

Introdução dos ODS nos orçamentos municipais – Alinhamento das estratégias locais com a Agenda 2030

Miguel Almeida¹

RESUMO

A Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável fornece a estrutura de base para definição e concretização de prioridades na implementação de estratégias de desenvolvimento local alinhada com objetivos de crescimento económico, prosperidade social e de proteção ambiental.

Por outro lado, o orçamento é o principal documento de definição da estratégia municipal, através do qual são comunicadas à comunidade as prioridades e os planos de ação que os executivos municipais pretendem desenvolver para prestação de serviços básicos à população e em prol do desenvolvimento do território. Tradicionalmente, os orçamentos municipais são estruturados de acordo com a natureza das operações planeadas e definem o financiamento alocado a cada projeto e ação.

Neste artigo apresenta-se uma proposta de integração dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no planeamento estratégico e financeiro municipal, que relaciona os procedimentos e práticas orçamentais com os princípios, os objetivos e as metas de desenvolvimento sustentável preconizados na Agenda 2030.

ABSTRACT

The 2030 Agenda for sustainable development provides the framework for defining and implementing priorities in the implementation of local development strategies aligned with the objectives of economic growth, social prosperity, and environmental protection.

On the other hand, the budget is the main document defining the municipal strategy, through which the priorities and action plans that the municipal executives intend to develop to provide basic services to the population and in favor of the development of the territory are communicated to the community. Traditionally, municipal budgets are structured according to the nature of planned operations and define the funding allocated to each project and action.

This article presents a proposal for integrating the Sustainable Development Goals into municipal strategic and financial planning, which links traditional budget procedures and practices with the principles, objectives and goals of sustainable development advocated in the 2030 Agenda.

¹ Economista | Presidente da Direção Executiva do Fundo de Apoio Municipal

1. INTRODUÇÃO

No contexto da Agenda 2030 os municípios desempenham um papel crucial para a concretização do desafio global para se alcançar até ao final da presente década, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) previstos naquela declaração universal. A Agenda 2030 promove sinergias entre as dimensões ambiental, social e económica do desenvolvimento sustentável que na sua essência estão intrinsecamente ligadas às competências cada vez mais alargadas das autarquias locais.

A estrutura dos ODS fornece ainda uma base e uma linguagem comuns que podem ajudar aos municípios a alinharem prioridades nas suas áreas de competência e podem representar uma ferramenta fundamental de enquadramento do desenvolvimento local visando promover a sustentabilidade e o desenvolvimento humano em todos os territórios.

Nos últimos anos, os municípios têm-se vindo a deparar com novos desafios relacionados com impactos sociodemográficos, com a transição digital ou com as alterações climáticas, que condicionam as suas políticas públicas, designadamente na gestão do espaço público e na provisão de serviços básicos essenciais às populações. Estes desafios, introduziram a necessidade de se repensar as metodologias tradicionais de planeamento financeiro e territorial no sentido de se obterem as soluções adequadas para esses problemas.

Existe alguma tendência para se associar o conceito de sustentabilidade apenas à proteção do ambiente, seja porque é mais visível, seja porque é mais fácil de medir, o que faz com que por vezes se assista a um enviesamento das políticas públicas, que privilegiam as práticas ambientais através dos documentos estratégicos e de reporte, dando menor relevância às componentes socioeconómicas das suas atribuições.

No entanto, este novo contexto introduziu a necessidade premente de definição de um enquadramento próprio para a gestão municipal, que permita estabelecer de forma transversal procedimentos e práticas de alinhamento das estratégias locais com a globalidade dos princípios e os objetivos de desenvolvimento sustentável previstos na Agenda 2030.

A análise apresentada nos capítulos seguintes visa propor uma abordagem relacionada especificamente com a integração dos ODS nos orçamentos municipais, com o objetivo de introduzir maior coerência no processo orçamental, dando visibilidade às estratégias e planos de desenvolvimento local, promovendo o compromisso da estrutura interna do município como um todo e o envolvimento da comunidade local (e.g. ONGs, setor privado, academia).

