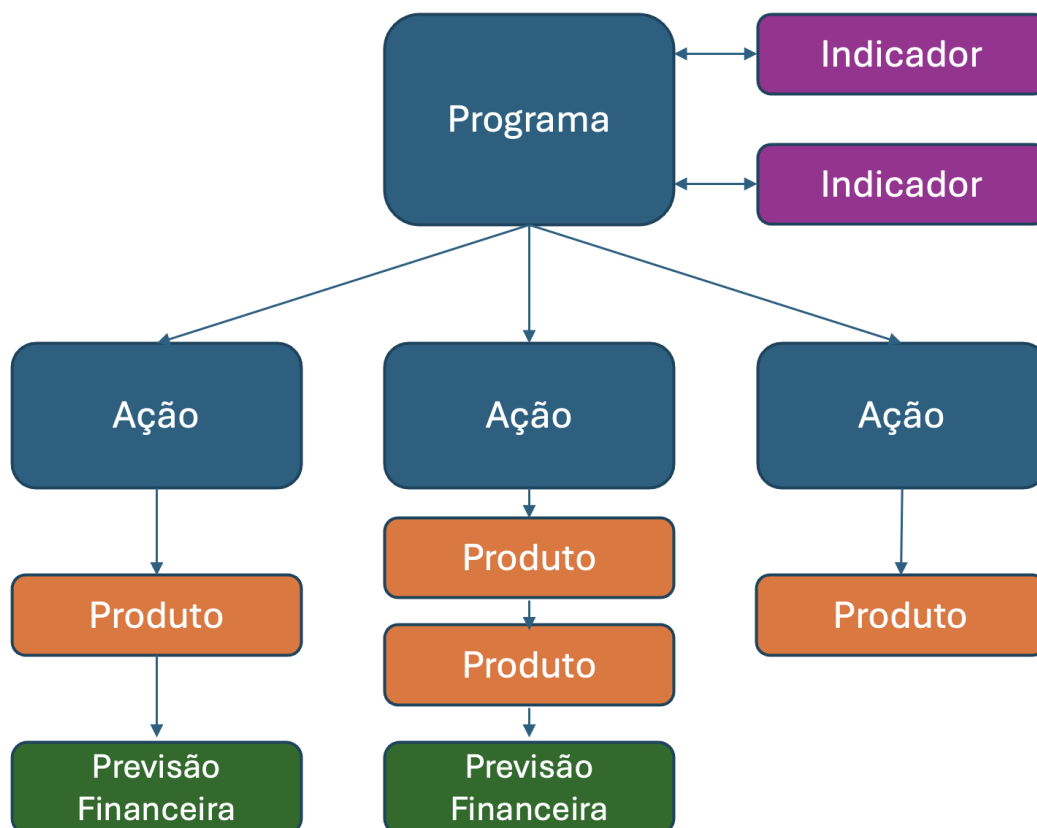
Neste âmbito, Giacomoni (2022) destaca algumas considerações importantes: o processo de regionalização, no caso dos municípios, possui grandes desafios, que perpassam dimensões que vão desde a falta de pessoal técnico para a definição de metas regionalizadas até a inexistência de zoneamento formal nos municípios. Também discorre sobre quais despesas e ações deverão ser abrangidas pelo PPA, já que toda despesa ou se enquadra em despesa de capital (investimento diretos ou recursos transferidos a outros entes para fins de investimento) ou em despesas delas recorrentes (recursos para manutenção dos investimentos, ou seja, despesas de custeio). Por último, o conceito de programas de duração continuada, já que, excluindo-se investimentos, que tem início e fim determinados, as operações de manutenção e conservação da administração pública são, por natureza, continuadas,

assim, “se correto esse entendimento, o PPA compreenderia, praticamente, todas as ações da administração pública” (Giacomoni, 2022, p. 188).

Diferente da LDO e da LOA, o PPA 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 (Brasil, 1988). Esse descasamento temporal com os quatro anos de gestão, onde um governante assume ainda executando um ano do planejamento do governante anterior, deixando um ano do seu próprio planejamento para o seu sucessor, tem como principal função a avaliação da continuidade de programas e projetos que tenham sido bem-sucedidos e tenham bons indicadores (SEP, 2015). O maior exemplo de programa de governo que perdura até os dias de hoje é o *Programa Bolsa Família*, política de transferência condicional de renda implementado em 2003. De caráter federal, é muito bem avaliado e foi responsável pelo decréscimo de 4,6% no índice de Gini entre 2001 e 2005 no Brasil (Martins; Monteiro, 2016).

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. De maneira simplificada, o PPA é 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, 2023).

Figura 6 – Modelo esquemático do PPA



Fonte: elaboração própria.

A separação do planejamento em dimensões estratégica, tática e operacional, que trabalham com horizontes temporais de longo, médio e curto prazo, modelo aplicado largamente no mundo corporativo (Andrian, 2023), também é levado para as instruções normativas para a elaboração do PPA (Brasil, 2023b; SEP, 2015, 2023).

Por possuir atribuição legal de definição ou de vinculação a diretrizes e objetivos, o PPA pode, autonomamente, assumir o papel de peça de planejamento na dimensão estratégica, como por exemplo, o PPA Federal de 2016-2019 (Giacomoni, 2022) ou ainda, possuir ligação direta com outras peças de planejamento desta dimensão, como Planos de Metas, Planejamentos Estratégicos e planos de médio ou longo prazo, como o PPA 2024-2027 do Governo do Espírito Santo (SEP, 2023).

Componente da dimensão tática, o *Programa* é conceituado como um conjunto de ações articuladas voltadas ao alcance de um bem comum, sendo o responsável por materializar o definido na dimensão estratégica, devendo, por isso, a ela estar

vinculado (SEP, 2015, 2023). Deve possuir título claro e público-alvo, definindo a quem irá impactar (TCE-ES, 2021).

Os programas devem estar vinculados ao órgão executor e apresentar uma tipologia. Podem ser classificados como finalísticos, quando resultam na oferta de bens e serviços diretamente à sociedade e, portanto, passíveis de mensuração; ou como de apoio, quando dão suporte aos programas finalísticos e se responsabilizam por atividades tipicamente administrativas.

Em 2020, o Tribunal de Contas do Espírito Santo instituiu a obrigatoriedade para, seus entes jurisdicionados, da classificação dos programas:

- 1 – Apoio;
- 2 – Finalístico em Educação;
- 3 – Finalístico em Saúde;
- 4 – Finalístico em Assistência Social;
- 5 – Finalístico em Previdência;
- 6 – Finalístico em outras áreas em (TCE-ES, 2020, 2021).

Deve possuir *objetivo*, que representa o resultado que se espera alcançar com a sua implementação e *justificativa*, que apresenta dados que fundamentem a existência do mesmo (SEP, 2015, 2023).

O *programa* também deve ser vinculado a um ou mais indicadores, usados para mensurar a sua efetividade (TCEES, 2021), elementos que serão detalhados em seção subsequente.

Um *programa* deve possuir uma ou mais *ações* a ele vinculadas, sendo essas conceituadas como operações que resultam em produtos (bens ou serviços) que contribuem para o alcance dos objetivos do programa (SEP, 2023).

As *ações* são classificadas em *projetos*, que possuem início e final limitados no tempo, *atividades*, que são de natureza executória continuadas ou *operações especiais*, que não geram contraprestação direta na forma de bens ou serviços, possuindo caráter financeiro (Brasil, 2013).

As *ações* também são classificadas em *ações orçamentárias* e *ações não-orçamentárias*, indicando se demandam ou não recursos no orçamento do ente federativo. Possui, como atributos principais, seu título e finalidade, que expressam a

razão pela qual foi criada, além de previsão dos recursos financeiros necessários à sua operacionalização (Brasil, 2023b).

Uma ação tem como principal finalidade a entrega de *produtos* físicos à sociedade, que devem ser mensuráveis e exequíveis (TCEES, 2021). Aqui há uma mudança no entendimento da relação entre ações e produtos: o PPA 2024-2027, do Governo do Estado do Espírito Santo, seguindo o já adotado no Governo Federal, possibilitou a vinculação de uma ação a mais de um produto físico, o que ainda não havia ocorrido nem no Espírito Santo nem nos municípios da amostra dessa pesquisa. A justificativa apresentada é que, dada a amplitude das ações, produtos genéricos foram criados em iterações anteriores do PPA, dificultando qualquer tipo de controle ou efetiva medição (SEP, 2023).

O *produto*, entrega física quantificável e objetivo-final da ação, além de unidade de medida, também deve explicitar metas anuais a serem alcançadas, se possível, regionalizadas. Inserem-se bens, serviços, medidas normativas ou qualquer outra entrega que contribua para a consecução dos objetivos da política pública (SEP, 2015).

Ressalta-se a existência de diferença entre o *produto* e a ação, a qual é de execução direta da política pública, e que em alguns planos é chamado de *indicador de produto* e os indicadores de resultado, os quais são usados para a avaliação e a mensuração de impacto da política pública (Brasil, 2023b).

2.2.4 Indicadores – avaliação

Indicadores são elementos que permitem quantificar tanto o andamento quanto os resultados de uma política pública (IPEA, 2018b). São a principal ferramenta para a medição do impacto positivo esperado na vida das pessoas quando da formulação de tais políticas (Zoghbi, 2016).

O indicador é uma medida, de ordem quantitativa ou qualitativa, dotada de significado particular e utilizada para organizar e captar as informações relevantes dos elementos que compõem o objeto da observação. É um recurso metodológico que informa empiricamente sobre a evolução do aspecto observado (Ferreira; Cassiolato; Gonzalez, 2009, p. 16).

Com a crescente necessidade de transparência e conseqüente profissionalização na gestão, a definição e o acompanhamento de indicadores fazem-

se cada vez mais necessários. A definição de indicadores para políticas públicas deve levar em consideração critérios de seleção como especificidade, capacidade de mensuração, possuir metas alcançáveis, serem relevantes e de medição temporalmente regulares. A sistematização da coleta e processamento de medições de indicadores deve ser feita de forma contínua e qualificada (IPEA, 2018b).

Diante da grande quantidade de medidas possíveis, algumas propriedades e elementos são essenciais para a seleção de indicadores que representem boas medidas de desempenho, tais medidas estão listadas no Quadro 3 abaixo.

Quadro 3 – Elementos de um bom indicador

Propriedade	Elemento
Relevância para a formulação de políticas	Representatividade
	Simplicidade
	Sensibilidade a mudanças
	Possibilidade de comparação em nível internacional
	Escopo abrangente
	Disponibilidade de valores de referência
Adequação à análise	Fundamentação científica
	Base em padrões internacionais e consenso sobre sua validade
	Aplicação em modelos econômicos, de previsão e em modelos de informação
Mensurabilidade	Viabilidade em termos de tempo e recursos
	Documentação adequada
	Atualização periódica

Fonte: adaptado de Brasil (2012).

As propriedades dos indicadores podem ser agrupadas em dois segmentos, as consideradas essenciais e as entendidas como complementares (Brasil, 2012; Jannuzzi, 2002).

Essencialmente, os indicadores devem possuir:

Utilidade – apoiar decisões nos níveis estratégicos, táticos ou operacionais;

Validade – ser significativa no que se pretende medir, inclusive ao longo do tempo, representando, validamente, uma realidade;

Confiabilidade – possuir fontes confiáveis, metodologias definidas e processo de coleta, processamento e divulgação transparente e reconhecido;

Disponibilidade – os dados computados devem ser de fácil obtenção.

Quanto às características complementares, os indicadores devem possuir:

Simplicidade – devem ser de fácil entendimento tanto para o público interno quanto externo;

Clareza – quando dotado de múltiplas variáveis, ser claro na definição delas, assim como no seu objetivo, além de ser bem documentado;

Sensibilidade – devem refletir tempestivamente as alterações supostamente associadas à política pública;

Desagregabilidade – permitir recortes sociodemográficos e regionais, importantes na implementação da política pública;

Economicidade – deve possuir custo módico na sua obtenção quando comparado com os benefícios de seu uso;

Estabilidade – possuir séries históricas estáveis que permitam seu uso e comparação ao longo do tempo;

Mensurabilidade – possibilidade ser medido quando necessário, com precisão e sem ambiguidade;

Auditabilidade – suas regras de obtenção, tratamento, formulação, difusão e interpretação devem ser rastreáveis;

Publicidade – devem ser conhecidos e acessíveis a todos;

Temporalidade – o uso deve ser temporalmente compatível com a política para permitir seu efetivo acompanhamento;

Factibilidade – sua possibilidade real de utilização, sendo possível a coleta, tratamento e interpretação dos seus dados.

Quanto à utilização dos indicadores, a separação destes por etapa de implementação da política pública é o modelo que permite associá-los ao ciclo *design-delivery-evaluation*, apresentado anteriormente (Ferreira; Cassiolato; Gonzalez, 2009; Jannuzzi, 2002). Assim, os indicadores podem ser:

Fase de *Design*:

Insumo – indicadores associados aos recursos necessários para a implementação da política pública (disponibilidade de recursos humanos, financeiros etc.).

Fase Delivery:

Processo – indicadores que medem o esforço empreendido na execução da política pública (percentual de pessoas alocadas, de recursos disponibilizados etc.).

Fase de Evaluation:

Produto – indicadores que medem o alcance da meta física associado à execução da política (atendimentos realizados, quilômetros asfaltados etc.);

Resultado – indicadores que expressam os benefícios decorrentes da política pública executada (quilômetros de engarrafamento, taxa de mortalidade infantil etc.);

Impacto – indicadores de natureza abrangente e multidimensional, usualmente de médio e longo prazo (PIB *per capita*, IDH etc.).

Indicadores também devem ser analisados quanto à sua complexidade, quando indicadores simples podem ser combinados de forma a obter uma visão ponderada e multidimensional da realidade. Dessa forma, indicadores podem ser *analíticos*, quando expressam realidades sociais específicas ou *sintéticos*, quando agrupam múltiplos conceitos da realidade, retratando o comportamento médio dos seus componentes, como o índice de desenvolvimento humano (IDH), o produto interno bruto (PIB) e o índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB) (Brasil, 2012).

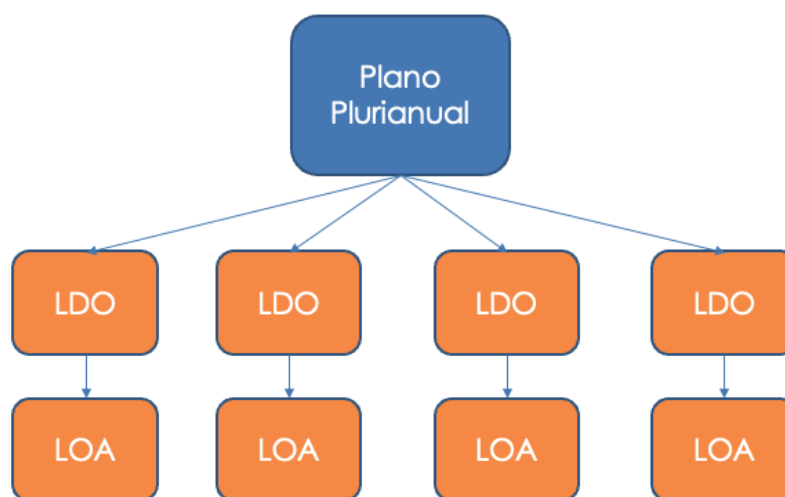
A utilização de indicadores nas políticas públicas também possui limitações sabidas, como a própria interferência do indicador na realidade a ser medida, custos associados ao processo de medição e o próprio entendimento que o indicador não é um fim por si mesmo e que é uma representação imperfeita da realidade (Brasil, 2012).

No âmbito do PPA, o uso de indicadores de resultado e impacto de políticas públicas, associados aos programas, assim como indicadores de processo e produto, mensuráveis e exequíveis (também chamados de *produtos*), vinculados às ações, é condição para acompanhamento das peças de planejamento (TCEES, 2021).

2.2.5 Execução orçamentária-financeira do PPA

Como todo planejamento, o PPA é elaborado visando a sua execução. A execução do Plano Plurianual se dá através da sua vinculação à Lei de Diretrizes Orçamentárias e à Lei Orçamentária Anual que abrange quatro de exercícios financeiros. Esses três instrumentos, PPA, LDO e LOA, devem integrar-se de forma harmoniosa, onde cabe à LDO definir previsões financeiras e a priorização de programas do PPA para o exercício, assim como cabe à LOA detalhar a aplicação dos recursos no ano (Procopiuck *et al.*, 2007).

Figura 7 – Relação PPA, LDO e LOA



Fonte: elaboração própria.

O projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias é enviado anualmente pelos executivos federal, estaduais e municipais para apreciação pelo poder legislativo correspondente que, quando da sua aprovação, estabelece metas, prioridades, metas fiscais e orientará a elaboração da proposta de lei orçamentária. Com importante função de avaliar o equilíbrio entre receitas e despesas, definir metas e riscos fiscais e montante da reserva de contingência, a LDO define as prioridades da administração, apontando quais programas do PPA em vigor possuirão primazia na sua execução (Giacomoni, 2022).

A Lei Orçamentária Anual é constituída por três orçamentos, o orçamento fiscal, da seguridade social e de investimentos das empresas. O orçamento fiscal, principal dos três orçamentos, refere-se à alocação de recursos aos poderes, seus fundos, órgão e entidades da administração direta e indireta. O orçamento da seguridade social, constitucionalmente engloba as entidades e órgão da vinculados à saúde,

previdência social e assistência social. Já o orçamento de investimento das empresas compreende os investimentos realizados pelas empresas em que o poder público, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto (Giacomoni, 2022). Em resumo, a LOA define, para um exercício financeiro, o orçamento, em moeda-corrente, alocado para cada programa e ação do PPA.

-Uma vez aprovado, a legislação prevê mecanismos de retificação ao orçamento. Tais alterações visam atender situações não previstas durante a formulação do projeto de lei orçamentária, produzido no exercício anterior.-A própria LOA pode autorizar o Poder Executivo a alterar o orçamento até um montante estipulado ou percentual da despesa autorizada, garantindo flexibilidade à execução orçamentária (Brasil, 1964; Giacomoni, 2022).

Assim, o valor originalmente *orçado* para uma Ação, vinculada a um Programa do PPA, após alterações de suplementação ou anulação parcial de valores, recebe o nome de *autorizado* (Brasil, 1964). Em outras palavras, o valor autorizado corresponde ao montante efetivamente disponível para uso em uma Ação do PPA em determinado momento do exercício financeiro.

Quando da necessidade de execução da despesa, possivelmente através de um processo licitatório, há a realização da reserva orçamentária, quando aplicável. Embora não obrigatória, a reserva orçamentária é o documento necessário do órgão ou entidade que está promovendo a despesa para a comprovação de que há dotação orçamentária suficiente para fazer frente às futuras despesas, declarando a disponibilidade do saldo em conformidade com a o Plano Plurianual e com a Lei Orçamentária Anual (Brasil, 2000; Programa Cidades Sustentáveis, 2022). Uma vez disponível e reservado o recurso, parte-se para a fase de execução orçamentária-financeira, dividida em três etapas: empenho, liquidação e pagamento.


Após a reserva orçamentária e a realização do procedimento de compra, há a figura do *empenho*, onde a despesa é finalmente personalizada, criando a obrigação de pagamento. O empenho é definido legalmente como “o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento, pendente ou não de implemento de condição” (Brasil, 1964). No entanto, sua função vai além dessa definição. Trata-se do principal mecanismo utilizado pela administração pública para acompanhar e controlar a execução orçamentária. Empenhar uma despesa significa alocá-la no orçamento de forma adequada e deduzir seu valor do saldo disponível da respectiva dotação. Além de viabilizar esse controle, o empenho oferece ao credor a

segurança de que os valores registrados possuem respaldo no orçamento (Giacomini, 2022).

Empenhado o recurso, após a execução do serviço ou entrega do bem adquirido, há a segunda parte da execução orçamentário financeira, a *liquidação*, que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tomando-se por base os títulos e documentos que comprovam o respectivo crédito (Fortis; Gasparini, 2017).

Finalmente há o *pagamento*, quando há a ordem para que a despesa seja paga, gerando a movimentação financeira de recursos, creditado na conta corrente do credor (Brasil, 1964). Dividido em dois estágios distintos, a ordem de pagamento e o pagamento propriamente dito, encerra a realização da despesa.