2. A AGENDA 2030 PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A Agenda 2030 é um plano de ação através do qual se pretende assegurar um futuro sustentável e justo para todos. Esta declaração universal, assinada por 193 países em setembro de 2015, define o compromisso global para acabar com a pobreza e a fome em todos os lugares; combater as desigualdades dentro e entre os países; construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas; proteger os direitos humanos e promover a igualdade de género e o empoderamento das mulheres e meninas; e assegurar a proteção duradoura do planeta e seus recursos naturais, até ao final da presente década. O compromisso abrange ainda a criação de condições para um crescimento sustentável, inclusivo e economicamente equilibrado, prosperidade partilhada e trabalho decente para todos, tendo em conta os diferentes níveis de desenvolvimento e capacidades nacionais (Nações Unidas, 2015).

Este plano de ação reflete o equilíbrio entre os 17 ODS e as respetivas 169 metas globais, através do qual se pretende alcançar a sustentabilidade ambiental, a inclusão social e o desenvolvimento económico a nível global. Os ODS e as metas associadas são monitorizados através de um conjunto de 231 indicadores globais.

A estrutura global, multidimensional e interligada dos ODS, constitui o enquadramento ideal para a definição de políticas públicas de concretização de estratégias de desenvolvimento sustentável. Esta transversalidade fornece um plano ambicioso e coerente para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa e para um desenvolvimento económico mais inclusivo e sustentável, constituindo a alavanca necessária para a edificação de comunidades fortes e resilientes, onde os cidadãos têm mais oportunidades para prosperar.

Esta vertente socioeconómica da Agenda 2030, é fundamental para a promoção da redução das desigualdades e para garantir o estabelecimento de parcerias entre as entidades públicas e a sociedade civil.

Por outro lado, a Agenda 2030 tem também como objetivo a proteção do meio ambiente, particularmente através do combate às alterações climáticas e da preservação dos recursos naturais, promovendo a utilização responsável desses recursos por forma a que possam ser usufruídos também pelas gerações futuras.

2.1. A VERTENTE LOCAL DA AGENDA 2030

Para a maioria das metas estabelecidas neste compromisso entre países poder ser alcançada torna-se necessária a sua implementação a nível local.

A maior parte da população mundial reside atualmente em cidades e aglomerados urbanos, estimando-se que esse valor se aproxime dos 70% até ao final da primeira metade deste século (UN Habitat, 2022). Esta concentração demográfica tem provocado nos últimos anos efeitos adversos crescentes em termos ambientais, como o forte

aumento da emissão de gases com efeito de estufa ou da produção e consumo de energia, tendo contribuído também para a criação de constrangimentos económicos e sociais, como o défice de habitação ou pressões acrescidas em áreas fundamentais da vida em sociedade, como a educação, a saúde ou a mobilidade.

A administração local, devido às suas competências específicas naquelas áreas e à proximidade com as populações é o setor da administração pública mais habilitado para encontrar soluções para os constrangimentos existentes, o que tornou claro, que o compromisso global assumido entre os países não poderia ser concretizado sem a devida implementação na esfera local. A esse propósito as Nações Unidas têm vindo a salientar essa importância através das palavras quer do anterior Secretário-Geral, Ban Ki Moon que afirmou que “a nossa luta pela sustentabilidade será ganha ou perdida nas cidades”, quer do atual, António Guterres, que defende que “as Cidades e vilas podem liderar inovações para reduzir as desigualdades, promover ações climáticas e garantir uma recuperação ecológica e inclusiva da pandemia”.

No entanto, o contributo da administração local para a concretização da Agenda 2030 não pode ser visto apenas numa perspetiva unívoca, na medida em que os ODS constituem também uma plataforma robusta de enquadramento para as estratégias locais de desenvolvimento. Estima-se que cerca de dois terços das 169 metas subjacentes aos 17 ODS não poderão ser alcançadas sem o devido envolvimento e coordenação com as autoridades locais e regionais (OCDE, 2020).