Figura 8 – Execução Orçamentária-Financeira do PPA

Despesa por Programa
Clique nos valores para ver detalhes 

Total: **Orçado:** 1.589.355.495,00 **Autorizado:** 1.671.893.794,34 **Empenhado:** 736.916.581,59 **Liquidado:** 324.298.828,23

Pago: 315.998.529,27

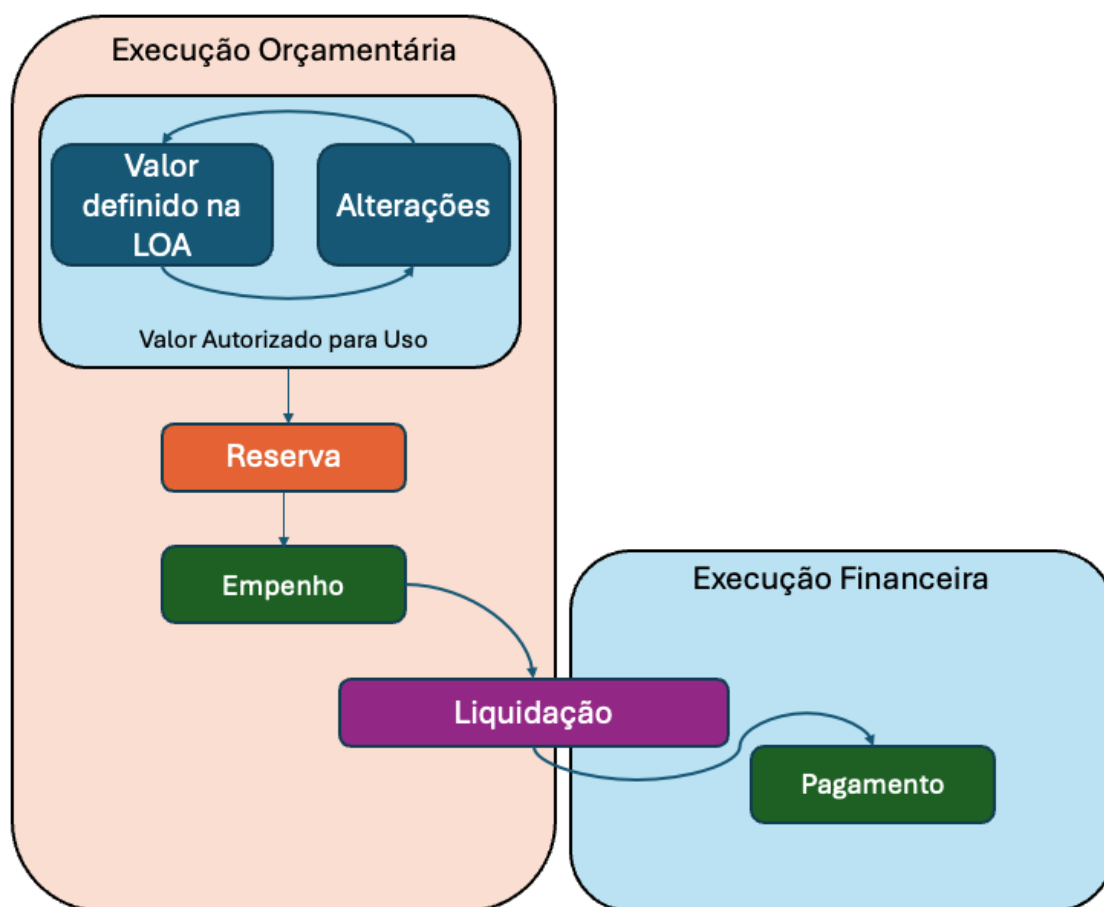
[exportar para pdf](#) [exportar para planilha](#) [exportar para texto](#) [acesso direto](#) [download da base de dados](#) [dicionário de dados](#)

Número	Nome	Orçado	Autorizado	Reservado	Empenhado	Liquidado	Pago
0000	ENCARGOS ESPECIAIS	128.119.738,00	118.928.803,59	116.342.503,59	109.289.110,11	25.288.910,73	25.288.910,73
0001	Nova Cariacica	8.965.027,00	16.577.169,47	9.597.525,91	9.597.525,91	9.597.525,91	9.595.456,52
0002	Programa Educa-Ação	20.248.105,00	16.068.553,87	6.592.455,64	5.162.167,35	818.880,30	587.646,32
0003	Cariacica + Saúde	127.890.333,00	142.043.751,44	84.908.208,34	73.873.817,46	21.339.516,47	21.326.116,47
0004	Cariacica + Segura	48.541.877,00	48.604.470,72	37.821.789,37	35.447.530,91	10.000.613,88	9.990.544,05
0005	Invista em Cariacica	89.400,00	89.400,00	0,00	0,00	0,00	0,00
0006	Cariacica + Cidadã	24.154.240,00	32.019.977,97	18.624.653,42	14.958.484,80	5.941.211,74	5.872.334,02
0007	Programa Renova Escola	44.683.207,00	74.313.867,18	37.935.659,31	20.137.824,51	11.547.043,33	8.652.827,90
0008	Visite Cariacica	278.250,00	53.650,02	0,00	0,00	0,00	0,00
0009	Meu bairro bem cuidado	310.746.279,00	336.341.011,36	160.938.529,43	156.857.405,93	45.276.056,91	45.276.056,91
0010	Valorização do Servidor	290,00	290,00	0,00	0,00	0,00	0,00
0011	Cariacica + Digital	20.076.231,00	20.577.564,59	8.528.146,80	8.509.886,80	1.806.588,92	1.761.883,61

Fonte: Portal de Transparência do Município de Cariacica (2025).

Nesse trabalho, para fins de análise de execução do PPA, considerar-se-á orçamentariamente o valor *autorizado* como efetivamente livre para uso e o valor *liquidado* como o valor dispendido em um programa, já que nessa fase há a real verificação do direito adquirido pelo credor.

Figura 9 – Modelo de Orçamentário-Financeira



Fonte: Adaptado de Giacomoni (2022).

2.3 OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E O PLANO PLURIANUAL

No âmbito Federal, o PPA 2016-2019, primeiro Plano Plurianual após a aprovação da Agenda 2030, já congregou esforços para convergir as metas definidas no planejamento e as metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Tais esforços, que resultaram nas Agendas ODS, permitiram a organização das metas e iniciativas do PPA com as metas dos 17 ODS, evidenciando um alto grau de convergência (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, inclusive, qualquer referência à Agenda 2030 ou aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável de seu texto.

O Manual Técnico do Governo Federal para o PPA 2020-2023 cita os ODS apenas como mais um ponto de análise da atividade de monitoramento e como uma obrigatoriedade por se inserir em acordos internacionais (Brasil, 2019b). O PPA Federal 2024-2027 retoma o processo de vinculação articulada, tanto em nível estratégico, com a sistematização de visões e documentos de longo prazo, quanto nos indicadores de impacto, e a relação deles com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e, finalmente, com programas finalísticos, explicitando a relação com os mesmos (Brasil, 2023b).

A experiência da aplicação das agendas de desenvolvimento em nível subnacional – aqui entendido como nos Estados e Municípios – mesmo com os esforços, tanto do governo federal quanto o PNUD, mostra-se mais desafiadora. Em 2013, à época da vigência da Agenda do Milênio e de seus 8 Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, antecessora da Agenda 2030 e seus 17 ODS, apenas 21% dos municípios brasileiros havia alocado recursos para a implementação das suas ações (Jannuzzi; Carlo, 2018).

Em nível subnacional, a publicação de documentos que objetivam o alinhamento aos ODS - desde os planos de governo, ainda nas candidaturas, até o

estímulo à localização da Agenda 2030 nos Planos plurianuais -, visando a implementação e acompanhamento das metas, tem sido uma tônica desde a (sua) aprovação. Cartilhas orientativas, publicadas pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, pela Confederação Nacional dos Municípios (CNM), por organizações não governamentais, como o Programa Cidades-Sustentáveis e a ONU-Habitat, além de normativas como as do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), têm orientado, estimulado e regulamentado a adoção da Agenda 2030, buscando a aceleração dos ODS (CNM, 2016; PNUD/ONU-Habitat, 2016; PNUD, 2021a, 2022; PNUD/ONU, 2018; TCEES, 2021).

Em 2019, o PNUD, em parceria com a Petrobras, no escopo do Projeto Territorialização e Aceleração dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, passou a realizar Diagnósticos Situacionais de Indicadores ODS e Avaliações Rápidas Integradas do Plano Plurianual 2018-2021, direcionadas a 116 municípios que se voluntariaram para participar do projeto. Os Diagnósticos realizados analisaram uma série histórica de aproximadamente 40 indicadores municipais, alinhados às metas prioritárias da Agenda 2030, com o propósito de oferecer um retrato da realidade econômica e social dos municípios e do estágio destes em relação ao cumprimento dessas metas. Com o intuito de aprofundar a integração dos ODS aos planos locais, o PNUD também examinou o PPA 2018–2021 dos municípios participantes, utilizando a metodologia *RIA – Rapid Integrated Assessment*. Essa abordagem visa orientar sobre a importância do alinhamento entre o planejamento municipal e os ODS, apontar prioridades de desenvolvimento e oferecer caminhos para uma atuação integrada rumo à sustentabilidade (PNUD, 2021b).

Em 2025, a Secretaria-Geral da Presidência da República lançou o “Pacto pelo Desenvolvimento Sustentável”, com a ação “Meu Município pelos ODS”, que, a partir da adesão voluntária de prefeitos e prefeitas, liberou o acesso a linhas de financiamento direcionadas ao desenvolvimento sustentável, assim como a ferramentas de capacitação técnica e formações sobre a localização da Agenda 2030 (Brasil, 2025).

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 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável serem mais abrangentes que os objetivos declarados no PPA, há a possibilidade de um cruzamento dessas iniciativas (Ramiro, 2021).

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/ONU, 2018).

O caráter bidirecional entre o PPA e os ODS fica claro quando, através do primeiro, políticas públicas de médio prazo são concebidas no Brasil visando o cumprimento das metas do segundo, assim como os ODS devem ser insumos da elaboração das políticas públicas.

3 OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GERAL

Analisar a incorporação dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 no Plano Plurianual 2022-2025 dos municípios de Vitória, Vila Velha, Serra e Cariacica, no estado do Espírito Santo.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Identificar quais Planos Plurianuais dos municípios de Vitória, Vila Velha, Serra e Cariacica apresentavam vinculação formal aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no momento de sua aprovação;
- b) Comparar, nos Planos Plurianuais que se vinculam aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, os mais utilizados e quais possuíram maior execução financeira;
- c) Descrever o grau de estruturação do processo de seleção e vinculação dos ODS ao PPA.

4 MÉTODOS

4.1 TIPO DE ESTUDO

Trata-se de uma pesquisa descritiva, de abordagem mista – quantitativa e qualitativa - realizada no período de janeiro de 2024 a abril de 2025.

A pesquisa é exploratória, pois, visa entender os objetivos descritos com maior profundidade, em face do pouco estudo realizado na área, em uma tentativa de estabelecer novas bases para eventuais estudos futuros (Sordi, 2017).

Por trabalhar tanto com dados objetivos quanto subjetivos, a pesquisa do tipo quantitativo-qualitativo se apresenta como mais apropriada, visando, em um só estudo, obter maior entendimento do fenômeno estudado (Marconi; Lakatos, 2022).

Tendo em vista o uso de método misto de pesquisa, cada procedimento metodológico será conduzido por etapas, sendo a etapa 1 a parte quantitativa e a etapa 2 a parte qualitativa, ocorrendo a sua integração no momento da discussão (Marconi; Lakatos, 2022).

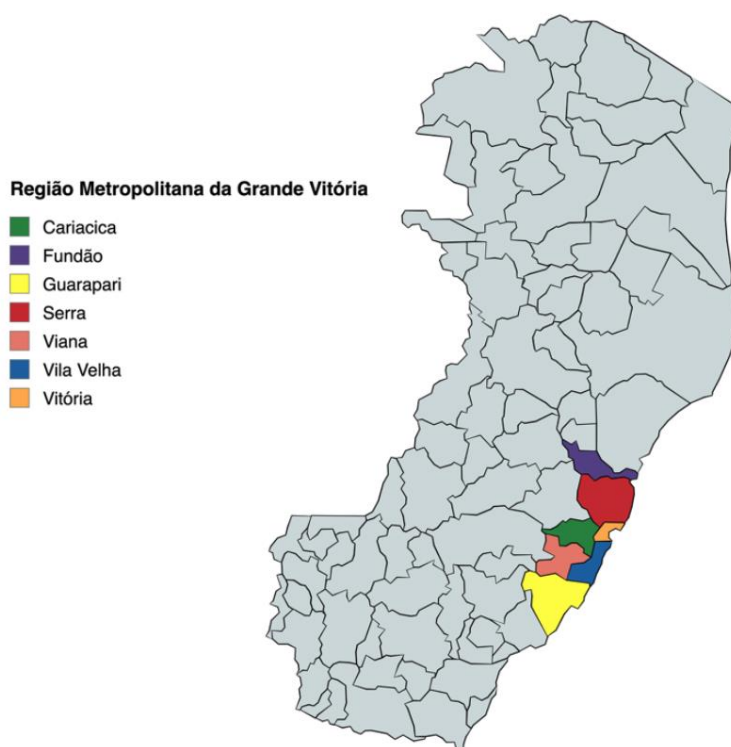
4.2 CENÁRIO DO ESTUDO

Em 2020, com elevação à categoria de metrópole pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a cidade de Vitória, capital do Espírito Santo, se consolidou como um dos 15 centros urbanos que influenciam de forma direta todas as cidades do Brasil (IBGE, 2020). A Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV), com população de mais de 1,8 milhão de pessoas, 49% da população capixaba, é composta dos municípios de Cariacica, Fundão, Guarapari, Serra, Viana, Vila Velha, além da própria capital, Vitória (IJSN, 2022).

A configuração espacial da Região Metropolitana da Grande Vitória passou por transformações significativas a partir da década de 1960, quando o modelo agroexportador foi rapidamente substituído por um padrão industrial urbano voltado à exportação, impulsionado pela erradicação dos cafezais como resposta à crise de superprodução. Esse processo de urbanização acelerado é evidenciado pelo crescimento populacional: de pouco mais de 220 mil habitantes em 1960 para os mais de 1,8 milhão atuais. Ao longo das últimas décadas, a RMGV consolidou-se como referência nacional em planejamento metropolitano, sendo a primeira do país a

instituir legalmente, em 2018, um Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI), demonstrando maturidade institucional e protagonismo na integração territorial. Esse pioneirismo também se reflete na implementação do sistema Transcol, desde 1984, que conecta as cidades da região com transporte público integrado e facilita o movimento pendular, característica essencial de uma região policêntrica, com múltiplas centralidades urbanas (IBGE, 2020, 2023; MacroPlan, 2025).

Figura 10 – Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV)



Fonte: elaboração própria.

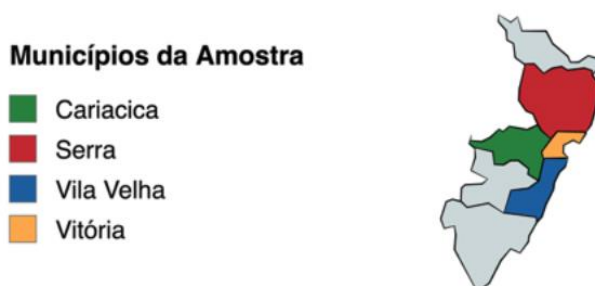
Tabela 1 - Região Metropolitana da Grande Vitória e sua população

Cidade	Código IBGE	População (2022)	% Total
Vitória	3205309	322.869	17,17%
Serra	3205002	520.653	27,68%
Vila Velha	3205200	467.722	24,87%
Cariacica	3201308	353.491	18,79%
Guarapari	3202405	124.656	6,63%
Viana	3205101	73.423	3,90%
Fundão	3202207	18.014	0,96%
Totais		1.880.828	100,00%

Fonte: elaboração própria.

Inclui-se na amostra quatro municípios da Grande Vitória, que correspondem a mais de 88% da população da RMGV: Vitória, Serra, Vila Velha e Cariacica.

Figura 11 – Municípios da amostra



Fonte: elaboração própria.

Vitória

Capital insular do Espírito Santo, Vitória possui o maior Produto Interno Bruto (PIB) do estado e possuía, em 2023, maior orçamento, sendo este de 2,2 bilhões de Reais (Borges; Villela, 2023), embora seja o município de menor população da amostra (IBGE, 2023).

O município de Vitória faz limite com os municípios de Serra, Cariacica e Vila Velha. Localizado em uma ilha e áreas continentais adjacentes, Vitória possui uma área total de aproximadamente 96,5 km², separados em 80 bairros e 9 regiões administrativas, com elevado grau de urbanização. Em 2022, sua população foi estimada em 322.869 habitantes, sendo o quarto município mais populoso do estado, destacando-se por sua importância administrativa, econômica e histórica (Vitória, 2020).

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de Vitória, conforme o último dado disponível, de 2010, foi de 0,845 — valor que a classifica como cidade de “alto desenvolvimento humano” e lhe conferiu a 4^a melhor colocação entre os municípios brasileiros. No aspecto econômico, Vitória também se destaca pelo elevado PIB *per capita*, que atingiu R\$ 73.632 em 2018, ocupando o 3^o lugar no ranking estadual e o 150^o entre todos os municípios do país. Contudo, a participação da cidade no Produto Interno Bruto do Espírito Santo apresentou queda: enquanto

entre 2002 e 2010 girava em torno de 25%, entre 2013 e 2018 recuou para cerca de 19%, sinalizando uma perda de dinamismo relativo frente ao crescimento de outros municípios capixabas. Com área geográfica limitada, amplamente urbanizada e com poucas possibilidades de expansão para grandes empreendimentos, Vitória consolidou-se como uma cidade voltada predominantemente para o setor de serviços, que lidera em número de empresas, empregos e volume de produção (IBGE, 2023; Vitória, 2020).

Figura 12 – Município de Vitória-ES



Fonte: Portal de Transparência de Vitória (2025).

Serra

É o município com a maior população do estado do Espírito Santo (IBGE, 2023), é o que mais investe e também possui os maiores gastos com saúde do estado (Borges; Villela, 2023).

O município de Serra possui limite com os municípios de Vitória, Cariacica, Fundão e Santa Leopoldina. Composto por cinco distritos e 129 bairros, possui uma área total de 547,631 km², dos quais 93,69 km² são urbanizados. Em 2022, sua população alcançou 520.653 habitantes, tornando-se o município mais populoso do Espírito Santo (IBGE, 2023).

Fundada em 8 de dezembro de 1556 pelos jesuítas como Aldeia de Nossa Senhora da Conceição da Serra, nas proximidades do Mestre Álvaro, a cidade guarda importantes marcos históricos, como a Capela de São João de Carapina e a Igreja dos Reis Magos, esta última erguida com a participação do padre José de Anchieta (IBGE, 2023).

Após mais de um século de forte desenvolvimento econômico e industrial, o início dos anos 2000 foi marcado por intenso crescimento populacional, impulsionado pela migração interna e pela expansão urbana, atraída pela oferta de empregos e pela melhoria da infraestrutura local. Na última década, o setor industrial manteve sua trajetória de crescimento, consolidando Serra como um dos principais polos industriais do Espírito Santo, ao mesmo tempo em que fortaleceu áreas estratégicas, como logística e serviços (MacroPlan, 2025).

Figura 13 – Município de Serra



Fonte: Portal de Transparência de Serra (2025).

Vila Velha

Segunda maior população do estado do Espírito Santo (IBGE, 2023), possui os terceiros maiores volumes de investimento em saúde, educação e assistência social (Borges; Villela, 2023).

Vila Velha é o município mais antigo do Espírito Santo, fundado em 1535 e é ligado a capital, Vitória, por três pontes. Com uma população de 467.722 habitantes registrada no Censo de 2022, ocupa a terceira posição em número de habitantes no estado, atrás apenas de Serra e Vitória. Com uma área territorial de 210,225 km², Vila Velha apresenta uma densidade demográfica de aproximadamente 2.224,86 habitantes por km² (IBGE, 2023).

O município alcançou um Índice de Desenvolvimento Humano Municipal de 0,800 em 2010, classificando-se na faixa de “alto desenvolvimento humano” e ocupando a 40^a posição entre os municípios brasileiros. Economicamente, Vila Velha destaca-se por seu setor de serviços e comércio, impulsionado pelo turismo, especialmente devido às suas praias e ao patrimônio histórico, como o Convento da Penha. O Produto Interno Bruto *per capita* do município foi de R\$ 34.931,14 em 2020, conforme dados do IBGE (IBGE, 2023).

Figura 14 – Município de Vila Velha



Fonte: Portal de Transparência de Vila Velha (2025).

Cariacica

Dos municípios da RMGV que compõem a amostra, é o que possui o menor orçamento e volume de investimentos em saúde, educação e assistência social

(Borges; Villela, 2023), embora sua população seja maior que a da capital Vitória (IBGE, 2023).

Cariacica é o quarto município mais populoso do Espírito Santo, com 353.491 habitantes registrados no Censo de 2022, conforme dados do IBGE. Apesar disso, apresenta a menor receita corrente *per capita* entre os 78 municípios capixabas, o que aponta uma significativa desigualdade na capacidade de atender às necessidades básicas da população. Essa realidade evidencia distorções na forma como os tributos são distribuídos no país. Municípios localizados no entorno das capitais, que concentram grande parte da população economicamente ativa que trabalha nas metrópoles, frequentemente não recebem repasses proporcionais à demanda de serviços gerada por esses habitantes (Cariacica, 2023).

Desde 1994, segundo o anuário “Finanças dos Municípios Capixabas”, Cariacica ocupa a última posição em receita por habitante no Estado. Em 2022, esse indicador foi de R\$ 3.259,31, valor que corresponde a apenas dois terços da média estadual de R\$ 4.891,40. A combinação entre a baixa arrecadação per capita e vulnerabilidade socioeconômica que atinge grande parte dos moradores de cidades localizadas na periferia das capitais constitui um dos principais desafios urbanos (Borges e Villela, 2023; Cariacica, 2023; IBGE, 2023).

Figura 15 – Município de Cariacica



Fonte: Portal de Transparência de Cariacica (2025).

4.3 SELEÇÃO DOCUMENTAL E AMOSTRA

4.3.1 Seleção de documentos - etapa quantitativa

Os Planos Plurianuais são leis municipais e, portanto, documentos públicos obrigatoriamente disponibilizados nos Portais de Transparência dos municípios, não cabendo, conseqüentemente, negativa do acesso à informação. São planos que englobam períodos de quatro anos e são divididos em programas de governo e suas ações (Brasil, 1988). Como há obrigatoriedade legal constitucional de publicação dos documentos, os mesmos têm de estar disponíveis e, com os dados da integralidade dos PPA, os objetivos específicos A e B – deste trabalho - podem ser atingidos. Além da íntegra do documento, os Portais de Transparência dos municípios publicam as informações de execução financeira-orçamentária dos programas e ações componentes do PPA, o que permite, para além de uma avaliação do planejamento, a mensuração da sua execução.

Em 2021, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCE-ES), órgão de controle externo do governo do Estado e dos municípios do ES, aprovou cartilha orientadora para elaboração do PPA 2022-2025, na qual é informada a obrigatoriedade da vinculação dos programas de governos, aprovados no PPA, aos ODS (TCEES, 2021), obrigação essa explicitada pela inclusão, nos documentos de prestação de contas do campo “*ObjetivoDesenvSustentavel*” - *Obrigatório*. Embora indicado como obrigatório, o campo permite que os municípios informem dados não estruturados em formato texto, como “*não definido*”.

Na análise, o estudo é composto dos documentos de quatro Planos Plurianuais, sendo estes dos municípios de Vitória, Vila Velha, Serra e Cariacica, os quais compõem o universo documental a ser estudado.

4.3.2 Definição da amostra - etapa qualitativa

Para cumprimento do objetivo específico C, deste trabalho, faz-se necessária a realização de entrevistas no modelo estruturado, visando submeter todos os entrevistados ao mesmo conjunto de perguntas, capturando, com isso, variações nas respostas. A entrevista busca obter a opinião dos entrevistados sobre os fatos,

obtendo assim, informações não presentes em fontes documentais (Marconi; Lakatos, 2017).

A amostra foi definida preferencialmente por pessoas que coordenaram a elaboração do plano em cada um dos quatro municípios. Em caso de impossibilidade ou não localização do coordenador responsável, poderiam ser entrevistadas pessoas que participaram ativamente, ainda que não tivessem desempenhado a função de coordenação, também poderiam ser entrevistadas. Estimava-se a realização de, no mínimo, 4 (quatro) entrevistas, (sendo) ao menos uma por município estudado.

De fato, foram entrevistadas 6 (seis) pessoas, todas envolvidas diretamente com a elaboração do PPA em cada um dos municípios em estudo. Duas pessoas nos municípios de Vitória e Serra, respectivamente, e uma pessoa nos municípios de Cariacica e Vila Velha.

4.3.3 Critérios de inclusão

Participaram do estudo todos os sujeitos que exerceram papel de coordenação na elaboração do PPA em vigor no município estudado ou aqueles que desempenharam papel ativo no processo de sua elaboração.

4.3.4 Critérios de exclusão

Foram excluídos do estudo os indivíduos que não puderam ser localizados ou que, após três tentativas de agendamento, não responderam ao convite para a participação na entrevista.

4.4 COLETA DE DADOS

Objetivando analisar se os ODS estão sendo usados para orientar a formulação de políticas públicas através do PPA, o estudo trabalhou em duas vertentes: a primeira consistiu na análise das leis que instituem o Plano Plurianual e verificação de quais ODS estão vinculados a este, e sua execução corrente nos Portais de Transparência; a segunda envolveu a aplicação de entrevista, a fim de identificar se se essa eventual vinculação foi realizada de forma estruturada, com conhecimento prévio da situação dos indicadores municipais e por equipe previamente capacitada.

Por possuírem mecanismos de coleta de dados diverso, separam-se aqui esse processo em duas fases: etapa quantitativa e etapa qualitativa.

4.4.1 Análise documental – etapa quantitativa

A lista de programas que compõem o PPA de cada município foi obtida no “Painel de Controle” do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (<https://paineldecontrole.tcees.tc.br>) em 26 de março de 2025. Posteriormente, os dados de execução orçamentária foram obtidos nos respectivos Portais de Transparência listados no Quadro 4, o acesso a estes também se deu no dia 26 de março de 2025. Todos os dados usados na análise são públicos e abertos.

Quadro 4 – Portais de Transparência dos Municípios da Amostra

Cidade	Portal de Transparência
Vitória	https://transparencia.vitoria.es.gov.br
Serra	https://transparencia.serra.es.gov.br
Vila Velha	https://transparencia.vilavelha.es.gov.br
Cariacica	https://transparencia.cariacica.es.gov.br

Fonte: elaboração própria.

Com o acesso aos dados dos Planos Plurianuais garantido, procedeu-se à análise documental por meio da criação de uma planilha de dados. Nessa planilha, foram cruzadas, por município, as informações dos programas listados nos respectivos PPA com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável correspondentes, quando indicada, nos documentos oficiais, essa relação. Com a planilha foi possível responder aos objetivos específicos A e B deste trabalho, verificando quais ODS foram mais utilizados.

Como resultado dessa fase da coleta, foi construída planilha eletrônica, com as variáveis/colunas abaixo determinadas:

- A - Município – obrigatório, um dos elementos da amostra – Vitória, Vila Velha, Serra ou Cariacica;
- B - Número do Programa – obrigatório, número inteiro positivo constante no PPA do município;
- C- Nome do Programa – obrigatório, texto;

- D - ODS Vinculado – opcional, um dos 17 ODS;
- E - Natureza do Programa – obrigatório, um entre os elementos “Apoio”, “Finalístico em Saúde”, “Finalístico em Educação”, “Finalístico em Assistência Social”, “Finalístico em Outras Áreas”;
- F - Número de Ações – número de ações associadas ao programa – obrigatório, número inteiro positivo;
- G – Percentual Executado - soma das liquidações de 2022 a 2025 dividido pelo valor previsto do programa nos quatro anos do PPA;
- H a K - Previsão 202X – Valor previsto no PPA para o programa no ano, de 2022 a 2025 – obrigatório, em Reais;
- L – Previsão do PPA – Soma dos valores previstos para todo o PPA 2022-2025;
- M a AR - Para cada um dos quatro anos de vigência do PPA:
 - Valor Orçado – obrigatório, em Reais;
 - Valor Autorizado – obrigatório, em Reais;
 - Valor Reservado – obrigatório, em Reais;
 - Valor Empenhado – obrigatório, em Reais;
 - Valor Liquidado – obrigatório, em Reais;
 - Valor Pago – obrigatório, em Reais;
 - Executado do Previsto – cálculo efetuado dos valores liquidados no ano de cada programa sobre o valor previsto para o programa no ano no PPA – calculado, em percentual;
 - Executado do Autorizado – cálculo efetuado da soma dos valores liquidados no ano de cada programa sobre o valor autorizado para o programa no ano – calculado, em percentual.

4.4.2 Fase entrevistas – etapa qualitativa

Para o cumprimento do objetivo específico C deste trabalho, foram realizadas entrevistas com as pessoas que tiveram papel ativo na elaboração do Plano Plurianual nos municípios definidos no cenário de estudo. Para tanto, foi realizada solicitação, às secretarias ou subsecretarias de planejamento dos municípios, o apontamento destas pessoas.

A entrevista realizada foi em formato semiestruturado, seguida por roteiro de indagações, visando capturar tanto como ocorreu o processo de preparação e de elaboração do plano (Grupo de Perguntas 1 – G1) quanto o conhecimento dos ODS e a forma de vinculação destes com o PPA (Grupo de Perguntas 2 - G2). A entrevista foi gravada e realizada em local privado, entre os dias 17 de fevereiro de 2025 e 18 de março de 2025, dentro do órgão de trabalho do entrevistado, em horário agendado, visando facilitar a adesão à mesma.

A escolha desse formato se deu em função da capacidade das entrevistas retratarem as experiências vivenciadas pelos sujeitos da pesquisa em diferentes cenários, estruturas e instituições (Marconi; Lakatos, 2017).

Na realização da entrevista, houve a possibilidade de estas não serem quantificadas, sendo usadas apenas como balizadores qualitativos de conhecimentos prévios, percepções, entre outros.

Na realização de entrevista, após a qualificação do entrevistado, o primeiro grupo de perguntas (G1) foi composto por oito perguntas (G1.1 a G1.8) com as seguintes indagações: “G1.1 - Já possuía conhecimento do formato (programas, ações e indicadores) e exigências formais para elaboração do PPA?”, onde o entrevistado podia dar uma resposta objetiva, afirmando ou não possuir conhecimento do formato ou elaborar sua resposta; “G1.2 - Já participou da elaboração de outros PPA exercendo algum papel, mesmo em outro órgão?”, onde o entrevistado, em caso de já ter participado, podendo indicar qual papel exerceu; “G1.3 - Foram efetuadas reuniões de planejamento para o processo de elaboração do PPA dentro da estrutura responsável pela elaboração?”, onde o entrevistado respondeu se houve ou não planejamento por parte do órgão coordenador do PPA e como ocorreu.

Também foram realizadas as perguntas “G1.4 - Foram efetuadas reuniões preparatórias para elaboração do PPA com os demais órgãos responsáveis pela criação dos programas e ações?”, onde o entrevistado respondia positivamente ou negativamente e explicava quantas e como ocorreram as reuniões; “G1.5 - Como foi o processo de coleta de informações para subsidiar a elaboração do PPA?”, onde o entrevistado, de forma livre, informou como os dados de subsídios para a elaboração foram coletados.

Também foi perguntado se “G1.6 - Foi feita uma análise prévia dos indicadores dos órgãos para a elaboração do PPA?”, onde o entrevistado respondia se houve processo de análise anterior da situação corrente dos indicadores. No que se refere

ao primeiro grupo de perguntas, além das questões já analisadas, também foram incluídas outras duas indagações importantes para compreender o processo de elaboração do PPA. A primeira delas, “G1.7 - Você acredita que houve tempo necessário para elaboração do PPA?”, a qual buscou saber se o tempo destinado pelo órgão para elaboração do PPA foi considerado suficiente. Já a questão “G1.8 - Como foi o processo de participação popular?” que teve como objetivo compreender de que forma se deu a disponibilização e a efetividade da participação da sociedade civil no processo de construção do plano. Com essas duas perguntas, encerra-se o primeiro bloco de investigação, voltado à análise das condições e dos procedimentos de formulação do PPA).

Já no segundo grupo de perguntas (G2), composto de seis perguntas (G2.1 a G2.6), as quais buscavam inferir como os ODS permearam a elaboração do PPA, desta forma, perguntou-se se “G2.1 - Você já conhecia os ODS antes da elaboração do PPA?”, onde o entrevistado respondia se já conhecia os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Ademais, foram feitas as perguntas “G2.2 - A equipe responsável pela elaboração do PPA foi capacitada sobre os ODS e suas metas?” e “G2.3 - Os responsáveis, em cada secretaria, pela definição de programas e ações foram capacitados sobre os ODS?”, de modo a identificar a existência, ou não, de formações internas ou externas nesse âmbito. Complementarmente, a questão “G2.4 - A vinculação dos programas do PPA aos ODS foi feita de que forma?” permitiu que os entrevistados respondessem de maneira mais aberta, descrevendo o processo de articulação entre os ODS e o planejamento orçamentário.

Já a pergunta “G2.5 - Você acredita que o processo dessa vinculação poderia ser mais eficiente com um melhor conhecimento dos ODS?” tratava-se de um pergunta balizadora, onde o entrevistado respondia se sim ou não e discorria sobre sua opinião.

E, por fim, a pergunta “G2.6 - Você acredita que a utilização dos ODS como elementos estruturantes do planejamento, em especial do PPA, é relevante para o atingimento dos objetivos do Plano?” capturou o entendimento da relevância dos ODS nos planos municipais, sendo, conceitualmente, a pergunta mais importante.

Através das entrevistas pretende-se realizar a inferência do grau de conhecimento e experiência do processo de elaboração do Plano Plurianual pelos responsáveis, assim como a estruturação do processo, e se houve disseminação do

conhecimento junto aos demais atores partícipes da elaboração do PPA. Também pretende-se inferir se cenários e análise prévia de informações existentes de indicadores foram considerados, se o tempo destinado ao planejamento e elaboração do PPA foi julgado suficiente e se houve efetiva participação popular.

Pretende-se verificar se há conhecimento prévio dos ODS e se houve capacitação, tanto da equipe coordenadora quanto dos demais atores envolvidos no processo. Busca, também, saber se houve estruturação na associação dos ODS ao PPA e se, na visão do entrevistado, há necessidade de mais conhecimento. Ademais, pretende-se capturar a visão de importância e relevância da atividade de vinculação dos ODS ao PPA.

As perguntas foram formuladas com a intencionalidade de compor o universo de documentos para a elaboração de análise de conteúdo temático, usando os conceitos definidos por Laurence Bardin. A definição das perguntas das entrevistas partiu, *a priori*, da intenção de análise de informações em temas determinados (Quadro 5).

Quadro 5 – Grupos, Temas e Perguntas

Grupo	Tema	Pergunta
G1 - Processo de preparação e de elaboração do PPA	Conhecimento prévio do PPA	G1.1
	Experiência prévia	G1.2
	Processo estruturado	G1.3
	Conhecimento disseminado	G1.4
	Verificação do processo preparatório	G1.5
	Verificação de cenário-base para planejamento	G1.6
	Tempo adequado	G1.7
	Efetiva participação popular	G1.8
G2 - Conhecimento dos OS e forma de vinculação ao PPA	Conhecimento prévio dos ODS	G2.1
	Conhecimento prévio da equipe	G2.2
	Conhecimento disseminado	G2.3
	Estruturação da associação	G2.4
	Necessidade de maior conhecimento	G2.5
	Relevância da atividade	G2.6

Fonte: elaboração própria.

Posteriormente, os dados foram transcritos e tabulados, subsidiando a análise de como foi realizada a vinculação dos ODS ao PPA através do entendimento do conhecimento prévio e da aplicação dele no processo.

O anonimato dos entrevistados foi preservado com intuito de dar mais liberdade nas respostas, que podem ser interpretadas como críticas ao local de trabalho e, desta forma, o sigilo os protege de quaisquer exposições, respeitando os aspectos éticos da entrevista.

4.5 ANÁLISE DOS DADOS

4.5.1 Análise dos dados quantitativos

Com a planilha com os dados de todos os programas, seus tipos e ODS vinculados, além do executado em cada ano do PPA, através de análise descritiva, entende-se qual o percentual de programas que estão vinculados aos ODS em cada município, quais mais aparecem de forma absoluta e por município e, por fim, quais são utilizados por tipo de programa.

A planilha eletrônica resultante possui 185 linhas e 44 colunas e foi importada para uma estrutura de banco de dados para facilitar a extração dos resultados. O banco de dados escolhido foi o Microsoft SQL-Server e as consultas foram realizadas através de aplicação de instruções SQL (*Structured Query Language*). O processo de importação está descrito no Apêndice C.

Uma vez importado, na análise dos dados quantitativos foram obtidas as seguintes informações:

- Por município, quantos programas são parte do PPA e quantos estão ligados a pelo menos um dos ODS;
- Por município, qual o percentual de programas ligados aos ODS;
- Por município, quais ODS são mais recorrentes;
- Por município, qual o valor financeiro previsto para dispêndio em cada programa ligado aos ODS;
- Por município, qual o valor financeiro executado em cada programa ligado aos ODS;

- Verificar no conjunto dos municípios as mesmas informações.

4.5.2 Análise dos dados qualitativos

A abordagem qualitativa aqui proposta, que visa capturar as percepções e opiniões de um grupo bastante delimitado de sujeitos, baseia-se na Análise de Conteúdo de Laurence Bardin. A escolha se dá pela robustez metodológica e amplo reconhecimento científico (Valle; Ferreira, 2025).

Como afirmamos, a técnica preza pelo rigor metodológico, sendo desenvolvida de maneira sistemática a partir de três fases, cada uma com suas etapas, a saber: 1 – *Pré-análise*; 2 – *Exploração do material, categorização ou codificação*; e 3 – *Tratamento dos resultados, inferências e interpretação* (Bardin, 2004; Sousa; Santos, 2020).

Na primeira fase, **pré-análise**, há a subdivisão em quatro etapas, sendo estas: a leitura flutuante (a), a escolha dos documentos (b), a reformulação dos objetivos e hipóteses (c) e, por último, a formulação de indicadores (d) (Bardin, 2004). Como elementos da leitura flutuante, selecionam-se os documentos legais que orientam o processo de elaboração da peça final, os documentos finais (leis municipais) dos PPA, e, por último, as entrevistas realizadas com os sujeitos da pesquisa, que participaram de forma ativa na elaboração dos Planos Plurianuais 2022-2025 dos municípios de Vitória, Vila Velha, Serra e Cariacica. As entrevistas, neste caso, são os principais elementos suscetíveis a fornecerem informações sobre o problema levantado, *a priori*, pela determinação do objetivo da análise (Bardin, 2016).

A escolha desses documentos se deu após um processo de leitura ampla, obedecendo as regras de exaustividade (nenhum documento deve ser deixado de fora), homogeneidade (a seleção deve permitir a comparação e a categorização por proximidade temática) e pertinência (documentos todos correlacionados à análise) (Bardin, 2004, 2016). Tal leitura permitiu, ainda, um maior aprofundamento do referencial teórico da pesquisa.

Importante afirmar que a leitura flutuante dos documentos elencados permitiu elaborar uma sistematização de ideias iniciais que permitiram a continuidade da análise para as próximas fases, assim como o atingimento do objetivo da pesquisa.

Desta forma, para melhor organização da leitura, tem-se o *corpus do estudo*, o Quadro 6, no qual associam-se as perguntas da entrevista à temática vinculada e a fragmentos de respostas recolhidas nas mesmas.

Quadro 6 - Corpus do estudo

Grupos de Perguntas	Temas	Fragments
Grupo 1 Pergunta 1	Conhecimento prévio do PPA	<ul style="list-style-type: none"> • “eu comecei a entender um pouquinho” • “tinha mais ou menos um conhecimento” • “conhecia, assim, de forma superficial”
Grupo 1 Pergunta 2	Experiência prévia	<ul style="list-style-type: none"> • “participei desde 2009” • “esse foi o segundo PPA” • “Não, foi a primeira vez”
Grupo 1 Pergunta 3	Processo estruturado	<ul style="list-style-type: none"> • “sim, planejamento o processo de elaboração” • “Sim, fizemos antes o Planejamento Estratégico, houve fluidez até chegar no PPA” • “Foram feitas reuniões...”
Grupo 1 Pergunta 4	Conhecimento disseminado	<ul style="list-style-type: none"> • “Sim, foram feitas” • “Sim, por que instâncias das outras secretarias tiveram que participar” • “Não foram todas as secretarias”
Grupo 1 Pergunta 5	Verificação do processo preparatório	<ul style="list-style-type: none"> • “A gente ia às secretarias, a gente fez reuniões setoriais com cada secretaria, com cada referência” • “Bom, no que tem a ver com indicadores, foi fácil. Porque quando chega a hora de elaborar indicadores, nós já tínhamos uma carteira de indicadores com uma certa consistência” • “A coleta de informação, primeiramente, a gente fez uma análise do PPA passado”
Grupo 1 Pergunta 6	Verificação de cenário-base para planejamento	<ul style="list-style-type: none"> • “Olha, foi sim. Eu acredito que nos dois últimos PPA, sim.” • “Sim, a minha vertente estatística não me deixava fugir, então a gente foi muito olhar isso” • “Não.”
Grupo 1 Pergunta 7	Tempo adequado	<ul style="list-style-type: none"> • “Na época, eu acho que não.” • “Não, foi corrido. Mas foi corrido porque ficou para a última hora.” • “Olha, o PPA, ele é um grande desafio na gestão pública. Então, sempre seria interessante se houvesse um pouco mais tempo.” • “Foi bom, foi bom.” • “Sim, houve tempo. A gente teve algumas dificuldades por conta mesmo de quem estava nos... direcionando, né?”

Grupo 1 Pergunta 8	Efetiva participação popular	<ul style="list-style-type: none"> • “Eu acho que houve uma consulta pública virtual” • “Audiência online. Teve o portal Planejar Vitória.” • “Na época a secretária era muito tecnológica, então ela explorou bastante essa questão da audiência online, né?” • “Posso falar? Não teve.”
Grupo 2 Pergunta 1	Conhecimento prévio dos ODS	<ul style="list-style-type: none"> • “Não. Eu conheci... Não, acho que, não lembro se 18, 21 tinha ODS.” • “Conheci, assim, já ouvi falar, nunca tinha me aprofundado no assunto” • “Já conhecia.” • “Conhecia por conta da experiência na saúde, né?”
Grupo 2 Pergunta 2	Conhecimento prévio da equipe	<ul style="list-style-type: none"> • “Bom, o observatório de indicadores já trabalhava com os ODS desde sua criação, lá para 2014.” • “Sim, sim. Aqui sempre tem o histórico” • “Não”
Grupo 2 Pergunta 3	Conhecimento disseminado	<ul style="list-style-type: none"> • “Foi feito em curso.” • “Eu acho que sim, isso eu já não sei, porque essa parte junto com a Secretaria de Saúde eu não acompanhei” • “Setoriais também, tanto é que se abriu nosso sistema de planejamento proprietário aos ODS” • “Também não.”
Grupo 2 Pergunta 4	Estruturação da associação	<ul style="list-style-type: none"> • “Eu não sei se houve um estudo de qualificação daquele indicador” • “Isso foi feito pelo pessoal do observatório.” • “a gente foi tentando encaixar dentro do formato que a gente criou dos programas, a gente foi tentando encaixar.” • “Quando nós analisávamos as ações, realizávamos o que fazia, nós também perguntávamos, olha, isso aqui estaria associado a quais ações do ODS?”
Grupo 2 Pergunta 5	Necessidade de maior conhecimento	<ul style="list-style-type: none"> • “Eu acho que sim. Até mesmo quais objetivos se encaixam a nível municipal.” • “Com certeza, porque o ODS é bem amplo, né?” • “é isso que eu acabei de falar. A gente precisa que as pessoas conheçam realmente o que significa o que tá por trás” • “Com certeza, porque é uma questão de atribuição de sentido.”

Grupo 2 Pergunta 6	Relevância da atividade	<ul style="list-style-type: none">• <i>“Olha, tem que ser, tem que ser, porque se não há se não há conhecimento e se não há intencionalidade”</i>• <i>“É uma forma das pessoas conhecerem o que é indicador, como é que se mede, né? Eu tenho dificuldade de montar.”</i>• <i>“É relevante, só que a gente ainda tem um problema assim, muito... nós somos um pouco... nós somos um pouco distantes, né?”</i>• <i>“Posso ser sincera? Se for realmente utilizada, se a pessoa pegar aquilo dali e olhar, avança os eventos, quer alcançar esse objetivo, esse resultado, sim. Agora, ter por ter, não.”</i>
----------------------	-------------------------	--

Fonte: elaboração própria.

Após o processo de leitura flutuante e determinação do *corpus* do estudo, foi possível traçar regras para a elaboração das hipóteses, das pré-categorias e, por sua vez, as unidades de registro e contexto.

Nesse sentido, com o objetivo de analisar a profundidade do processo de seleção e vinculação dos ODS ao PPA, tem-se as seguintes hipóteses iniciais da pré-análise:

- A vinculação dos ODS aos PPA ainda é incipiente e cumpre mais exigências legais que estruturais;
- A participação social é limitada, mas tem avanços com o uso de tecnologias;
- Indicadores ainda são um ponto frágil, especialmente na definição e uso efetivo para gestão;

Com as hipóteses estabelecidas a partir dessa leitura prévia, as seguintes pré-categorias foram traçadas (Quadro 7).

Quadro 7 – Pré-categorias

Pré-categorias (Grupos)	Subcategorias (Temas)	Crítérios de Inclusão
Processo de preparação para a construção do PPA	<ul style="list-style-type: none"> • Conhecimento prévio do PPA; • Experiência prévia na elaboração do PPA; • Processo estruturado de elaboração do PPA; • Conhecimento disseminado no processo; • Verificação do processo preparatório; • Verificação de cenário-base para o planejamento; • Tempo adequado para a elaboração do PPA; • Efetiva participação popular. 	<ul style="list-style-type: none"> • Menções a estrutura, etapas, cronograma, dificuldades; • Referências a outras secretarias ou órgãos; • Falas sobre audiências, consulta pública, envolvimento social; • Discussões sobre definição, uso, dificuldades.
Vinculação dos ODS ao PPA	<ul style="list-style-type: none"> • Conhecimento prévio dos ODS; • Conhecimento prévio da equipe; 	<ul style="list-style-type: none"> • Menção aos ODS, metas, indicadores;

	<ul style="list-style-type: none"> • Conhecimento disseminado; • Estruturação da associação; • Necessidade de maior conhecimento; • Relevância da atividade. 	<ul style="list-style-type: none"> • Grau de familiaridade, formas de vinculação, importância atribuída; • Formação, treinamentos, participação em seminários/cursos.
--	--	---

Fonte: elaboração própria.

Passa-se agora para a fase dois da análise de conteúdo de Bardin, a **exploração do material, categorização ou codificação** (Sousa; Santos, 2020).

Continuando, parte-se para a elaboração das *unidades de registro* e *unidades de contexto*. A unidade de registro é, segundo Bardin (2016), a unidade de significação codificada e corresponde ao segmento de conteúdo, considerado unidade base, podendo ser uma “palavra”, “frase” ou “tema”. Aqui, por se buscar um *núcleo de sentido na comunicação*, usa-se a análise temática, a qual define o tema como

Uma afirmação acerca de um assunto. Quer dizer, uma frase, ou uma frase composta, habitualmente um resumo ou uma frase condensada, por influência da qual pode ser afetado um vasto conjunto de formulações singulares (Berelson, 1952, p. 18 *apud* Bardin, 2016, p. 24).