Como referido anteriormente, a Agenda 2030 promove sinergias entre as dimensões ambiental, social e económica do desenvolvimento sustentável, áreas que são igualmente transversais às competências acometidas aos municípios, que passam assim a beneficiar de um potencial de transformação estratégica através da possibilidade de reformulação de políticas e prioridades com base no que é globalmente importante. Assim, as estratégias podem ser definidas não apenas para um período mais curto correspondente aos ciclos eleitorais, mas com uma perspetiva de futuro mais alargada, até final da presente década.

A concretização deste alinhamento estratégico pressupõe, porém, a necessidade de reformulação dos procedimentos e da própria cultura organizacional das entidades locais, através da definição clara de planos de implementação, da capacitação dos seus recursos humanos, do envolvimento da sociedade civil e da obtenção dos meios financeiros necessários à concretização de todo o processo.

2.2. OS DESAFIOS CRESCENTES QUE SE COLOCAM À ADMINISTRAÇÃO LOCAL

Em Portugal, como no resto do Mundo, os municípios têm vindo a receber um número acrescido de competências que foram, nos tempos mais recentes, agravadas pelas consequências da pandemia e pelo aumento dos custos de contexto decorrente da

situação geopolítica internacional, que muito contribuíram também para o aumento dos constrangimentos orçamentais que atingem a gestão municipal.

Muitos destes desafios estão associados às chamadas “mega-tendências demográficas” identificadas pela OCDE (2020) que não devem deixar de ser consideradas na definição das estratégias locais de desenvolvimento:

- As alterações climáticas que têm contribuído para aumentar o risco de ocorrência de desastres naturais, potencialmente conducentes à deslocalização de pessoas e a perdas económicas;
- O envelhecimento da população e os fluxos migratórios, para dentro ou para fora dos municípios, agravado pela saída de jovens, dos territórios de baixa densidade;
- A necessidade de transição para uma economia de baixo carbono;
- A digitalização e o surgimento da inteligência artificial.

Os princípios da Agenda 2030 podem constituir assim o alinhamento holístico necessário à criação de respostas adequadas a estes desafios, através da combinação de políticas territoriais, do envolvimento das diferentes partes interessadas no desenvolvimento local e da utilização das ferramentas disponíveis para a concretização de projetos social e ambientalmente sustentáveis. No entanto, importa ter também presente que a necessidade de dar resposta a estes desafios, coloca sobre a administração local um constrangimento acrescido ao nível da sua capacidade de financiamento, suscetível de condicionar a própria implementação dos ODS.

É por isso que, se torna cada vez mais necessária, uma nova abordagem que ajude a repensar o planeamento territorial e financeiro local, que permita encontrar as soluções adequadas à resolução dos crescentes constrangimentos ambientais, económicos e sociais que se colocam aos municípios.

3. DEFINIÇÃO DA ESTRATÉGIA MUNICIPAL

Uma medida eficaz para garantir o financiamento adequado para a implementação da Agenda 2030 inclui a integração dos ODS no processo de planeamento estratégico dos municípios, criando uma relação direta entre os recursos necessários e as metas de desenvolvimento a atingir. Idealmente, este alinhamento dos ODS com a estratégia municipal deve ser transversal a todas as componentes de planeamento estratégico, desde a definição dos objetivos até à avaliação dos resultados alcançados. Neste sentido, para além dos planos estratégicos setoriais, os ODS e as respetivas metas podem também ser integrados nos documentos financeiros previsionais, na avaliação de desempenho e no reporte de gestão ou de sustentabilidade municipal.