Já as unidades de contexto são definidas como atribuidoras de sentido das unidades de registro, já que, através delas, compreende-se a significação exata das unidades de registro. Pode ser a *frase* para a *palavra* ou o *parágrafo* para o *tema* (Bardin, 2016).

Quadro 8 – Unidades de Registro

Categorias Temáticas	Unidades de Registro (Tema)	Unidades de Contexto (Conceito Norteador)
Processo de preparação para a construção do PPA	Conhecimento prévio do PPA	Os entrevistados demonstraram diferentes níveis de familiaridade com a estrutura do PPA, revelando o conhecimento prévio por experiências anteriores e alguns participantes apontaram ter adquirido, esse conhecimento, no processo recente. A maioria já havia participado da elaboração de PPA's anteriores, o que contribuiu para uma compreensão mais clara das etapas. Evidencia-se que houve reuniões preparatórias, tanto internas quanto com outras secretarias, embora em alguns casos com menor envolvimento. A coleta de informações foi realizada com apoio técnico e reuniões setoriais, mas houve dificuldades na definição e compreensão dos indicadores. Quanto ao tempo disponível, houve divergência: alguns consideraram suficiente, enquanto outros apontaram limitações. Por fim, a participação popular foi mencionada como existente, em especial por meio de audiências e consultas públicas online, embora de forma tímida em alguns municípios.
	Experiência prévia	
	Processo estruturado	
	Conhecimento disseminado	
	Verificação do processo preparatório	
	Verificação de cenário-base para planejamento	
	Tempo adequado	
Efetiva participação popular		
Vinculação dos ODS ao PPA	Conhecimento prévio dos ODS	Evidencia-se um conhecimento sobre os ODS antes da elaboração do PPA 2022-2025, ainda que esse conhecimento fosse mais aprofundado em setores específicos, como Saúde. A capacitação sobre os ODS ocorreu pontualmente, com iniciativas internas ou externas, mas nem sempre foi institucionalizada de forma abrangente. As equipes setoriais, em muitos
	Conhecimento prévio da equipe	
	Conhecimento disseminado	
	Estruturação da associação	
	Necessidade de maior conhecimento	

	Relevância e intencionalidade da atividade	casos, não passaram por formações formais, dependendo da mediação feita por núcleos técnicos como observatórios. A vinculação dos ODS aos programas do PPA foi feita de maneira funcional, com associações realizadas durante reuniões, mas muitas vezes sem intencionalidade estratégica profunda. Ainda assim, os entrevistados reconhecem que um maior conhecimento sobre os ODS permitiria uma vinculação mais eficiente, e que sua utilização como eixo estruturante do planejamento é relevante, sobretudo para dar coerência e orientação às metas e ações governamentais.
--	--	---

Fonte: elaboração própria

Após a categorização, chega-se à fase do **tratamento dos resultados, inferências e interpretação**, objetivo final dessa análise de conteúdo. Embora as inferências e interpretações sejam apresentadas no capítulo 5 – Resultados e Discussão, ressaltam-se alguns aspectos do tratamento de resultados representados, como a alta frequência ao conhecimento e uso dos ODS, tema primeiro desse trabalho. Também é digno de nota a baixa frequência de falas sobre processos de capacitação.

4.6 ASPECTOS ÉTICOS

Os entrevistados receberam o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) onde consentiram com a realização da entrevista, que foi assinado por eles e pelo pesquisador. O pesquisador explicou todos os itens que compõem o termo, sanando as dúvidas que o entrevistado eventualmente apresentasse.

Como já descrito na pesquisa, o anonimato dos entrevistados foi preservado através do uso de pseudônimos usados na etapa de discussão. Desta forma, protege-se os entrevistados de quaisquer exposições, garantindo uma exposição mais clara do processo de elaboração do Plano Plurianual, sempre respeitando os aspectos éticos do procedimento.

O projeto foi submetido ao conselho de ética e à Plataforma Brasil, respeitando a resolução 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde. O projeto de pesquisa foi aprovado por decisão do Comitê de Ética em Pesquisa com seres humanos em 30/07/2024 sob nº 6.975.223, conforme a Norma Operacional 001/2013, seguindo o cumprimento do protocolo.

4.6.1 Riscos

O principal risco envolvido na pesquisa é o de exposição de identidade, já que há espaço para que o entrevistado faça críticas aos processos de trabalho do órgão. Como mitigação do risco, o uso de pseudônimos e a correta guarda durante o processo de pesquisa das entrevistas gravadas são suficientes para tanto, já que, no momento da transcrição, a anonimização será efetuada. Após a realização da pesquisa as entrevistas gravadas serão destruídas.

Como na entrevista não há coleta de dados pessoais sensíveis na definição da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) (Brasil, 2018b), o TCLE é suficiente como instrumento de consentimento para tratamento de dados.

4.6.2 Benefícios

Com a realização da pesquisa compreende-se a dinâmica de uso dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no processo de formulação do planejamento de programas de governo no Plano Plurianual contribuindo, com isso, para a melhora da eficiência, eficácia e efetividade das políticas públicas no Brasil.

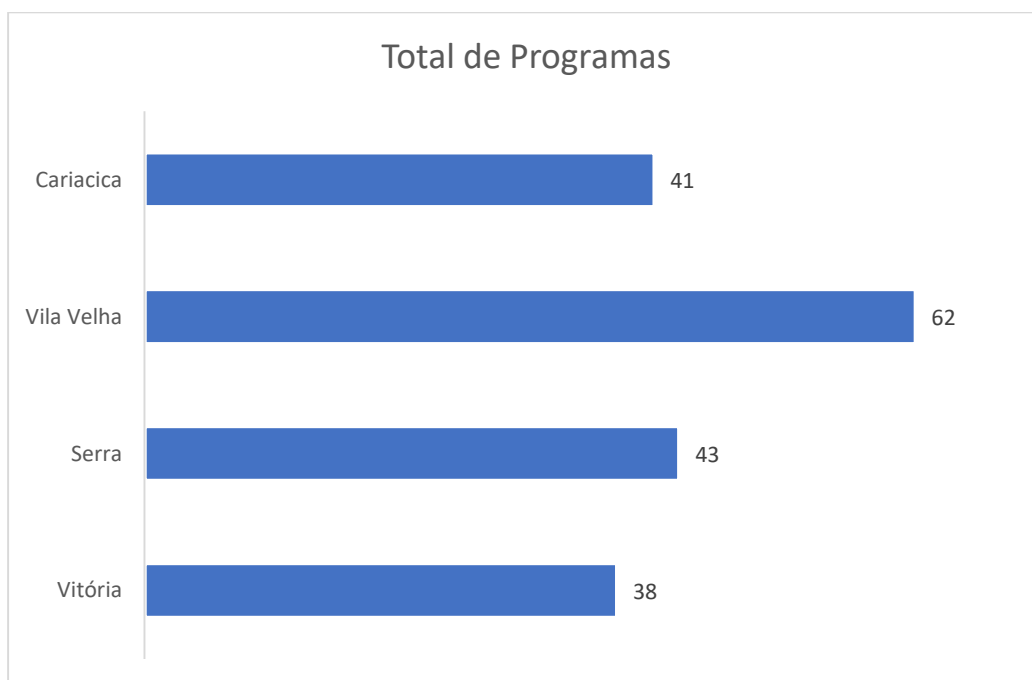
5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

5.1 DADOS QUANTITATIVOS

5.1.1 Planejamento

Na primeira análise foram observados um total de 184 programas nos quatro PPA, sendo estes distribuídos de forma irregular entre os municípios analisados, indicando falta de uniformidade no entendimento da necessidade de maior ou menor separação dos recursos em programas mais detalhados.

Figura 16 – Total de Programas por Município



Fonte: elaboração própria.

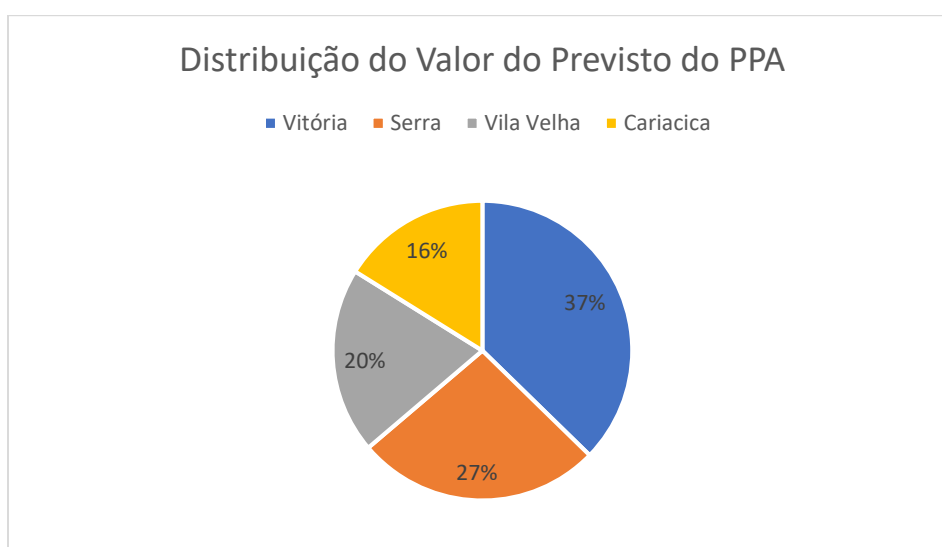
O valor total de gasto planejado para os quatro anos do PPA – 2022 a 2025 –, nos quatro municípios, era uma soma de R\$ 27.697.154.794,93 (vinte e sete bilhões, seiscentos e noventa e sete milhões, cento e cinquenta e quatro reais e noventa e três centavos). A separação não equitativa dos valores previstos evidencia o desafio da distribuição de recursos nas cidades brasileiras: Vitória, a capital, é responsável por 37% do valor previsto, embora conte com 19% da população da amostra analisada. No espectro oposto, posiciona-se Cariacica, residência de 21% da população da

amostra, mas que concorre com apenas 16% do valor previsto dos gastos no intervalo de duração do PPA em análise.

A baixa autonomia orçamentária e financeira, presente em 30% dos municípios brasileiros, faz com que os recursos gerados localmente sejam insuficientes para arcar com as despesas das estruturas administrativas, fruto de diversos fatores, que vão do baixo dinamismo econômico local ao tamanho da população (Firjan, 2023; Munari; Guimarães, 2024).

Embora Cavalcante e Lariu (2014) indiquem relações lineares relativamente fracas entre gastos *per capita* nas funções saúde, educação e assistência social e o desempenho municipal nas políticas sociais, sugerindo que há sérios problemas na qualidade do gasto público, também evidenciam a alta exposição aos ciclos econômicos nos municípios. Essa alta exposição às variações econômicas é demonstrada pelo baixo nível de investimento – menos de 5% da receita investida – em 42,5% dos municípios brasileiros (Firjan, 2023).

Figura 17 – Distribuição do Valor Previsto do PPA



Fonte: elaboração própria.

As despesas planejadas no PPA, e posteriormente executadas, são associadas positivamente a dois principais fatores, segundo Silva, Nascimento e Silva (2021), Produto Interno Bruto e receita arrecadada e, negativamente, ao número de habitantes. A associação positiva do PIB do município, composto pela soma dos bens e serviços produzidos em um intervalo de tempo, além dos investimentos das empresas e gastos públicos, tem relação direta com a receita arrecadada. Já a

variável número de habitantes tem efeito negativo e significativo com a execução orçamentária da despesa, sinalizando que o aumento do número de habitantes causa uma diminuição por parte do estado no atendimento de demandas públicas, em especial com o envelhecimento da população.

A distribuição adequada de recursos é fator fundamental para que políticas que promovam a inclusão social e o desenvolvimento sustentável tenham sucesso, sendo o sistema de planejamento das despesas e o orçamento bem estruturado peças fundamentais para o avanço das comunidades locais (Munari; Guimarães, 2024).

Tabela 2 – População x Valor Previsto

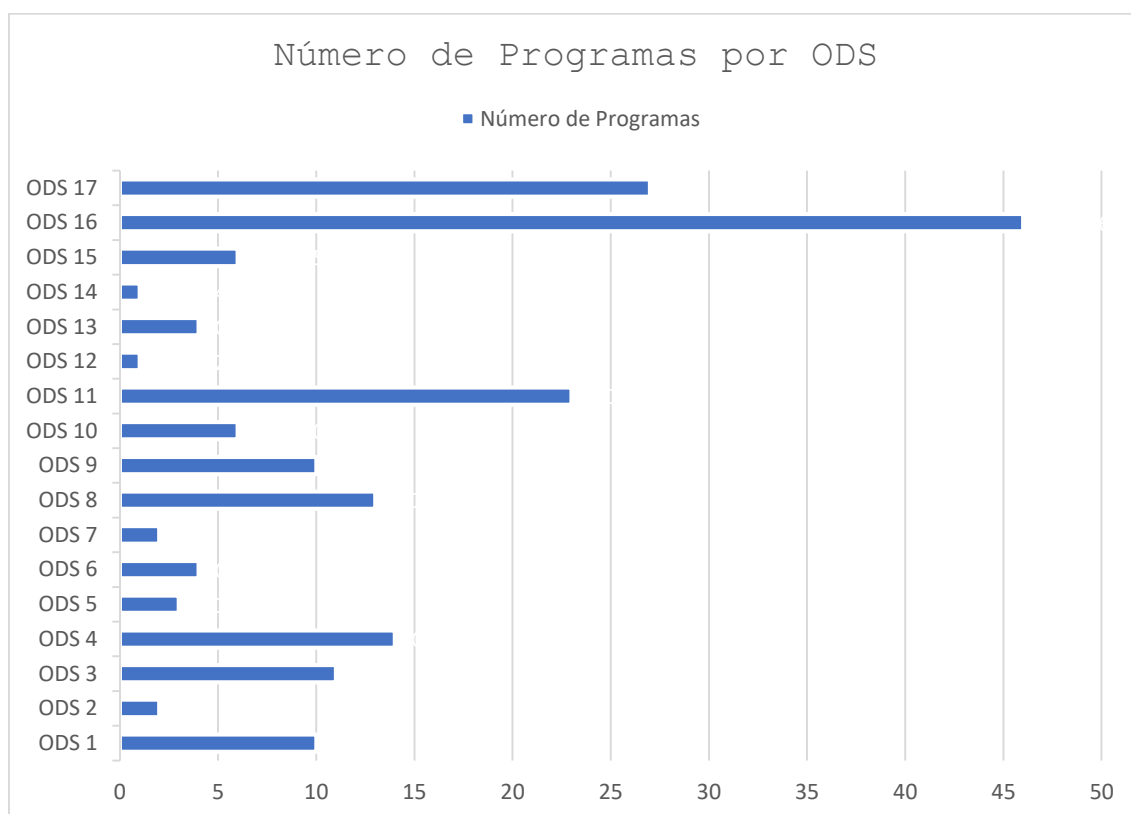
Cidade	Total Previsto (% do Total)	População (% do Total)
Vitória	R\$ 10.330.543.061,99 (37,30%)	322.869 (19%)
Serra	R\$ 7.334.598.343,00 (26,48%)	520.653 (31%)
Vila Velha	R\$ 5.562.685.000,00 (20,08%)	467.722 (28%)
Cariacica	R\$ 4.469.328.389,94 (16,14%)	353.491 (21%)

Fonte: elaboração própria.

Dos 184 programas analisados, dos quatro municípios, apenas um não está vinculado a um Objetivo de Desenvolvimento Sustentável, o programa “0034 – Modernização da Gestão do RPPS”, um dos 41 programas do município de Cariacica, e que também não possui nem previsão, nem execução financeira para toda a duração do PPA, o que sugere erro no processo de elaboração da peça. Outra evidência que corrobora a afirmação é a consulta ao Portal de Transparência do município, onde constata-se que, além de não execução financeira, também não há execução física para nenhuma das suas seis ações. Portanto, para fins dessa análise, esse programa não será considerado.

Assim, todos os demais programas, totalizando 183 nos quatro municípios da amostra, estão vinculados a um dos 17 ODS, sendo o “ODS 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes” o mais recorrente, aparecendo vinculado a 46 programas de governo. O ODS 16 engloba metas que vão da redução de todas as formas de violência (Meta 16.1) até o desenvolvimento de instituições eficazes e transparentes (Meta 16.6). Evidenciando a importância atribuída à segurança e à transparência na elaboração dos planejamentos vigentes.

Figura 18 – Número de Programas por ODS



Fonte: elaboração própria.

Apesar de uma pretensa reduzida autonomia dos municípios em tomar decisões sobre gasto e execução de seus orçamentos, Marengo e Cate (2021) mostram que, ao se analisar a execução orçamentária como *proxy* de preferências governamentais de gastos públicos, estes, de fato, alocam de maneira muito diversa seus orçamentos. Segundo os autores, a dispersão dos gastos municipais é fortemente influenciada por decisões pretéritas e os orçamentos são marcados por longos períodos de estabilidade, com interrupções geradas por choques exógenos.

Com a já discutida descentralização na implementação das políticas públicas após a Constituição Federal de 1988, os municípios têm, como marca mais recente, a incursão em políticas de segurança pública, relativizando o papel dos governos estaduais no setor (Oliveira Junior; Alencar, 2016). De fato, as guardas civis municipais têm sido empurradas para o modelo de policiamento ostensivo militar e de emergências, 1 em razão da escolha que muitos prefeitos fazem de nomear oficiais das PMs para sua direção ou das Secretarias Municipais de Segurança (Kopittke, 2016).

Embora de forma geral os gastos na função Segurança representem a proporção de 0,2% dos valores executados na totalidade dos municípios, todas as cidades da amostra possuem Guarda Civil Municipal instituída, elevando esse percentual, em 2024, para 2,76% em Vitória, 3,29% em Vila Velha, 1,76% em Serra e 0,75% em Cariacica (Borges; Villela, 2023; Marengo; Cate, 2021; TCE-ES, 2024).

A existência de estruturas municipais de segurança, elevando os gastos na função específica para bem mais que a média nacional, assim como a utilização prevalente do ODS 16 – Paz e Instituições Eficazes, sugerem uma atenção às políticas de segurança pública.

Após o ODS 16, o segundo mais prevalente é o “ODS 17 – Parcerias e Meios de Implementação”, que versa sobre a mobilização de recursos para a concretização dos objetivos e metas da Agenda 2030. O ODS 17 trata, em suas metas, majoritariamente sobre a mobilidade internacional de recursos, no sentido de países desenvolvidos auxiliarem financeiramente países em desenvolvimento, promovendo o financiamento internacional, estabilidade macroeconômica global e fortalecendo o sistema de comércio internacional multilateral. O uso recorrente desse objetivo em escala municipal em ações como a que financia as Câmaras Legislativas, ações de modernização da Procuradoria Municipal e ações de Gestão de Fundos Previdenciários apontam fortemente para um desconhecimento das metas do ODS 17 que, embora trate no título de parcerias, são de caráter internacional (IPEA, 2018a).

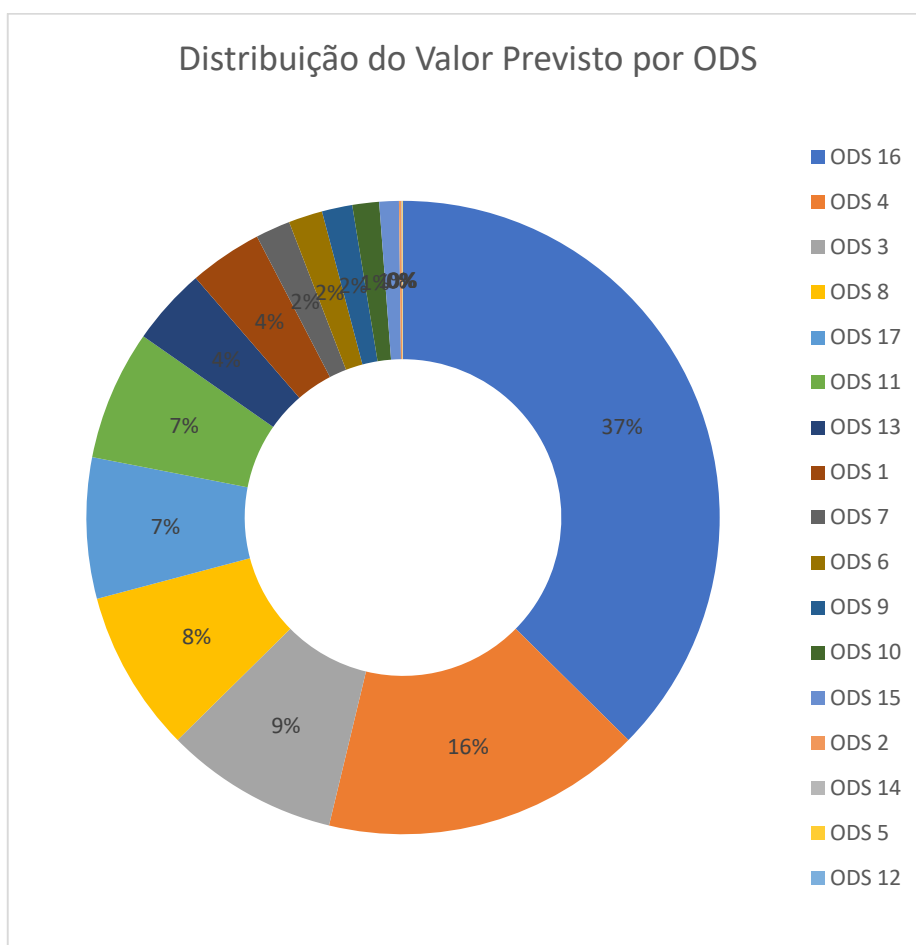
Em terceiro lugar em recorrência, o “ODS 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis” dialoga diretamente com as competências municipais, tratando de políticas públicas de habitação, gestão de resíduos, transporte seguro, urbanização sustentável entre outras. Segundo Guimarães Monteiro Trigo *et al.* (2023), há impossibilidade de se pensar na resolução de problemas ambientais sem atacar suas causas, e a atribuição municipal de gestão de resíduos é peça fundamental do processo. Transformações na forma de produzir, utilizar os bens e serviços e descartar os resíduos são parte fundamental da política pública municipal, que através da Política Nacional de Resíduos Sólidos determina metas e objetivos alinhados ao ODS 11 (Brasil, 2010, 2022). Definindo uma ordem de prioridade para tratamento adequado dos resíduos sólidos - não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento e disposição final ambientalmente adequada - a política é marcada por forte assimetria entre as metas pactuadas e as metas alcançadas (Guimarães Monteiro Trigo *et al.*, 2023).

Como os menos recorrentes, os “ODS 12 – Consumo e Produção Responsáveis” e “ODS 14 – Vida na Água” aparecem, cada um, vinculados a apenas um programa do PPA, ambos do município de Serra. Aqui é importante citar que o município de Vitória, uma das três capitais insulares do Brasil, não possui programa de governo vinculado ao ODS que trata do elemento circundante e tão presente na vida de todos os vitorenses, a água.

Em segundo lugar em menor recorrência, o “ODS 2 – Fome Zero e Agricultura Sustentável”, com dois programas vinculados, um de Vitória e um de Cariacica, denota a falta de políticas públicas municipais específicas para esse fim, embora seja sabido que os programas de transferência de renda se concentram na esfera Federal. Observa-se que, no município de Vitória, o programa está direcionado à promoção da segurança alimentar, enquanto em Cariacica, a ênfase recai na atenção à agricultura, o que se relaciona à existência de área rural em seu território, ao contrário de Vitória.

A distribuição financeira segue padrão diferente, embora o “ODS 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes” concentre a maior parte dos recursos, 37% do previsto, equivalendo a R\$ 10.357.533.776,08. Em sequência aparecem os “ODS 4 – Educação de Qualidade” e “ODS 3 – Saúde e Bem-Estar” com R\$ 4.531.212.124,26 (16%) e R\$ 2.451.541.201,37 (9%) previstos, respectivamente. Destaca-se que a existência da aplicação mínima de recursos municipais em saúde e educação, obrigatoriamente 25% e 15%, respectivamente, das receitas resultantes de impostos, é fator relevante para tal resultado (Brasil, 1988).

Figura 19 – Distribuição do Valor Previsto por ODS



Fonte: elaboração própria.

Quando se analisam os ODS por município, a falta de ocorrência de alguns Objetivos de Desenvolvimento Sustentável vinculados a programas do PPA é o dado que mais se sobressai. Vitória, como já mencionado, não possui nenhum programa vinculado ao “ODS 14 – Vida na Água”, assim como nenhum programa vinculado aos “ODS 5 – Igualdade de Gênero”, “ODS 7 – Energia Limpa e Acessível”, “ODS 12 – Consumo e Produção Responsáveis” e “ODS 17 – Parcerias e Meios de Implementação”. A não vinculação de quase 30% dos ODS aos seus programas de governo é reflexo tanto do modelo adotado –visto que se trata do município com menor número de programas, 38 ao todo – quanto da falta de políticas vinculadas a esses ODS que possuem relevância suficiente para se tornarem programas de governo.

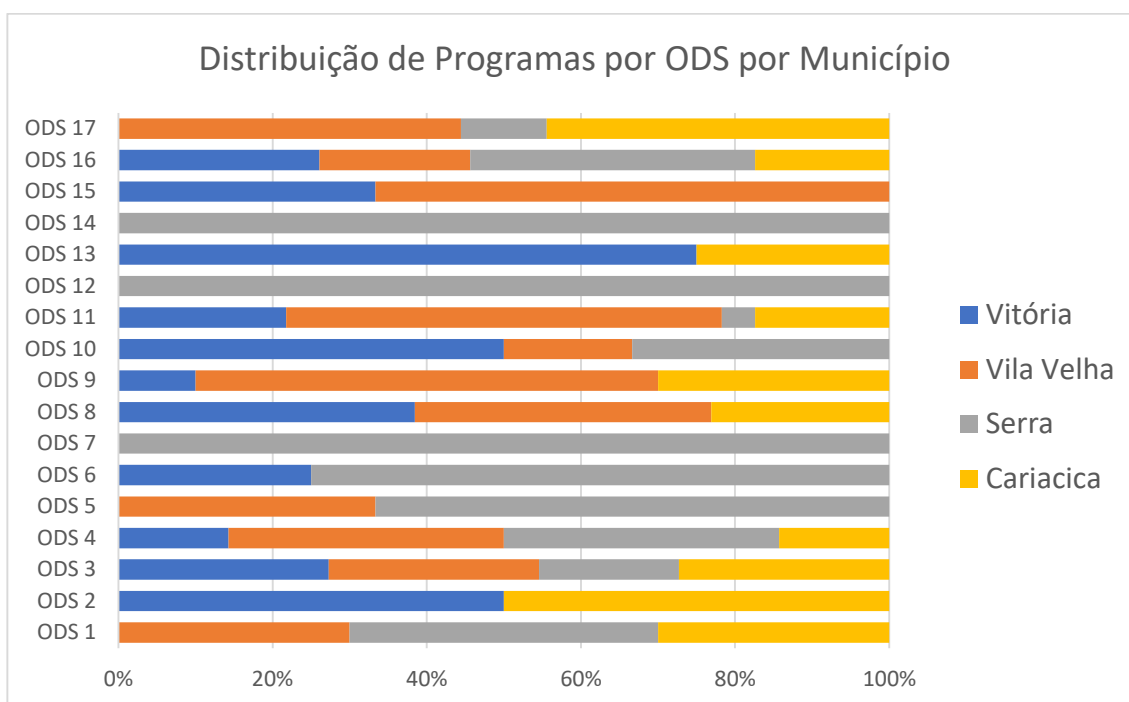
O município de Vila Velha não possui programas associados aos “ODS 2 – Fome Zero e Agricultura Sustentável”, “ODS 6 – Água Potável e Saneamento”, “ODS 7 – Energia Acessível e Limpa”, “ODS 12 – Consumo e Produção Responsáveis”, “ODS 13 – Ação Contra a Mudança Global do Clima” e “ODS 14 – Vida na Água”. A

falta de programas municipais vinculados ao saneamento e a ações de combate a mudanças climáticas em uma cidade que é conhecida como a “Veneza Capixaba” é um dado bastante importante, embora investimentos nessa área sejam feitos, majoritariamente pelo governo Estadual, que já anunciou aportes superiores a R\$ 1 bilhão (Tamanini, 2025).

O município de Serra não utilizou na elaboração do seu PPA os ODS 2 – Fome Zero e Agricultura Sustentável, “ODS 8 – Trabalho Decente e Crescimento Econômico”, “ODS 9 – Indústria, Inovação e Infraestrutura”, “ODS 13 – Ação Contra a Mudança Global do Clima” e “ODS 15 – Vida Terrestre”. Tais lacunas mostram a falta de programas voltados ao trabalho e ao crescimento econômico, embora o município abrigue o maior parque industrial do estado e detenha um PIB de R\$ 37,3 bilhões, o maior do Espírito Santo e o 30º maior do Brasil (Prefeitura Municipal da Serra, 2025).

Já Cariacica não vincula os “ODS 5 – Igualdade de Gênero”, “ODS 6 – Água Potável e Saneamento”, “ODS 7 – Energia Limpa e Acessível”, “ODS 10 – Redução das Desigualdades”, “ODS 12 – Consumo e Produção Responsáveis”, “ODS 14 – Vida na Água” e “ODS 15 – Vida Terrestre”. A não vinculação de Objetivos primordialmente vinculados ao meio ambiente pode refletir, por um lado, a ausência de políticas públicas específicas para a área ou, (por outro lado) a falta de conhecimento mais aprofundado que favoreça essa associação. Esse aspecto torna-se ainda mais evidente diante da existência do) programa “0016 – Cariacica + Verde” cujo objetivo é garantir a conservação, recuperação e promoção da biodiversidade na preservação das Áreas Naturais, Unidades de Conservação e Áreas de Preservação Permanente do Município, associado ao “ODS 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis”. Considerando a segunda hipótese, o fato de esse programa, que possui um total previsto de R\$ 18.811.926,70, apresentar apenas 6,11% executados corrobora a interpretação inicial.

Figura 20 – Distribuição de Programas por ODS por Município



Fonte: elaboração própria.

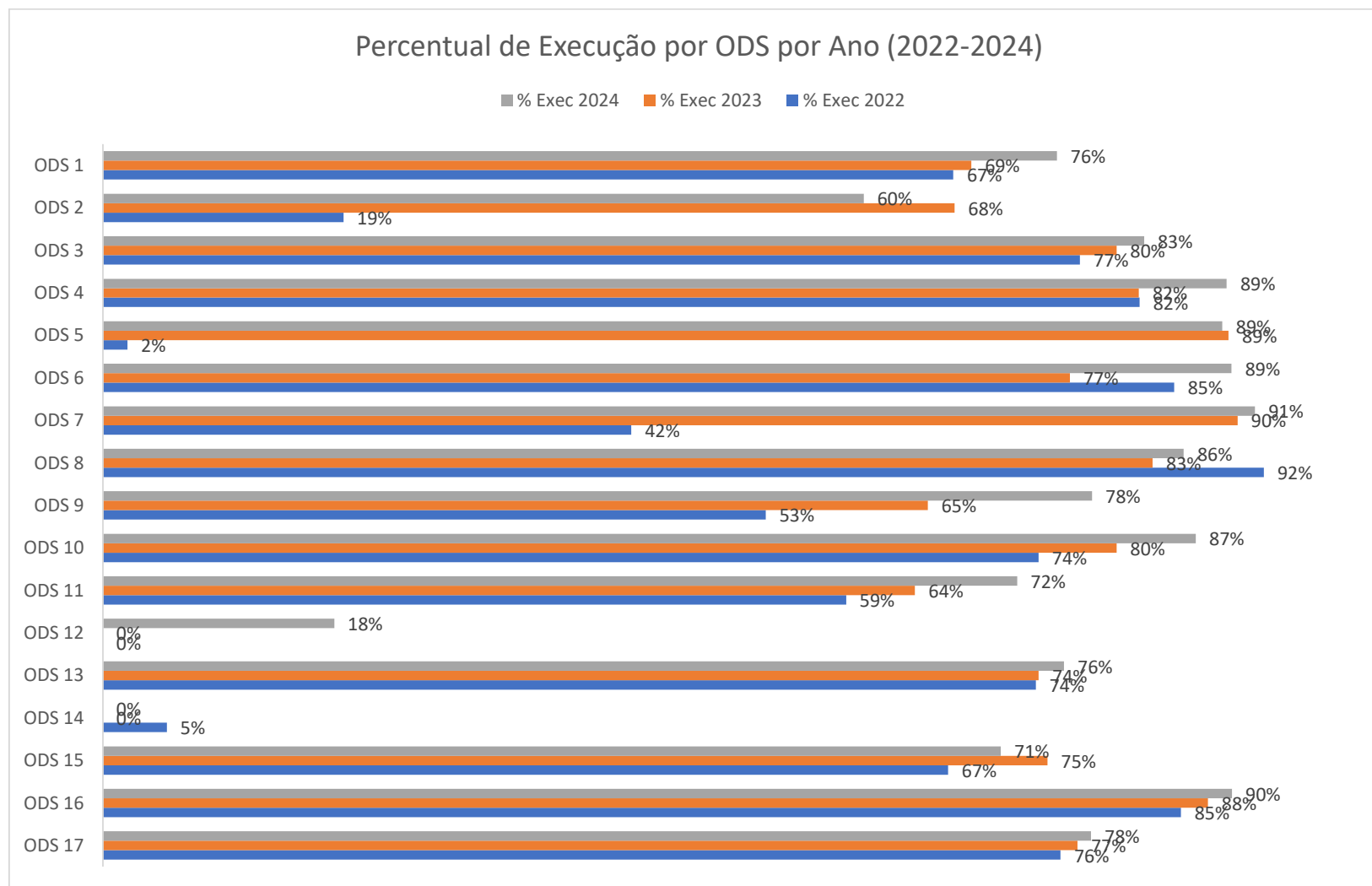
Apenas os “ODS 3 – Saúde e Bem-estar”, “ODS 4 – Educação de Qualidade”, “ODS 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis” e “ODS 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes” aparecem no PPA dos quatro municípios. Além das obrigações constitucionais já citadas para gastos com educação e saúde, também se observa a recorrência de programas que tramitam na área da segurança pública, justificado pelo reconhecimento do Supremo Tribunal Federal da competência de policiamento ostensivo das Guardas Municipais (STF, 2023).

5.1.2 Execução do orçamento

A análise da execução do orçamento se dá entre os anos 2022 a 2024, já que a coleta de dados ocorreu em março de 2025, ficando já aqui uma sugestão de atualização dessa análise ao fim do exercício de 2025. No que se refere à execução das previsões, chama atenção o baixo nível de utilização dos recursos autorizados, já que, nos anos analisados, poucos ultrapassaram a marca de 90%. Apenas o “ODS 8 – Trabalho Decente e Crescimento Econômico”, em 2022, e o “ODS 7 – Energia Acessível e Limpa”, em 2024, atingiram esse patamar. Contudo, mesmo nesses

casos, a participação no valor total executado foi pouco expressiva, correspondendo, respectivamente, a 8,1% e 5,0%.

Figura 21 – Percentual de Execução por ODS por ano



Fonte: elaboração própria.

Quando é verificada a execução por ODS, tem-se que apenas 6 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável são responsáveis por mais de 81% do valor total executado nos anos de 2022 a 2024. Em todos eles, individualmente, há um alto percentual de execução, todos maiores que 77%, isso ocorre nos 3 anos analisados. Além dos ODS vinculados à saúde e educação (“ODS 3 – Saúde e Bem-Estar” e “ODS 4 – Educação de Qualidade”) aparecem também, entre estes seis, os “ODS 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes”, pelas razões já citadas, “ODS 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis” e o “ODS 8 – Trabalho Decente e Crescimento Econômico”, por serem de atuação direta dos municípios. Ademais, o “ODS 17 – Parcerias e Meios de Implementação”, também é listado entre os que possuem maior representatividade no todo liquidado, em parte explicado por englobar programas ligados aos institutos próprios de previdência social e programas que têm como objetivo o pagamento de pessoal e demais despesas correlatas.

Tabela 3 – Percentual do Total Liquidado x Percentual Executado

ODS	Autorizado	Liquidado	% do Total Liquidado*	% Executado**
ODS 16	R\$ 9.763.588.935,39	R\$ 8.565.723.354,95	34,67%	87,73%
ODS 4	R\$ 5.631.555.738,22	R\$ 4.771.822.465,78	19,32%	84,73%
ODS 11	R\$ 2.551.810.067,18	R\$ 1.697.029.316,40	6,87%	66,50%
ODS 3	R\$ 2.488.097.459,31	R\$ 1.999.797.072,28	8,10%	80,37%
ODS 8	R\$ 1.901.082.367,09	R\$ 1.650.578.713,40	6,68%	86,82%
ODS 17	R\$ 1.874.393.645,73	R\$ 1.448.310.136,34	5,86%	77,27%

* Percentagem do total liquidado: percentual em relação ao total gasto (R\$ 27,6 bilhões).

** Percentagem de valor total liquidado gasto

Fonte: elaboração própria.

Após essa análise, consegue-se responder ao objetivo específico B deste trabalho, evidenciando que os ODS mais vinculados a programas nos quatro municípios analisados são ODS 16, ODS 17, ODS 11, ODS 8, ODS 4 e ODS 3, representando 73% dos programas dos Planos Plurianuais e os que possuem maior execução são os ODS 16, ODS 4, ODS 11, ODS 3, ODS 8 e ODS 17, com estes representando mais de 81% do total de orçamento executado.

Quadro 9 – Objetivos do Desenvolvimento Sustentável mais usados

ODS	Posição por quantidade absoluta de ocorrência	Posição segundo Valor Executado
ODS 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes	1 ^a posição	1 ^a posição
ODS 17 – Parcerias e Meios de Implementação	2 ^a posição	6 ^a posição
ODS 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis	3 ^a posição	3 ^a posição
ODS 8 – Trabalho Decente e Crescimento Econômico	4 ^a posição	5 ^a posição
ODS 4 – Educação de Qualidade	5 ^a posição	2 ^a posição
ODS 3 – Saúde e Bem-Estar	6 ^a posição	4 ^a posição

Fonte: elaboração própria.

5.2 DADOS QUALITATIVOS

As entrevistas foram efetuadas com os responsáveis diretos ou indiretos pela elaboração do Plano Plurianual com vigência entre 2022 e 2025 nos municípios de Vitória, Vila Velha, Serra e Cariacica.

Ao todo, foram realizadas seis entrevistas, com duração entre 6 a 16 minutos, seguindo estrutura previamente estabelecida, embora com possibilidade de mudança de roteiro quando assim encaminhado pela pessoa entrevistada.

A média de idade foi de 49,2 anos, com idades mínima e máxima entre 40 e 58 anos. O tempo médio de trabalho no órgão responsável pela elaboração do PPA é de mais de 10 anos. Essas características sugerem experiência em órgãos públicos.

A formação dos entrevistados é bastante diversa. Dois deles são da área de estatística, o que contribui para a compreensão da importância dos indicadores no desenho de políticas públicas. Há também representantes do direito, da economia, da contabilidade e da pedagogia. Essa multidisciplinaridade tem se tornado uma característica marcante da atuação em políticas públicas, sobretudo a partir do século XXI, em razão da crescente complexidade dos problemas enfrentados pelo setor público (Ferrarezi; Silva, 2014).

Dos entrevistados, 50% já não trabalham mais no órgão responsável pela elaboração do Plano Plurianual, tendo mudado de área e até mesmo de município. Essa rotatividade está relacionada ao fato de que a responsabilidade pela elaboração do PPA costuma recair sobre cargos de subsecretaria ou gerência, majoritariamente ocupados por servidores em função gratificada, e não por concursados, o que evidencia a fragilidade de delegar tarefa de tamanha importância a vínculos instáveis (dados não apresentados em tabela).

O Quadro 10 apresenta as evidências identificadas, organizadas de acordo com as Unidades de Contexto.

Quadro 10 – Evidências separadas por Unidades de Contexto

Categoria 1 – Conhecimento sobre o processo de elaboração do PPA			
Trecho empírico	Evidência	Significado latente	Temas emergentes
Alguns gestores tinham conhecimento prévio do PPA por experiências anteriores.	Presença de experiência prévia como facilitador do processo.	Capacidade institucional depende da trajetória profissional dos gestores.	Capacidades institucionais e aprendizagem organizacional.
A maioria participou da elaboração de PPA's anteriores, facilitando o entendimento.	Acúmulo institucional influencia positivamente o conhecimento técnico.	A experiência prática é mais determinante que a formação formal.	O papel da experiência no fortalecimento da gestão pública.
Houve reuniões internas e entre as secretarias, embora com variação de envolvimento.	Existência de mecanismos de articulação intersetorial.	A articulação intersetorial ainda é limitada e desigual.	Desafios para a governança intersetorial no planejamento municipal.
Foram relatadas dificuldades na definição e compreensão de indicadores.	Carência de domínio técnico sobre indicadores e monitoramento.	Fragilidade na cultura de avaliação e planejamento baseado em evidências.	Limitações na construção e uso de indicadores no PPA.
Trecho empírico	Evidência	Significado latente	Temas emergentes
Sobre o tempo para elaboração, alguns disseram ser suficiente, outros não.	Divergência na percepção sobre prazos disponíveis.	Condições operacionais impactam a qualidade do planejamento.	Aspectos operacionais e suas implicações para o planejamento.
A participação popular ocorreu por audiências e consultas online, mas de forma tímida.	Mecanismos de participação existem, mas são frágeis ou pouco utilizados.	A participação social é ainda vista como obrigação formal, não como prática democrática efetiva.	Participação social: entre o protocolo e a efetividade.
Categoria 2 – Conhecimento e intencionalidade no uso dos ODS pelos responsáveis			
Trecho empírico	Evidência	Significado latente	Temas emergentes

Conhecimento sobre os ODS é mais presente em setores como a Saúde.	Segregação em setores do conhecimento técnico sobre ODS.	Assimetria de capacidades institucionais entre secretarias.	Planejamento setorial vs. planejamento integrado.
Formações ocorreram de forma pontual e fragmentada.	Descontinuidade na formação institucional.	Falta de institucionalização da formação sobre os ODS.	Formação continuada e institucionalização do conhecimento.
Ausência de formações formais e presença de observatórios técnicos.	Dependência de núcleos técnicos como fontes de saber.	Déficit na difusão horizontal do conhecimento dentro da gestão.	O papel estratégico dos observatórios e núcleos técnicos.
A vinculação dos ODS ao PPA ocorreu, mas sem lógica estruturante.	Uso pragmático e não estratégico dos ODS no PPA.	Fragilidade na articulação sistêmica dos ODS com o planejamento.	ODS como eixo estruturante: desafios para implementação.
Gestores demonstram predisposição para maior integração dos ODS.	Reconhecimento da importância dos ODS para o planejamento.	Potencial para qualificação futura do planejamento público.	Abertura institucional para inovação e capacitação.

Fonte: elaboração própria.

Diante das incertezas da realidade, o planejamento é um dos principais instrumentos técnicos-burocráticos de um Estado para sistematizar o alcance de um futuro desejado. A história dos municípios como entes estatais responsáveis pela elaboração de políticas públicas é, no Brasil, relativamente recente e marcada pelo conhecimento incipiente das técnicas necessárias para seu pleno desenvolvimento (Papi; Padilha; Horstmann, 2023).

Nesse contexto, a primeira e a segunda pergunta da primeira categoria analítica, que busca apreender o conhecimento prévio do plano e do processo de planejamento, mostra essa limitação institucional, onde os entrevistados, embora já tivessem participado do processo, têm nas suas falas evidências de fragilidade nas bases conceituais. Essa fragilidade também é refletida na disparidade do número de programas no PPA, onde há uma lacuna de 63% em número absoluto entre o menor

e o maior, conforme Figura 16. Essa discricionariedade pode denotar a falta do que Papi, Padilha e Horstmann (2023) chamam de *metodologias de planejamento*.

Burocratas, no sentido de corpo de funcionários públicos, devem ser detentores de conhecimento, com qualificação técnica e experiência para a execução de suas atividades e, embora o grau de criatividade na visão weberiana deva ser mínimo, em prol das prescrições normativas ou, na visão gerencial, administrado, visando evitar frustrações de políticas mal planejada, estes possuem responsabilidade direta como atores no processo de políticas públicas (Secchi; Coelho; Pires, 2020).

Já quando inqueridos sobre a organização do processo de planejamento, no âmbito da terceira e quarta pergunta, as respostas denotam a existência de um processo estruturado, evitando-se assim, a formulação do PPA de forma imediatista e com ênfase no cumprimento normativo-processual constitucional, com mínima atenção nos elementos diretivos condizentes com um planejamento estratégico. A existência dessa estrutura, como relatado pelos entrevistados, denota a preocupação com uma visão de longo prazo e estratégica (Nascimento *et al.*, 2020). A existência de alinhamento com os ODS em todos os PPA analisados, como mostrado na Figura 18, corrobora tal visão.

Jannuzzi (2002) observou um crescente interesse no uso de indicadores na avaliação e formulação de políticas públicas nos municípios quando da descentralização administrativa e tributária pós Constituição de 1988. Essa demanda por informações quantitativas pode enriquecer a interpretação empírica da realidade e tem levado à construção de estruturas municipais de sistemas de informações estatísticas. Quando perguntados sobre a coleta e análise do cenário-base através de indicadores, os entrevistados responderam majoritariamente de forma positiva, o que corrobora o uso de indicadores como pilar do planejamento municipal, respostas essas dadas às perguntas cinco e seis.

A participação popular sobre assuntos de interesse geral, dentro do espírito de democratização e atendendo aos requisitos constitucionais, aproxima o cidadão da administração pública (Di Pietro, 1993). Segundo Prux, Balsan e Moura (2012), a sociedade tem o direito e o dever de participar da elaboração dos instrumentos de planejamento da vida do Estado. Todas as fases do processo orçamentário devem ser comunicadas de forma clara, acessível e com qualidade à população, não apenas em cumprimento às exigências legais, mas também como meio de fortalecer a aproximação entre o Estado e os cidadãos, promovendo sua participação ativa e o

exercício do controle social, elementos essenciais para o aprimoramento contínuo da gestão pública.

A participação social configura-se como um instrumento fundamental do modelo de gestão participativa. Tal modelo se contrapõe à tradição autoritária de um Estado fechado, na qual a participação cidadã e o acesso à informação eram frequentemente percebidos como ameaças à manutenção do poder estabelecido (Borges Martins; Giaqueto Jacinto, 2022). Os entrevistados, no âmbito da pergunta oito, em sua maioria, apontaram a efetiva consulta pública, embora um deles tenha afirmado que não houve realização do processo de participação social apesar de perceber-se que a necessidade da realização do processo foi compreendida.

Na segunda categoria analítica, que versa sobre a vinculação do Plano Plurianual aos Objetivo de Desenvolvimento Sustentável, a Figura 20 evidencia a existência da vinculação, o que corrobora o relatado nas entrevistas, em especial na primeira pergunta, em que os entrevistados afirmam conhecer os 17 ODS e a Agenda 2030.

O ODS 14, intitulado “Vida na Água”, com o objetivo de “conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável”, constitui uma oportunidade singular para promover a preservação e o manejo sustentável do ambiente marinho e de seus recursos. Esses recursos oferecem benefícios essenciais à humanidade, como alimentos, medicamentos, biocombustíveis e serviços ecossistêmicos fundamentais, incluindo a decomposição e remoção de resíduos e poluentes, além do papel de seus ecossistemas como zonas de amortecimento que atenuam os impactos de tempestades e contribuem significativamente para a mitigação das mudanças climáticas. As metas associadas a esse ODS abrangem diversas dimensões dos serviços ecossistêmicos marinhos, como o controle da poluição, a conservação e recuperação de ecossistemas, a recomposição dos estoques pesqueiros, a redução e mitigação dos efeitos da acidificação dos oceanos, o estabelecimento de áreas marinhas protegidas e a eliminação de determinados subsídios prejudiciais à pesca (Moraes; Gama; Barros, 2022).

A ausência desse ODS vinculado aos PPA de Vitória, Vila Velha e Cariacica, conforme Figura 18, é elemento que pode contradizer o informado na pergunta dois da segunda categoria analítica, onde os entrevistados afirmam que o conhecimento

da Agenda 2030 foi disseminado na estrutura responsável pelo planejamento em outras secretarias além da responsável pelo plano.

O processo de estruturação da associação dos ODS aos programas do PPA foi descrito pelos entrevistados como feito posteriormente à elaboração dos programas, seja por órgão específico dentro da estrutura administrativa, seja pela própria equipe responsável. Tanto o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 2021a) como a Confederação Nacional dos Municípios (CNM, 2016), em seus documentos orientativos, sugerem que os municípios façam uma análise prévia dos indicadores associados a cada Objetivo de Desenvolvimento Sustentável.

A falta dessa análise prévia pode ser caracterizada por um processo de *cherry-picking*, que é definido como o ato de selecionar elementos ou dados visando confirmar uma determinada posição, ignorando porções significativas de casos ou dados que possam contradizer aquela opinião (Klass, 2014). Essa seleção de elementos, intencional ou não intencional, é entendido como um desvio do método científico e deve-se buscar evitá-lo (Souza; Oliveira, 2024). A vinculação dos programas de governo do PPA aos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável foi feita apenas depois que esses programas já estavam elaborados. Esse procedimento é considerado não-ideal, pois, em vez de se definir as políticas públicas a partir da análise dos indicadores relacionados aos ODS, fez-se o caminho inverso. Embora Frey (2000) Secchi, Coelho e Pires (2020) e Neto (2021) afirmem que os ciclos de políticas públicas são simplificações esquemáticas e que, muitas vezes, as fases ocorram de maneira simultânea, a não análise dos indicadores antes da definição da política pode ser entendido como um problema conceitual.

Nesse sentido, um dos fatores apontados como fundamentais para superar tais limitações é a capacitação e o treinamento dos servidores públicos. De acordo com Michaloski, Oliveira e Raizer (2020), a formação continuada é um elemento de transformação da administração pública, capaz de promover maior eficiência na gestão. Em consonância com essa perspectiva, os entrevistados destacam, de forma unânime, a necessidade de treinamentos e capacitações específicas sobre os ODS, reforçando que o aprimoramento do conhecimento acerca da Agenda 2030 é essencial para tornar mais intencional e consistente sua aplicação no âmbito das políticas públicas.

Quando questionados da importância do processo de uso da Agenda 2030 como elemento estruturante do Plano Plurianual, todos os entrevistados responderam

que há relevância nessa utilização, o que indica alinhamento com a proposição da Organização das Nações Unidas de comprometimento com a implementação da Agenda 2030 no Brasil (PNUD/ONU, 2018).

Em países cuja extensão territorial se assemelha a do Brasil, a heterogeneidade populacional e, conseqüentemente, a diversidade de problemas, tornam a intervenção estatal, em nível federal, mais complexa (Gomes; Barbosa; Oliveira, 2020). As cidades configuram-se como *locus* central do processo de desenvolvimento global, pois reúnem capacidades únicas para (a formulação de políticas públicas e para a articulação da sociedade civil na criação de soluções sustentáveis de longo prazo (Contí; Vieira, 2020). Nas cidades, a Agenda 2030 é internalizada por meio de políticas públicas de desenvolvimento local sustentável e orienta sua implementação através dos sistemas de planejamento municipais (Silva et al., 2024).

Os Plano Plurianuais de Vitória, Vila Velha, Serra e Cariacica apresentaram alinhamento com a Agenda 2030, com a totalidade dos programas associados a pelo menos um dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, comprovando a internalização no processo de desenvolvimento. A lacuna de alguns ODS no planejamento de certos municípios mostra que, como relatado nas entrevistas, o conhecimento sobre as metas definidas e os próprios objetivos é desigual nas estruturas administrativas. O processo é entendido por Gehre e Ramiro (2023) como “*em construção*”, em especial em cidades com limitações orçamentárias, como em Cariacica, tal qual demonstrado no Quadro 10.

A lacuna de conhecimento e falta de entendimento metodológico na construção de indicadores locais, relatado em entrevistas, limitam a mensuração do desempenho do trabalho realizado, dificultando uma gestão mais analítica, fundamental para o acompanhamento das metas associadas aos ODS (Gomes; Barbosa; Oliveira, 2020). O uso sistematizado dos Objetivos ligados às políticas de saúde – ODS 3 – e educação – ODS 4 – ocorrem graças aos limites mínimos orçamentários definidos na Constituição, enquanto o acompanhamento de indicadores dessas áreas é consolidado em função do processo de prestação de contas a entes nacionais (Marengo; Cate, 2021).

A falta de governança do processo, manifestado no Quadro 10 – Evidências separadas por Unidades de Contexto - é problema continuado, sendo a falta de permanência de recursos humanos capacitados um dos problemas no processo de

internalização da Agenda 2030 (Gehre; Ramiro, 2023). Embora o suporte material teórico exista em quantidade, como as cartilhas do PNUD, da CNM, do TCEES, do IBGE e do IPEA, as realidades locais exigem construções adaptadas aos seus contextos territoriais, demográficos e socioeconômicos (Nascimento *et al.*, 2020).

Finalmente, a sociedade tem o direito e o dever de participar da elaboração dos instrumentos de planejamento público, o qual é garantido constitucionalmente, construindo, com isso, uma democracia justa e sustentável (Contí; Vieira, 2020; Prux; Balsan; Moura, 2012). Essa participação, tímida e protocolar nos municípios analisados, limita a amplitude das políticas, fragiliza a cidadania e distancia a política pública do seu principal objetivo, garantir efetividade para quem é beneficiário direto delas, os cidadãos, garantindo assim, um dos objetivos da Agenda 2030: não deixar ninguém para trás.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Intencionalidade é definida no Dicionário Aurélio Buarque de Holanda como “qualidade ou caráter de intencional”, quando há propósito e deliberação na ação executada. Ao analisar de que maneira os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 têm sido incorporados aos Planos Plurianuais nos municípios de Vitória, Vila Velha, Serra e Cariacica, todos situados na Região Metropolitana da Grande Vitória, no estado do Espírito Santo, há evidências de que a associação é puramente funcional. Todos os programas dos Planos Plurianuais possuem vinculação aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, atendendo-se, assim, a obrigatoriedade imposta por órgãos de controle externos, mas não aos objetivos subjacentes de tal processo.

Na análise dos Planos Plurianuais, dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, são seis os que aparecem tanto como os mais recorrentes quanto com maior execução financeira. Dois deles, “ODS 3 – Saúde e Bem-Estar” e “ODS 4 – Educação de Qualidade”, são esperados, pois, além de estarem vinculados a atribuições diretas dos municípios - saúde e educação -, possuem mínimo constitucional obrigatório. Os “ODS 8 – Trabalho Decente e Crescimento Econômico” e “ODS 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis” tratam de temas inerentes às municipalidades, como a busca por desenvolvimento econômico, formação de força de trabalho e políticas de habitação, transporte e urbanização.

O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável “17 - Parcerias e Meios de Implementação” é de mais difícil justificativa para sua ocorrência absoluta ser em segunda posição, uma vez que trata da mobilização de recursos internacionais, estabilidade macroeconômica global, mudança do modelo tributários e fortalecimento de meios de implementação do desenvolvimento sustentável, temas que fogem das capacidades executivas dos municípios. A recorrência da utilização desse Objetivo, apesar da experiência prévia de parte significativa dos entrevistados na elaboração de PPA anteriores, reforça que o conhecimento sobre os ODS ainda é insuficiente e pouco disseminado entre os diversos setores da administração pública municipal. A ausência de formações sistemáticas e a limitação de recursos humanos qualificados dificultam uma maior apropriação da Agenda 2030 como eixo estruturante do planejamento. Os entrevistados reconhecem a importância dessa agenda, mas apontam a necessidade de capacitações contínuas, maior clareza conceitual e um

esforço intersetorial mais consistente para que a vinculação entre PPA e ODS deixe de ser um exercício burocrático e se torne um processo transformador.

O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável que é prevalente tanto numericamente quanto sob a ótica de execução financeira é o “ODS 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes”. A atenção às políticas de segurança pública, abordadas nos objetivos associados a esse ODS, é fruto da existência de estruturas de guardas civis municipais nas cidades analisadas, elevando os gastos na função específica para bem mais do que a média nacional. Embora não seja atribuição das cidades, a a criação de estruturas municipais de segurança, com a consequente alocação de recursos e atenção do planejamento municipal, indica uma prioridade) desproporcional dessas políticas em detrimento de outras áreas.

Para além da ocorrência de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável associados aos Planos Plurianuais, também se ressalta a ausência de alguns deles. Algumas políticas são organizacionalmente associadas aos governos Estaduais e Federal, extrapolando a competência municipal, o que explica a ausência do “ODS 6 – Água Potável e Saneamento” e “ODS 7 – Energia Acessível e Limpa”, embora exista algum grau de influência municipal. A inexistência de programas associados ao “ODS 14 – Vida na Água, em especial no município de Vila Velha, que possui 42 km de extensão de canais e em Vitória, cidade insular e uma das três capitais brasileiras com essa característica geográfica, sugere falhas no processo de planejamento.

A integração entre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e os Planos Plurianuais nos municípios estudados encontra-se em estágio inicial, com avanços pontuais, mas ainda carecendo de maior intencionalidade política, fortalecimento institucional e mecanismos de coordenação e participação. A Agenda 2030 oferece grande arcabouço para o planejamento público, estes orientados para resultados e para a sustentabilidade, mas sua apropriação no nível municipal ainda depende da superação de desafios técnicos e políticos.

REFERÊNCIAS

- ALBINO, L. **10 lições sobre Max Weber**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2016.
- ANDRIAN, F. R. Planejamento como ferramenta essencial na gestão e liderança. **Revista Científica e-Locução**, v. 1, n. 23, p. 22, 16 jun. 2023.
- ARPINI, C. G. *et al.* The 2030 agenda and brazilian internalization. **Journal of Human Growth and Development**, v. 33, n. 3, p. 487–492, 1 dez. 2023.
- ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development**. [S.l.]: [s.n.], 2015. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/291/89/PDF/N1529189.pdf?OpenElement>. Acesso em: 5 out. 2025.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2004.
- BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. 1. ed. São Paulo: Edições 70, 2016.
- BORGES, A. J. M.; VILLELA, T. M. C. (orgs.). **Finanças dos Municípios Capixabas**: anuário v. 29. Vitória, ES: Aequus Consultoria, jul. 2023.
- BORGES MARTINS, T. R.; GIAQUETO JACINTO, A. A garantia da participação popular e defesa da política pública: SUAS resiste. **SER Social**, v. 24, n. 50, p. 223–242, 28 fev. 2022.
- BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 5 out. 2025.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 5 out. 2025.
- BRASIL. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010**. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm. Acesso em: 5 out. 2025.
- BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Indicadores – Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública**. Brasília, DF: MPOG, 1. ed., set. 2012. 64 p.

BRASIL. Secretaria de Orçamento Federal (SOF). **Manual Técnico de Orçamento – MTO**. Brasília, 2024 (3. ed.). Disponível em: https://www.orcamentofederal.gov.br/informacoes-orcamentarias/manual-tecnico/mto_2015_1a_edicao-150514.pdf. Acesso em: 5 out. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 8.892, de 27 de outubro de 2016**. Cria a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Decreto/D8892.htm. Acesso em: 24 jun. 2023.

BRASIL. **Portaria nº 81, de 11 de outubro de 2017**. Aprova o Regimento Interno da Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. 2017a. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19350956/do1-2017-10-13-portaria-n-81-de-11-de-outubro-de-2017-19350793. Acesso em: 24 jun. 2023.

BRASIL. Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. **Plano de Ação 2017–2019**. Brasília: Secretaria-Geral da Presidência da República, 2017. 2017b. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/media/plano-acao-comissao-nacional-ods.pdf>. Acesso em: 5 out. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 15 ago. 2018. 2018b.

BRASIL. **Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019**. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. 2019a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20192022/2019/decreto/d9759.htm. Acesso em: 24 jun. 2023.

BRASIL. **Manual Técnico do Plano Plurianual do Governo Federal 2020-2023**. Brasília, 2019. 2019b. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/planejamento/plano-plurianual/arquivos/outras-publicacoes-relacionadas/manual-tecnico-ppa-2020-2023.pdf/view>. Acesso em: 5 out. 2025.

BRASIL. Decreto nº 11.371, de 1º de janeiro de 2023. Revoga o Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, que extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 1 jan. 2023a.

BRASIL. **Manual Técnico do Plano Plurianual 2024-2027**. Brasília: Secretaria Nacional de Planejamento, 2023. 2023b. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/planejamento/plano-plurianual/arquivos/manual-tecnico-do-plano-plurianual-2024-2027/manual-do-ppa-2024-2027-1.pdf>. Acesso em: 5 out. 2025.

BRASIL. Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. **Resolução de 20 de dezembro de 2023**. Institui a Câmara Temática para o Décimo Oitavo Objetivo de Desenvolvimento Sustentável sobre Igualdade Étnico-Racial na

Agenda 2030. 2023c. Disponível em:

<https://www.gov.br/secretariageral/ptbr/cnods/resolucoes/Resolucao2ODS18Igualda deEtnicoRacial.pdf>. Acesso em: 4 abr. 2025

BRASIL. Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. **Pacto pelo Desenvolvimento Sustentável – Meu Município pelos ODS**. Brasília, 13 fev. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/cnods/meu-municipio-pelos-ods>. Acesso em: 5 out. 2025.

BROWN, P. H. de S. **Avaliação da política de segurança de produtos: atuação regulatória do Inmetro**. 2022. 145 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Desenvolvimento) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022. Disponível em: <https://www.ie.ufrj.br/pos-graduacao-j/pos-graduacao-em-politicas-publicas/dissertacoes-e-teses.html>. Acesso em: 5 out. 2025.

CARIACICA. **Guia de Finanças e Serviços de Cariacica**. Cariacica: Prefeitura Municipal de Cariacica, 2023. Disponível em: <https://cariacica.es.gov.br/static/files/Cariacica%20-%20Guia%20Finan%C3%A7as%20e%20Servi%C3%A7os.pdf>. Acesso em: 5 out. 2025.

CAVALCANTE, P.; LARIU, C. Orçamento e desempenho municipal: uma análise comparada da qualidade do gasto público nas políticas sociais. **Revista do Serviço Público**, v. 63, n. 3, p. 343–361, 29 jan. 2014.

CIMADAMORE, Alberto D.; KOEHLER, Gabriele; POGGE, Thomas (eds.). **Poverty and the Millennium Development Goals: A Critical Look Forward**. Londres: Zed Books, 2016. 268 p.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Our Common Future**. [S.l.]: [s.n.], 1987. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>. Acesso em: 5 out. 2025.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS - CNM. **Guia para localização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável nos Municípios Brasileiros**. Brasília: Confederação Nacional de Municípios, 2017. Disponível em: <https://cnm.org.br/biblioteca/exibe/2528>. Acesso em: 5 out. 2025.

CONTÍ, D. de M.; VIEIRA, V. L. R. **O futuro das cidades: sustentabilidade, inteligência urbana e modelos de viabilidade utilizando PPPS e concessões**. São Paulo: Casa de Soluções e Editora, 2020.

COSTA, G. B. DA *et al.* Desenvolvimento sustentável: governança e indicadores para o setor público. **Revista Grifos**, n. 32/33, p. 57, 1 out. 2012.

DI PIETRO, M. S. Z. Participação popular na administração pública. **Revista de Direito Administrativo**, v. 191, p. 26–39, 1 jan. 1993.

FERRAREZI, E.; SILVA, A. C. Z. da. Formação de carreiras para a gestão pública contemporânea: o caso dos Especialistas em Políticas Públicas e Gestão Governamental. **Revista do Serviço Público**, v. 57, n. 1, p. 63–86, 19 fev. 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.

FERREIRA, H.; CASSIOLATO, M.; GONZALEZ, R. **Uma experiência de desenvolvimento metodológico para avaliação de programas**: o modelo lógico do programa segundo tempo. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2009. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1545>. Acesso em: 5 out. 2025.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - FIRJAN. **IFGF 2023**: Índice Firjan de Gestão Fiscal. Rio de Janeiro: Firjan, 2023.

FORTIS, M. F. de A.; GASPARINI, C. E. (Orgs.). **Plurianualidade orçamentária no Brasil**: diagnóstico, rumos e desafios. Brasília: ENAP, 2017.

FREY, K. Políticas Públicas: Um Debate Conceitual e Reflexões Referentes à Prática da Análise de Políticas Públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 21, p. 211–259, 2000.

GEHRE, T.; RAMIRO, R. Governança complexa da Agenda 2030 e os efeitos-indutores da implementação dos ODS no Brasil (2015-2022). **Carta Internacional**, v. 18, n. 1, p. e1306, 5 jun. 2023.

GIACOMONI, J. **Orçamento Público**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

GOMES, M. F.; BARBOSA, E. H. de O.; OLIVEIRA, I. G. dos S. Desenvolvimento sustentável, agenda 2030 e sua adoção no Brasil: superação das desigualdades. **Brazilian Journal of Development**, v. 6, n. 6, p. 42164–42175, 2020.

GUIMARÃES MONTEIRO TRIGO, A. *et al.* A Política Nacional de Resíduos Sólidos e a redução de impactos ambientais negativos: viabilizando cidades e comunidades sustentáveis. **Revista Gestão e Desenvolvimento**, v. 20, n. 1, p. 130–149, 14 mar. 2023.

INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES - IJSN. **Resultado do Censo 2022 e análise da população das Regiões Metropolitanas, com ênfase na RMGV**. Vitória: IJSN, 2023. Disponível em: <https://ijsn.es.gov.br/publicacoes/resenhas/resultado-do-censo-2022-e-analise-da-populacao-das-regioes-metropolitanas-rms-com-enfase-na-rmgv>. Acesso em: 07 out. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Regiões de influência das cidades**: 2018. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Agenda 2030**: ODS – Metas Nacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: proposta de

adequação. Brasília: IPEA, 2018. 2018a. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstreams/56c4b5d1-4559-4774-b3e9-22fc3db1e955/download>. Acesso em: dd mmm. aaaa.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Avaliação de políticas públicas**: guia prático de análise *ex ante*, volume 1. Brasília: Ipea, 2018b. JANNUZZI, P. de M. Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. **Revista de Administração Pública**, v. 36, n. 1, p. 51 a 72, 1 jan. 2002.

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.

KLASS, G. Just Plain Data Analysis: Common Statistical Fallacies in Analyses of Social Indicator Data. **Department of Politics and Government Illinois State University**, 2014.

KOPITTKE, A. Guardas Municipais: entre a tentação da tradição e o desafio da inovação. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 10, n. 2, 29 set. 2016.

LIMA, L. L.; D'ASCENZI, L. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 48, p. 101–110, dez. 2013.

MACROPLAN CONSULTORIA E ANALYTICS. Plano Estratégico de Longo Prazo Serra 2024-2044. Serra: Macroplan, 2024.

MARCONI, M. DE A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MARCONI, M. DE A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia Científica**. 8. ed. Barueri: Atlas, 2022.

MARENCO, A.; CATE, L. T. Municípios são todos iguais? Decisões sobre gasto, orçamento e políticas públicas em governos locais. **Revista de Sociologia e Política**, v. 29, n. 77, 2021.

MARTINS, A. L. J.; SOUSA, R. P. DE. **Revisão dos Debates Raciais para Agenda 2030: Novo ODS 18?** Belo Horizonte: Fiocruz, 2023.

MARTINS, A. P. B.; MONTEIRO, C. A. Impact of the Bolsa Família program on food availability of low-income Brazilian families: a quasi experimental study. **BMC Public Health**, v. 16, n. 1, p. 827, 19 dez. 2016.

MICHALOSKI, A. O.; OLIVEIRA, J. de; RAIZER, R. dos S. Gestão de projetos de capacitação de servidores públicos: uma aplicação do modelo canvas. **Revista Brasileira de Administração Científica**, v. 12, n. 1, p. 213–221, 5 out. 2020.

MORAES, S. R. O.; GAMA, J. V. B.; BARROS, I. DA S. A questão ambiental e o sistema de regimes: a governança global dos oceanos complexa e fragmentada na época do antropoceno. **Brazilian Journal of Development**, p. 59940–59966, 30 ago. 2022.

MUNARI, E.; GUIMARÃES, E. DA E. Estrutura de funcionamento do sistema de planejamento e orçamento municipal. **REVISTA FOCO**, v. 17, n. 6, p. e5405, 19 jun. 2024.

NASCIMENTO, I. C. R. *et al.* Plano Plurianual com Densidade Macroestratégica na Gestão Pública Municipal: descrição e análise do processo de elaboração do PPA do município de Osasco (2018-2021). **Teoria e Prática em Administração**, v. 10, n. 1, p. 12–24, 2 abr. 2020.

NETO, P. N. **Gestão de Políticas Públicas**: conceitos, aportes teóricos e modelos analíticos. 1. ed. Curitiba: InterSaberes, 2021.

OLIVEIRA JUNIOR, A. de; ALENCAR, J. L. O. Novas polícias? Guardas municipais, isomorfismo institucional e participação no campo da segurança pública. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 10, n. 2, 29 set. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **The Future We Want**. [S.l.]: [s.n.], 2012. Disponível em: http://www.rio20.gov.br/documentos/documentos-da-conferencia/o-futuro-que-queremos/at_download/the-future-we-want.pdf. Acesso em: 24 jun. 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS -ONU. **SDG Action Weekend 2023 – Abertura**. [S.l.]: [s.n.], 17 jul. 2023. Disponível em: https://webtv.un.org/en/search?antibot_key=tD8yn839T7g4PkB88SoeT5GQ51KACo8hZNDiu1gtNI&f%5B0%5D=production_date%3A%28min%3A1694919600%2Cmax%3A1695092399%29&query=&sort_by=newest. Acesso em: 5 out. 2025.

PAPI, L. P.; PADILHA, P. Z.; HORSTMANN, G. Metodologias e atores de formulação do Plano Plurianual Municipal: um estudo de caso do município de Canoas, Rio Grande do Sul. **Boletim de Análise Político-Institucional**, n. 34, p. 113–124, 29 mar. 2023.

PNUD; ONU-HABITAT. **Roteiro para a Localização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**: Implementação e Acompanhamento no Nível Subnacional. Brasília: [s.n.], 2016. Disponível em: <https://sc.movimentoods.org.br/wp-content/uploads/2019/10/undp-br-roteiro-localizacao-objetivos-desenvolvimento-2017.pdf>. Acesso em: 5 out. 2025.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. **Guia de Elaboração de Diagnósticos Situacionais Municipais de Indicadores ODS**. Brasília: [s.n.], 2021. 2021a. Disponível em: <https://files.acquia.undp.org/public/migration/br/384db03988186aa3a3a28400fc295710333674b62e05d8a1815c1ac415457925.pdf>. Acesso em: 5 out. 2025.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. **Petrobras e PNUD dão acesso virtual a publicações do projeto Territorialização e Aceleração dos ODS**. Brasília: [s.n.], 6 jul. 2021. 2021b. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/news/petrobras-e-pnud-dao-acesso-virtual-publicacoes-do-projeto-territorializacao-e-aceleracao-dos-ods>. Acesso em: 5 out. 2025.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. **Análise Integrada Rápida (RIA) do Plano Plurianual 2020-2023**: Mato Grosso. Brasília: [s.n.], 2022. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/publications/avaliacao-rapida-integrada-ria-do-plano-plurianual-2020-2023-do-estado-de-mato-grosso>. Acesso em: 5 out. 2025.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD; SISTEMA ONU NO BRASIL. **Articulando os Programas de Governo com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Brasília: [s.n.], 2018. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/publications/articulando-os-programas-de-governo-com-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel-e-os-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel>. Acesso em: 5 out. 2025.

PREFEITURA MUNICIPAL DA SERRA. **Serra 44+ Plano Estratégico de Longo Prazo**. Serra: [s.n.], 2023.

PROCOPIUCK, M. *et al.* O Plano Plurianual Municipal no sistema de planejamento e orçamento brasileiro. **Revista do Serviço Público**, v. 58, n. 4, p. 397–415, 19 fev. 2007.

PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS. **Gestão Orçamentária e Financiamento Municipal**. São Paulo: [s.n.], 2022. Disponível em: https://www.cidadessustentaveis.org.br/arquivos/Publicacoes/Guia-de-gestao-orcamentaria-financiamento-municipal_final.pdf. Acesso em: 5 out. 2025.

PRUX, P. R.; BALSAN, L. A. G.; MOURA, G. L. DE. **Transparência e Participação Popular nas Audiências Públicas de Elaboração e Discussão do PPA, LDO e LOA. Contribuciones a las Ciencias Sociales**, nov. 2012.

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

SECCHI, L.; COELHO, F. DE S.; PIRES, V. **Políticas Públicas: conceitos, casos práticos, questões de concursos**. 3. ed. São Paulo: Cengage, 2020.

SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO (ES) - SEP. **Manual Técnico para Elaboração do Plano Plurianual**. Vitória: [s.n.], 2023. Disponível em: <https://planejamento.es.gov.br/Media/Sep/Planejamento/PPA%202024-2027/Manual%20T%C3%A9cnico%20de%20Elabora%C3%A7%C3%A3o%20do%20PPA%202024-2027.pdf>. Acesso em: 5 out. 2025.

SILVA, A. G. F. da *et al.* A relação entre Estado e políticas públicas: uma análise teórica sobre o caso brasileiro. **Revista Debates**, v. 11, n. 1, p. 25, 18 abr. 2017.

SILVA, L. H. V. da *et al.* Interconexões entre a Economia Ecológica, as agendas globais de desenvolvimento e as políticas públicas para o desenvolvimento local sustentável. **REUNIR - Revista de Administração Contabilidade e Sustentabilidade**, v. 14, n. 1, p. 62–76, 7 jun. 2024.

SILVA, L. I. L. da. **Discurso na abertura da 78ª Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU)**. Nova Iorque, 19 set. 2023. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=exemplo>. Acesso em: 5 out. 2025.

SILVA, M. C. da; NASCIMENTO, J. C. H. B. do; SILVA, J. D. G. da. Fatores determinantes da política de execução orçamentária no Brasil (1980-2018). **Contabilidade Vista & Revista**, v. 32, n. 1, p. 104–131, 2 mar. 2021.

SORDI, J. O. de. **Desenvolvimento de Projeto de Pesquisa**. 1. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2017.

SOUSA, J. R. de; SANTOS, S. C. M. dos. Análise de conteúdo em pesquisa qualitativa. **Revista Pesquisa e Debate em Educação**, v. 10, n. 2, p. 1396–1416, 31 dez. 2020.

SOUZA, D. V. L. de; OLIVEIRA, I. M. de. Pseudosciences and the Current Challenges Imposed on Science Teaching. **Educação & Realidade**, v. 49, 2024.

SOUZA, F. da C.; MORAES, N. R. de. Estado de bem-estar social: uma revisão de literatura. **Revista Observatório**, v. 5, n. 5, p. 906–936, 1 ago. 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - STF. **ADPF 995/DF**. Brasília: STF, 28 ago. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6444398>. Acesso em: 5 out. 2025.

TAMANINI, K. Vila Velha transforma desafios históricos em conquistas para todos. **ES Brasil**, 6 jan. 2025. Disponível em: <https://esbrasil.com.br/vila-velha-transforma-desafios-historicos-em-conquistas-para-todos/>. Acesso em: 5 out. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO (TCE-ES). Instrução Normativa nº 68. Vitória: TCE-ES, 2020. Disponível em: <https://www.tce.es.gov.br/instrucao-normativa-68>. Acesso em: 5 out. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - TCEES. **Instrução Normativa Nº 75, de 20 de julho de 2021**. Aprova a Cartilha Aplicação do PPA – Plano Plurianual, dirigida aos governantes no âmbito do Estado do Espírito Santo e visando a valorização política desse instrumento para superação do status de peça unicamente técnica, assumindo o papel de instrumento estratégico, capaz de projetar o futuro desejado, propondo meios para operacionalização da mudança social.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO (TCE-ES). **Painel de Controle – Gestão Orçamentária**: Vila Velha, 2024. Disponível em:

<https://paineldecontrole.tcees.tc.br/municipio/2024/vilavelha/gestaoOrcamentaria/despesas>. Acesso em: 5 out. 2025.

TONI, J. de. **Reflexões sobre o planejamento estratégico no setor público**. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2021. 154 p. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/6334/1/Jackson%20de%20Toni.pdf>. Acesso em: 5 out. 2025.

VALLE, P. R. D.; FERREIRA, J. DE L. Análise de conteúdo na perspectiva de Bardin: contribuições e limitações para a pesquisa qualitativa em educação. **Educação em Revista**, v. 41, 2025.

VITÓRIA (ES). **Planejamento Estratégico – Gestão 2021-2024**. Vitória: [s.n.], 2021. Disponível em: <https://www.vitoria.es.gov.br/planejamento-estrategico-gestao-2021-2024>. Acesso em: 5 out. 2025.

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

APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO - TCLE

Você está sendo convidado(a) como voluntário(a) a participar da pesquisa intitulada **“AGENDA 2030 E O PLANO PLURIANUAL EM VITÓRIA, VILA VELHA, SERRA E CARIACICA - ES”** sob a responsabilidade do pesquisador Carlos Gabriel Arpini e orientação do Professora Doutor César Albenes de Mendonça Cruz.

JUSTIFICATIVA: O interesse por este objeto de pesquisa veio da intenção de entendimento de como foi o processo de vinculação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) ao Plano Plurianual (PPA), obrigação instituída pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

OBJETIVO DA PESQUISA: Analisar como os ODS estão sendo usados para orientar o planejamento público em sua principal peça, o Plano Plurianual.

PROCEDIMENTOS: Será realizada pesquisa mista quantitativo-qualitativa, contendo análise documental e utilizando a técnica de entrevista semiestruturada com roteiro e perguntas predeterminadas para a coleta dos dados.

DURAÇÃO E LOCAL DA PESQUISA: A pesquisa será realizada preferencialmente no local de trabalho dos entrevistados em local, data e horário definidos previamente entre os meses de janeiro e março de 2024.

Rubrica do participante/responsável
responsável

Rubrica do pesquisador

RISCOS: O principal risco envolvido na pesquisa é o de exposição de identidade, já que há espaço para que o entrevistado teça críticas aos processos de trabalho do órgão. Como mitigação do risco, o uso de pseudônimos e a correta guarda durante o processo de pesquisa das entrevistas gravadas são suficientes para tanto já que no momento da transcrição, a anonimização será efetuada. Após a realização da pesquisa as entrevistas gravadas serão destruídas.

BENEFÍCIOS: Com realização da pesquisa, pretende-se compreender a dinâmica de uso dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no processo de formulação do planejamento de programas de governo no Plano Plurianual contribuindo, com isso, para melhora da eficiência e eficácia das políticas públicas no Brasil.

ACOMPANHAMENTO E ASSISTÊNCIA: O pesquisador assume a responsabilidade de acompanhamento e dar assistência aos participantes da pesquisa, sem custos e sempre que necessários, principalmente quando surgirem complicações ou danos como resultado direto ou indireto do estudo.

GARANTIA DE RECUSA EM PARTICIPAR DA PESQUISA E/OU RETIRADA DE CONSENTIMENTO O (a) convidado (a) não é obrigado (a) a participar da pesquisa, podendo sair em qualquer momento, sem que seja penalizado (a) ou que tenha prejuízos decorrentes de sua recusa. Caso ele (a) decida retirar seu consentimento, não será mais contatado (a) pelos pesquisadores.

GARANTIA DE MANUTENÇÃO DO SIGILO E PRIVACIDADE: O pesquisador se compromete em manter resguardada a identidade do (a) participante durante todas as fases da pesquisa, inclusive após finalizada e publicada.

GARANTIA DE RESSARCIMENTO FINANCEIRO: A participação do entrevistado na pesquisa se dará de forma espontânea, sem que acarrete qualquer incentivo ou ônus. Os instrumentos utilizados, bem como a metodologia adotada tem a finalidade exclusiva de elaborar um estudo que contribua para uma discussão crítica para a realidade pesquisada.

GARANTIA DE INDENIZAÇÃO: Fica garantido ao participante o direito de indenização diante de eventuais danos decorrentes da pesquisa.

Rubrica do participante/responsável

Rubrica do pesquisador responsável

ESCLARECIMENTO DE DÚVIDAS:

Em caso de dúvidas sobre a pesquisa ou para relatar algum problema, você poderá contatar o(a) pesquisador(a) CARLOS GABRIEL ARPINI no telefone 27 98807-1500 ou no endereço Av. N. S. da Penha, 2190, Santa Luiza – Vitória – ES. Você também pode contatar o Comitê de Ética em Pesquisa da Escola de Ciências da Saúde- EMESCAM (CEP/EMESCAM) através do telefone (27) 3334-3586, e-mail comite.etica@emescam.br ou correio: Av. N. S. da Penha, 2190, Santa Luiza – Vitória – ES – 29045-402. O CEP/ EMESCAM tem a função de analisar projetos de pesquisa visando à proteção dos participantes dentro de padrões éticos nacionais e internacionais. Seu horário de funcionamento é de segunda a quinta-feira das 13:30h às 17h e sexta-feira, das 13:30h às 16h.

Declaro que fui verbalmente informado e esclarecido sobre o presente documento, entendendo todos os termos acima expostos, e que voluntariamente aceito participar deste estudo. Também declaro ter recebido uma via deste Termo de Consentimento

Livre e Esclarecido, de igual teor, assinada e rubricada em todas as páginas, por mim e pelo(a) pesquisador(a) principal ou seu representante.

_____, ____/____/____

Participante da pesquisa/Responsável legal

Na qualidade de pesquisador responsável pela pesquisa “**AGENDA 2030 E O PLANO PLURIANUAL EM VITÓRIA, VILA VELHA, SERRA E CARIACICA - ES**” eu, Carlos Gabriel Arpini, declaro ter cumprido as exigências do(s) item(s) IV.3 e IV.4 (se pertinente), da Resolução CNS 466/12, a qual estabelece diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos.

Pesquisador

Rubrica do participante/responsável

Rubrica do pesquisador responsável

APÊNDICE B – ROTEIRO PARA A ENTREVISTA**ROTEIRO PARA A ENTREVISTA**Informações Iniciais

Nome:

Idade:

Formação:

Local de trabalho atual:

Cargo atual:

Cargo na época de elaboração do PPA 2022-2025:

Tempo de trabalho no órgão que elaborou o PPA na época da elaboração:

Grupo 01 - O Processo de Preparação e Elaboração

G11 - Já possuía conhecimento do formato (programas, ações e indicadores) e exigências formais para elaboração do PPA?

G12 - Já participou da elaboração de outros PPA exercendo algum papel, mesmo em outro órgão?

G13 - Foram efetuadas reuniões de planejamento para o processo de elaboração do PPA dentro da estrutura responsável pela elaboração?

G14 - Foram efetuadas reuniões preparatórias para elaboração do PPA com os demais órgãos responsáveis pela criação dos programas e ações?

G15 - Como foi o processo de coleta de informações para subsidiar a elaboração do PPA 2022-2025?

G16 - Foi feita uma análise prévia dos indicadores dos órgãos para a elaboração do PPA 2022-2025?

G17 - Você acredita que houve tempo necessário para elaboração do PPA?

G18 - Como foi o processo de participação popular?

Grupo 02 - Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

G21 - Você já conhecia os ODS antes da elaboração do PPA 2022-2025?

G22 - A equipe responsável pela elaboração do PPA 2022-2025 foi capacitada sobre os ODS e suas Metas?

G23 - Os responsáveis em cada secretaria pela determinação de programas e ações foram capacitados sobre os ODS?

G24 - A vinculação dos programas do PPA 2022-2025 aos ODS foi feita de que forma?

G25 - Você acredita que o processo dessa vinculação poderia ser mais eficiente com um melhor conhecimento dos ODS?

G26 - Você acredita que a utilização dos ODS como elementos estruturantes do planejamento, em especial do PPA, é relevante para o atingimento dos objetivos do Plano?

APÊNDICE C – IMPORTAÇÃO DOS DADOS NO BANCO DE DADOS SQL-SERVER

--Criação da tabela que receberá os dados:

```
CREATE TABLE [dbo].[DadosPPA](
  [Municipio] [nvarchar](50) NULL,
  [NumeroPrograma] [smallint] NULL,
  [NomePrograma] [nvarchar](100) NULL,
  [ODS] [nvarchar](50) NULL,
  [NaturezaPrograma] [nvarchar](50) NULL,
  [NumeroAcoes] [tinyint] NULL,
  [Previsao2022] [float] NULL,
  [Previsao2023] [float] NULL,
  [Previsao2024] [float] NULL,
  [Previsao2025] [float] NULL,
  [PrevisaoPPA] [float] NULL,
  [ValorOrcado2022] [float] NULL,
  [ValorAutorizado2022] [float] NULL,
  [ValorReservado2022] [float] NULL,
  [ValorEmpenhado2022] [float] NULL,
  [ValorLiquidado2022] [float] NULL,
  [ValorPago2022] [float] NULL,
  [ValorOrcado2023] [float] NULL,
  [ValorAutorizado2023] [float] NULL,
  [ValorReservado2023] [float] NULL,
  [ValorEmpenhado2023] [float] NULL,
  [ValorLiquidado2023] [float] NULL,
  [ValorPago2023] [float] NULL,
  [ValorOrcado2024] [float] NULL,
  [ValorAutorizado2024] [float] NULL,
  [ValorReservado2024] [float] NULL,
  [ValorEmpenhado2024] [float] NULL,
  [ValorLiquidado2024] [float] NULL,
  [ValorPago2024] [float] NULL,
  [ValorOrcado2025] [float] NULL,
  [ValorAutorizado2025] [float] NULL,
  [ValorReservado2025] [float] NULL,
  [ValorEmpenhado2025] [float] NULL,
  [ValorLiquidado2025] [float] NULL,
  [ValorPago2025] [float] NULL
) ON [PRIMARY]
GO
```

-- Certifique-se de que a tabela já foi criada antes de executar este script.

```
-- Habilite permissões para bulk insert se necessário
-- EXEC sp_configure 'show advanced options', 1;
-- RECONFIGURE;
-- EXEC sp_configure 'Ad Hoc Distributed Queries', 1;
```

```

-- RECONFIGURE;

-- IMPORTAÇÃO COM BULK INSERT
BULK INSERT dbo.DadosPPA
FROM 'c:\Temp\DadosPPA.csv' --Caminho onde o CSV com os dados do PPA está
WITH (
    FIRSTROW = 2, -- Ignora o cabeçalho do CSV
    FIELDTERMINATOR = ';', -- Delimitador de campo
    ROWTERMINATOR = '\n', -- Delimitador de linha (pode precisar ajustar para '\r\n' dependendo do CSV)
    TABLOCK,
    CODEPAGE = '65001', -- UTF-8 (caso o arquivo esteja nesse encoding)
    FORMAT = 'CSV'
);

--Teste de importação dos dados:
Select * from DadosPPA

-- *** Totais ***--

--Total de Programas dos PPAs:
Select count(NumeroPrograma) TotalProgramas
from DadosPPA

--Total de Programas, por Municipio, com Valor total previsto:
Select Municipio,
    count(NumeroPrograma) NumeroProgramas,
    SUM(isnull(Previsao2022,0)+isnull(Previsao2023,0)+isnull(Previsao2024,0)+isnull(Previsao2025,0))
TotalPrevisto,
    SUM(isnull(Previsao2022,0)+isnull(Previsao2023,0)+isnull(Previsao2024,0)+isnull(Previsao2025,0)) *
100.0 /

sum(SUM(isnull(Previsao2022,0)+isnull(Previsao2023,0)+isnull(Previsao2024,0)+isnull(Previsao2025,0)))
over () as Percentual
from DadosPPA
group by Municipio
order by 3 desc

--Numero de Programas com ODS e sem ODS
Select cast(substring(ODS,5,2) as int),
    count(NumeroPrograma) NumeroProgramas
from DadosPPA
group by ODS
order by 1

--Numero de Programas com ODS e sem ODS, por Municipio
Select ODS,
    count(NumeroPrograma) NumeroProgramas,
    Municipio
from DadosPPA
group by ODS, Municipio

```

```

order by 1

-- *** ODS / Previsão ***--

--Total Previsto por ODS no total:
Select count(NumeroPrograma) NumeroProgramas,
       ODS,
       SUM(isnull(Previsao2022,0)+isnull(Previsao2023,0)+isnull(Previsao2024,0)+isnull(Previsao2025,0))
TotalPrevisto
from DadosPPA
group by ODS
order by 3 desc

--Total Previsto por ODS por Municipio:
Select Municipio,
       count(NumeroPrograma) NumeroProgramas,
       ODS,
       SUM(isnull(Previsao2022,0)+isnull(Previsao2023,0)+isnull(Previsao2024,0)+isnull(Previsao2025,0))
TotalPrevisto
from DadosPPA
group by ODS,
       Municipio
order by 1 desc,4 desc

-- *** ODS / Execução ***--

--Total Executado por ODS no total:
Select count(NumeroPrograma) NumeroProgramas,
       ODS,

SUM(isnull(ValorAutorizado2022,0)+isnull(ValorAutorizado2023,0)+isnull(ValorAutorizado2024,0)+isnull(ValorAutorizado2025,0)) TotalAutorizado,

SUM(isnull(ValorLiquidado2022,0)+isnull(ValorLiquidado2023,0)+isnull(ValorLiquidado2024,0)+isnull(ValorLiquidado2025,0)) TotalLiquidado,

SUM(isnull(ValorLiquidado2022,0)+isnull(ValorLiquidado2023,0)+isnull(ValorLiquidado2024,0)+isnull(ValorLiquidado2025,0)) * 100.0 /

sum(SUM(isnull(ValorLiquidado2022,0)+isnull(ValorLiquidado2023,0)+isnull(ValorLiquidado2024,0)+isnull(ValorLiquidado2025,0))) over () as PercentualDoTotalLiquidado,

SUM(isnull(ValorLiquidado2022,0)+isnull(ValorLiquidado2023,0)+isnull(ValorLiquidado2024,0)+isnull(ValorLiquidado2025,0))* 100 /

SUM(isnull(ValorAutorizado2022,0)+isnull(ValorAutorizado2023,0)+isnull(ValorAutorizado2024,0)+isnull(ValorAutorizado2025,0)) PercentualLiquidado
from DadosPPA
where ODS is not null
group by ODS

```

```

order by 5 desc

--Total Executado por ODS no total sem 2025:
Select count(NumeroPrograma) NumeroProgramas,
       ODS,
       SUM(isnull(ValorAutorizado2022,0)+isnull(ValorAutorizado2023,0)+isnull(ValorAutorizado2024,0))
TotalAutorizado,
       SUM(isnull(ValorLiquidado2022,0)+isnull(ValorLiquidado2023,0)+isnull(ValorLiquidado2024,0))
TotalLiquidado,
       SUM(isnull(ValorLiquidado2022,0)+isnull(ValorLiquidado2023,0)+isnull(ValorLiquidado2024,0)) *
100.0 /

sum(SUM(isnull(ValorLiquidado2022,0)+isnull(ValorLiquidado2023,0)+isnull(ValorLiquidado2024,0))) over
() as PercentualDoTotalLiquidado,

       SUM(isnull(ValorLiquidado2022,0)+isnull(ValorLiquidado2023,0)+isnull(ValorLiquidado2024,0))*
100 /
       SUM(isnull(ValorAutorizado2022,0)+isnull(ValorAutorizado2023,0)+isnull(ValorAutorizado2024,0))
PercentualLiquidado
from DadosPPA
where ODS is not null
group by ODS
order by 6 desc

--Total Executado por ODS por ano:
Select count(NumeroPrograma) NumeroProgramas,
       ODS,
       SUM(isnull(ValorAutorizado2022,0)) ValorAutorizado2022,
       SUM(isnull(ValorLiquidado2022,0)) ValorLiquidado2022,
       SUM(isnull(ValorLiquidado2022,0)) * 100.0 / sum(SUM(isnull(ValorLiquidado2022,0))) over () as
PercentualTotalLiquidado2022,
       case SUM(isnull(ValorAutorizado2022,0))
         when 0 then 0
         else
           SUM(isnull(ValorLiquidado2022,0)) *100 / SUM(isnull(ValorAutorizado2022,0))
       end PercentualExecutado2022,

       SUM(isnull(ValorAutorizado2023,0)) ValorAutorizado2023,
       SUM(isnull(ValorLiquidado2023,0)) ValorLiquidado2023,
       SUM(isnull(ValorLiquidado2023,0)) * 100.0 / sum(SUM(isnull(ValorLiquidado2023,0))) over () as
PercentualTotalLiquidado2023,
       case SUM(isnull(ValorAutorizado2023,0))
         when 0 then 0
         else
           SUM(isnull(ValorLiquidado2023,0)) *100 / SUM(isnull(ValorAutorizado2023,0))
       end PercentualExecutado2023,

       SUM(isnull(ValorAutorizado2024,0)) ValorAutorizado2024,
       SUM(isnull(ValorLiquidado2024,0)) ValorLiquidado2024,
       SUM(isnull(ValorLiquidado2024,0)) * 100.0 / sum(SUM(isnull(ValorLiquidado2024,0))) over () as
PercentualTotalLiquidado2024,

```

```

case SUM(isnull(ValorAutorizado2024,0))
  when 0 then 0
else
  SUM(isnull(ValorLiquidado2024,0)) *100 / SUM(isnull(ValorAutorizado2024,0))
end PercentualExecutado2024,

SUM(isnull(ValorAutorizado2025,0)) ValorAutorizado2025,
SUM(isnull(ValorLiquidado2025,0)) ValorLiquidado2025,
SUM(isnull(ValorLiquidado2025,0)) * 100.0 / sum(SUM(isnull(ValorLiquidado2025,0))) over () as
PercentualTotalLiquidado2025,

case SUM(isnull(ValorAutorizado2025,0))
  when 0 then 0
else
  SUM(isnull(ValorLiquidado2025,0)) *100 / SUM(isnull(ValorAutorizado2025,0))
end PercentualExecutado2025

from DatosPPA
where ODS is not null
group by ODS
order by 5 desc

--Total Executado por ODS por Municipio:
Select Municipio,
  count(NumeroPrograma) NumeroProgramas,
  ODS,
  SUM(isnull(Previsao2022,0))+isnull(Previsao2023,0)+isnull(Previsao2024,0)+isnull(Previsao2025,0))
TotalPrevisto
from DatosPPA
group by ODS,
  Municipio
order by 1 desc,4 desc

```

ANEXO A – CARTAS DE ANUÊNCIA



CARTA DE ANUÊNCIA

De: Carlos Gabriel Arpini

Para: Dourine Pereira Aroeira Suce
Secretária Adjunta de Planejamento Estratégico
Município de Serra-ES

Prezada,

Eu, *Carlos Gabriel Arpini*, solicito autorização institucional para realização de pesquisa intitulada **"AGENDA 2030 E O PLANO PLURIANUAL EM VITÓRIA, VILA VELHA, SERRA E CARIACICA - ES"**, projeto realizado pela Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória – EMESCAM – ES, sob a orientação do Professor Doutor César Albenes de Mendonça Cruz com o objetivo de *analisar como os ODS estão sendo usados para orientar o planejamento público em sua principal peça, o Plano Plurianual*, necessitando portanto, ter acesso aos dados a serem coletados no setor de *Planejamento* da instituição. Ao mesmo tempo, solicito autorização para que o nome da Subsecretária de Planejamento e Gestão Estratégica possa constar no relatório final, bem como em futuras publicações na forma de artigo científico. Ressalto que os dados coletados serão mantidos em absoluto sigilo, de acordo com a Resolução nº 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde – CNS/MS, que trata de pesquisa científica envolvendo seres humanos. Saliento ainda que tais dados serão utilizados tão somente para realização deste estudo. Aproveito a oportunidade para informar que esta pesquisa **NÃO ACARRETA ÔNUS PARA O MUNICÍPIO.**

Atenciosamente,


Carlos Gabriel Arpini
Pesquisador

Contato
E- mail: carlos.arpini@edu.emescam.br
Telefone: 27 98807-1500

Concordamos com a solicitação

Não concordamos com a solicitação

Declaro que estou ciente dos objetivos, métodos e técnicas que serão utilizados nessa pesquisa, conforme me foi apresentado em projeto escrito e que a instituição possui a infraestrutura necessária para o desenvolvimento da pesquisa.

Concordo em fornecer os subsídios para seu desenvolvimento, desde que seja assegurado o que segue:

- 1) O cumprimento das determinações éticas da Resolução 466 de 2012 do Conselho Nacional de Saúde;
- 2) A garantia de solicitar e receber esclarecimentos antes, durante e depois do desenvolvimento da pesquisa;
- 3) Que não haverá nenhuma despesa para esta instituição que seja decorrente da participação nessa pesquisa;
- 4) No caso do não cumprimento dos itens acima, a liberdade de retirar minha anuência a qualquer momento da pesquisa sem penalização alguma.

O referido projeto será realizado no *órgão responsável pela elaboração do Plano Plurianual do Município* e poderá ocorrer somente a partir da aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa – CEP.

Informo ainda, que para início do projeto, a Secretaria deve ser informada da aprovação do CEP, pelo pesquisador, através do envio de cópia da carta de aprovação.

Pendência (s) para anuência:

.....
.....

Serra, 5 de dezembro de 2023


Dourine Pereira Aroeira Suce
Secretária Adjunta de Planejamento Estratégico
Município de Serra-ES



CARTA DE ANUÊNCIA

De: Carlos Gabriel Arpini

Para: Magna Maria Rocha
Subsecretária de Planejamento e Gestão Estratégica
Município de Vitória-ES

Prezada,

Eu, *Carlos Gabriel Arpini*, solicito autorização institucional para realização de pesquisa intitulada **“AGENDA 2030 E O PLANO PLURIANUAL EM VITÓRIA, VILA VELHA, SERRA E CARIACICA - ES”**, projeto realizado pela Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória – EMESCAM – ES, sob a orientação do Professor Doutor César Albenes de Mendonça Cruz com o objetivo de *analisar como os ODS estão sendo usados para orientar o planejamento público em sua principal peça, o Plano Plurianual*, necessitando portanto, ter acesso aos dados a serem coletados no setor de *Planejamento* da instituição. Ao mesmo tempo, solicito autorização para que o nome da Subsecretária de Planejamento e Gestão Estratégica possa constar no relatório final, bem como em futuras publicações na forma de artigo científico. Ressalto que os dados coletados serão mantidos em absoluto sigilo, de acordo com a Resolução nº 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde – CNS/MS, que trata de pesquisa científica envolvendo seres humanos. Saliento ainda que tais dados serão utilizados tão somente para realização deste estudo. Aproveito a oportunidade para informar que esta pesquisa **NÃO ACARRETERÁ ÔNUS PARA O MUNICÍPIO.**

Atenciosamente,


Carlos Gabriel Arpini
Pesquisador

Contato
E- mail: carlos.arpini@edu.emescam.br
Telefone: 27 98807-1500



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
SECRETARIA DE GESTÃO E PLANEJAMENTO

(X) Concordamos com a solicitação () Não concordamos com a solicitação

Declaro que estou ciente dos objetivos, métodos e técnicas que serão utilizados nessa pesquisa, conforme me foi apresentado em projeto escrito e que a instituição possui a infraestrutura necessária para o desenvolvimento da pesquisa.

Concordo em fornecer os subsídios para seu desenvolvimento, desde que seja assegurado o que segue:

- 1) O cumprimento das determinações éticas da Resolução 466 de 2012 do Conselho Nacional de Saúde;
- 2) A garantia de solicitar e receber esclarecimentos antes, durante e depois do desenvolvimento da pesquisa;
- 3) Que não haverá nenhuma despesa para esta instituição que seja decorrente da participação nessa pesquisa;
- 4) No caso do não cumprimento dos itens acima, a liberdade de retirar minha anuência a qualquer momento da pesquisa sem penalização alguma.

O referido projeto será realizado no *órgão responsável pela elaboração do Plano Plurianual do Município* e poderá ocorrer somente a partir da aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa – CEP.

Informo ainda, que para início do projeto, a Secretaria deve ser informada da aprovação do CEP, pelo pesquisador, através do envio de cópia da carta de aprovação.

() **Pendência (s) para anuência:**

.....
.....

Vitória, 4 de dezembro de 2023

Magna Maria Rocha
Subsecretária de Planejamento e Gestão Estratégica
Município de Vitória-ES



CARTA DE ANUÊNCIA

De: Carlos Gabriel Arpini

Para: Carlos Aurélio Linhalis
Secretário de Planejamento
Município de Vila Velha-ES

Prezado,

Eu, *Carlos Gabriel Arpini*, solicito autorização institucional para realização de pesquisa intitulada **"AGENDA 2030 E O PLANO PLURIANUAL EM VITÓRIA, VILA VELHA, SERRA E CARIACICA - ES"**, projeto realizado pela Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória – EMESCAM – ES, sob a orientação do Professor Doutor César Albenes de Mendonça Cruz com o objetivo de *analisar como os ODS estão sendo usados para orientar o planejamento público em sua principal peça, o Plano Plurianual*, necessitando portanto, ter acesso aos dados a serem coletados no setor de *Planejamento* da instituição. Ao mesmo tempo, solicito autorização para que o nome da Subsecretária de Planejamento e Gestão Estratégica possa constar no relatório final, bem como em futuras publicações na forma de artigo científico. Ressalto que os dados coletados serão mantidos em absoluto sigilo, de acordo com a Resolução nº 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde – CNS/MS, que trata de pesquisa científica envolvendo seres humanos. Saliento ainda que tais dados serão utilizados tão somente para realização deste estudo. Aproveito a oportunidade para informar que esta pesquisa **NÃO ACARRETARÁ ÔNUS PARA O MUNICÍPIO.**

Atenciosamente,


Carlos Gabriel Arpini
Pesquisador

Contato

E- mail: carlos.arpini@edu.emescam.br
Telefone: 27 98807-1500

(X) Concordamos com a solicitação

() Não concordamos com a solicitação

Declaro que estou ciente dos objetivos, métodos e técnicas que serão utilizados nessa pesquisa, conforme me foi apresentado em projeto escrito e que a instituição possui a infraestrutura necessária para o desenvolvimento da pesquisa.

Concordo em fornecer os subsídios para seu desenvolvimento, desde que seja assegurado o que segue:


- 1) O cumprimento das determinações éticas da Resolução 466 de 2012 do Conselho Nacional de Saúde;
- 2) A garantia de solicitar e receber esclarecimentos antes, durante e depois do desenvolvimento da pesquisa;
- 3) Que não haverá nenhuma despesa para esta instituição que seja decorrente da participação nessa pesquisa;
- 4) No caso do não cumprimento dos itens acima, a liberdade de retirar minha anuência a qualquer momento da pesquisa sem penalização alguma.

O referido projeto será realizado no *órgão responsável pela elaboração do Plano Plurianual do Município* e poderá ocorrer somente a partir da aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa – CEP.

Informo ainda, que para início do projeto, a Secretaria deve ser informada da aprovação do CEP, pelo pesquisador, através do envio de cópia da carta de aprovação.

() **Pendência (s) para anuência:**

.....
.....


Carlos Aurélio Linhalis
Secretário de Planejamento
Município de Vila Velha-ES

Vila Velha, 5 de dezembro de 2023



CARTA DE ANUÊNCIA

De: Carlos Gabriel Arpini

Para: Shymenne Benevicto de Castro
Secretária Municipal de Governo
Município de Cariacica-ES

Prezada,

Eu, *Carlos Gabriel Arpini*, solicito autorização institucional para realização de pesquisa intitulada **“AGENDA 2030 E O PLANO PLURIANUAL EM VITÓRIA, VILA VELHA, SERRA E CARIACICA - ES”**, projeto realizado pela Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória – EMESCAM – ES, sob a orientação do Professor Doutor César Albenes de Mendonça Cruz com o objetivo de *analisar como os ODS estão sendo usados para orientar o planejamento público em sua principal peça, o Plano Plurianual*, necessitando portanto, ter acesso aos dados a serem coletados no setor de *Planejamento* da instituição. Ao mesmo tempo, solicito autorização para que o nome da Subsecretária de Planejamento e Gestão Estratégica possa constar no relatório final, bem como em futuras publicações na forma de artigo científico. Ressalto que os dados coletados serão mantidos em absoluto sigilo, de acordo com a Resolução nº 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde – CNS/MS, que trata de pesquisa científica envolvendo seres humanos. Saliento ainda que tais dados serão utilizados tão somente para realização deste estudo. Aproveito a oportunidade para informar que esta pesquisa **NÃO ACARRETERÁ ÔNUS PARA O MUNICÍPIO.**

Atenciosamente,


Carlos Gabriel Arpini
Pesquisador

Contato
E- mail: carlos.arpini@edu.emescam.br
Telefone: 27 98807-1500



PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIACICA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Secretaria Municipal de Governo

Concordamos com a solicitação () Não concordamos com a solicitação

Declaro que estou ciente dos objetivos, métodos e técnicas que serão utilizados nessa pesquisa, conforme me foi apresentado em projeto escrito e que a instituição possui a infraestrutura necessária para o desenvolvimento da pesquisa.

Concordo em fornecer os subsídios para seu desenvolvimento, desde que seja assegurado o que segue:

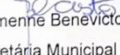
- 1) O cumprimento das determinações éticas da Resolução 466 de 2012 do Conselho Nacional de Saúde;
- 2) A garantia de solicitar e receber esclarecimentos antes, durante e depois do desenvolvimento da pesquisa;
- 3) Que não haverá nenhuma despesa para esta instituição que seja decorrente da participação nessa pesquisa;
- 4) No caso do não cumprimento dos itens acima, a liberdade de retirar minha anuência a qualquer momento da pesquisa sem penalização alguma.

O referido projeto será realizado no órgão responsável pela elaboração do Plano Plurianual do Município e poderá ocorrer somente a partir da aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa – CEP.

Informo ainda, que para início do projeto, a Secretaria deve ser informada da aprovação do CEP, pelo pesquisador, através do envio de cópia da carta de aprovação.

() Pendência (s) para anuência:

.....
Cariacica, 5 de dezembro de 2023


Shymenne Benévicto de Castro
Secretaria Municipal de Governo
Município de Cariacica-ES

ANEXO B – PARECER DO COMITÊ DE ÉTICA

ESCOLA SUPERIOR DE
CIÊNCIAS DA SANTA CASA DE
MISERICÓRDIA DE VITÓRIA -
EMESCAM



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: A Agenda 2030 e o Plano Plurianual em Vitória, Vila Velha, Serra e Cariacica - ES

Pesquisador: CARLOS GABRIEL ARPINI

Área Temática:

Versão: 1

CAAE: 81324424.0.0000.5065

Instituição Proponente: Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória -

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 6.975.223

Apresentação do Projeto:

Trata-se de um projeto de pesquisa para o mestrado sobre a Agenda 2030, com 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas, sendo o principal pacto global para políticas universais e transformativas.

Objetivo da Pesquisa:

Objetivo Primário:

Como objetivo geral pretendemos analisar como os ODS estão sendo usados para orientar o planejamento público em sua principal peça, o Plano Plurianual.


Objetivo Secundário:

Como objetivos específicos pretendemos: 1 - Verificar quais Planos Plurianuais foram vinculados aos ODS quando da sua aprovação, nos municípios de Vitória, Vila Velha, Serra e Cariacica, através da análise dos documentos públicos das leis que instituem o PPA; 2 - Verificar, nos Planos Plurianuais que se vinculam aos ODS, quais ODS são mais utilizados; 3 - Verificar a profundidade do processo de seleção e vinculação dos ODS ao PPA através do entendimento de se e como ocorreram capacitações, internalização e principalmente análise prévia dos indicadores municipais;

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Riscos:

Endereço: EMESCAM, Av.N.S.da Penha, nº 2190, prédio Central, térreo, próxima à sala dos professores e módulos de
Bairro: Bairro Santa Luiza **CEP:** 29.045-402
UF: ES **Município:** VITORIA
Telefone: (27)3334-3586 **Fax:** (27)3334-3586 **E-mail:** comite.etica@emescam.br

**ESCOLA SUPERIOR DE
 CIÊNCIAS DA SANTA CASA DE
 MISERICÓRDIA DE VITÓRIA -
 EMESCAM**


Continuação do Parecer: 6.975.223

O principal risco envolvido na pesquisa é o de exposição de identidade, já que há espaço para que o entrevistado teça críticas aos processos de trabalho do órgão. Como mitigação do risco, o uso de pseudônimos e a correta guarda durante o processo de pesquisa das entrevistas gravadas

são suficientes para tanto já que no momento da transcrição, a anonimização será efetuada. Após a realização da pesquisa as entrevistas gravadas serão destruídas.

Como na entrevista não há coleta de dados pessoais sensíveis na definição da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) (BRASIL, 2018b), o TCLE é suficiente como instrumento de consentimento para tratamento de dados.

Benefícios:

Com realização da pesquisa, pretende-se compreender a dinâmica de uso dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no processo de formulação do planejamento de programas de governo no Plano Plurianual contribuindo, com isso, para melhora da eficiência e eficácia das políticas públicas no Brasil.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Pesquisa relevante para evidenciar alinhamentos com as ODS e as políticas públicas.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Todos os termos apresentados e adequados.

Recomendações:

Sem recomendações.

Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

Aprovado.


Considerações Finais a critério do CEP:

Projeto aprovado por decisão do CEP. Conforme a norma operacional 001/2013:

- riscos ao participante da pesquisa deverão ser comunicados ao CEP por meio de notificação via Plataforma Brasil;
- ao final de cada semestre e ao término do projeto deverá ser enviado relatório ao CEP por meio de notificação via Plataforma Brasil;
- mudanças metodológicas durante o desenvolvimento do projeto deverão ser comunicadas ao CEP por meio de emenda via Plataforma Brasil.

Endereço: EMESCAM, Av.N.S.da Penha, nº 2190, prédio Central, térreo, próxima à sala dos professores e módulos de
Bairro: Bairro Santa Luiza **CEP:** 29.045-402
UF: ES **Município:** VITORIA
Telefone: (27)3334-3586 **Fax:** (27)3334-3586 **E-mail:** comite.etica@emescam.br

**ESCOLA SUPERIOR DE
CIÊNCIAS DA SANTA CASA DE
MISERICÓRDIA DE VITÓRIA -
EMESCAM**



Continuação do Parecer: 6.975.223

Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2363093.pdf	03/07/2024 16:03:10		Aceito
Outros	Carta_de_Anuencia_PMVOriginal.pdf	03/07/2024 16:02:51	CARLOS GABRIEL ARPINI	Aceito
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_2363093.pdf	25/06/2024 17:49:37		Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE.pdf	25/06/2024 17:48:01	CARLOS GABRIEL ARPINI	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE.pdf	25/06/2024 17:48:01	CARLOS GABRIEL ARPINI	Postado
Declaração de concordância	Cartas_De_Anuencia.pdf	25/06/2024 17:44:33	CARLOS GABRIEL ARPINI	Aceito
Declaração de concordância	Cartas_De_Anuencia.pdf	25/06/2024 17:44:33	CARLOS GABRIEL ARPINI	Postado
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto_de_Pesquisa.pdf	25/06/2024 17:44:18	CARLOS GABRIEL ARPINI	Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	Projeto_de_Pesquisa.pdf	25/06/2024 17:44:18	CARLOS GABRIEL ARPINI	Postado
Folha de Rosto	Folha_de_Rosto_assinada.pdf	25/06/2024 17:35:15	CARLOS GABRIEL ARPINI	Aceito
Folha de Rosto	Folha_de_Rosto_assinada.pdf	25/06/2024 17:35:15	CARLOS GABRIEL ARPINI	Postado

Situação do Parecer:

Aprovado

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

VITÓRIA, 30 de Julho de 2024

Assinado por:
rubens josé loureiro
(Coordenador(a))

Endereço: EMESCAM, Av.N.S.da Penha, nº 2190, prédio Central, térreo, próxima à sala dos professores e módulos de
Bairro: Bairro Santa Luiza **CEP:** 29.045-402
UF: ES **Município:** VITÓRIA
Telefone: (27)3334-3586 **Fax:** (27)3334-3586 **E-mail:** comite.etica@emescam.br

ESCOLA SUPERIOR DE
CIÊNCIAS DA SANTA CASA DE
MISERICÓRDIA DE VITÓRIA -
EMESCAM



Continuação do Parecer: 6.975.223

Endereço: EMESCAM, Av.N.S.da Penha, nº 2190, prédio Central, térreo, próxima à sala dos professores e módulos de
Bairro: Bairro Santa Luiza **CEP:** 29.045-402
UF: ES **Município:** VITORIA
Telefone: (27)3334-3586 **Fax:** (27)3334-3586 **E-mail:** comite.etica@emescam.br