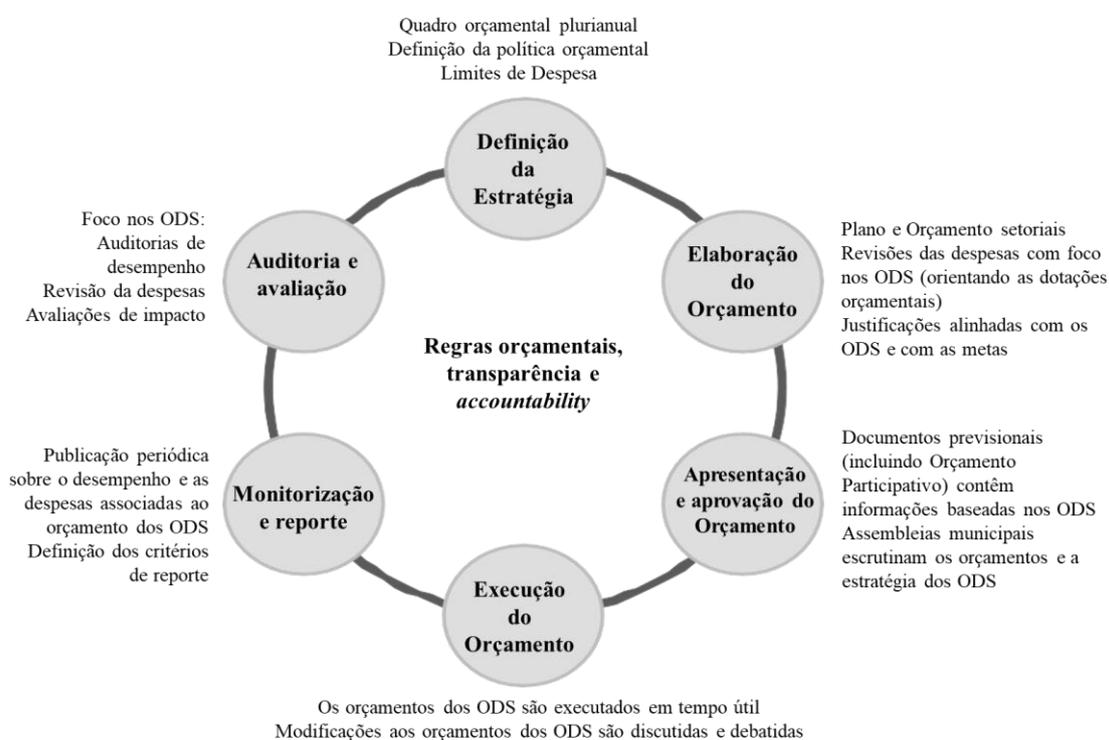
Dentro do processo de planeamento municipal, o orçamento é o principal documento de estratégia política, onde são definidas as prioridades de prestação de serviços correntes e de investimento a desenvolver durante o ciclo orçamental, seja ele anual ou plurianual. Tradicionalmente, o orçamento municipal encontra-se estruturado de acordo com a

natureza contabilística e com o calendário das intervenções e define as fontes e os montantes de financiamento alocado a cada projeto e ação.

A incorporação dos ODS e das respetivas metas nas estratégias locais de médio e longo prazo irá contribuir para operacionalizar o alinhamento entre as opções estratégicas dos municípios e a Agenda 2030, através da definição de prioridades e a sistematização de *pipelines* de projetos passíveis de financiamento, para além de contribuir para aumentar a transparência da gestão autárquica e a *accountability* perante a comunidade.

Neste sentido, a nível internacional, alguns municípios optaram por reformular os processos orçamentais tradicionais, incorporando considerações sobre os ODS em cada uma das várias fases do processo, conforme se apresenta na figura seguinte:

Figura 1: Fases do processo orçamental que podem incorporar informações relacionadas com os ODS



Fonte: UNDP, 2022: "Budgeting for the SDGs - A modular Handbook"

A introdução de informações relacionadas com os ODS nos orçamentos municipais, permite:

- i. Identificar os projetos prioritários para a estratégia local de sustentabilidade, apoiando a tomada de decisão sobre as medidas que podem ser prioritárias para alcançar as metas da Agenda 2030;
- ii. O desenvolvimento de planos de investimento sustentável de longo prazo envia sinais claros à comunidade sobre a estratégia de desenvolvimento sustentável

do território, induzindo ao desenvolvimento de projetos sustentáveis por parte do setor privado;

- iii. A implementação da contratação pública sustentável oferece uma oportunidade para os municípios utilizarem a sua influência agregadora na promoção da sustentabilidade e da inovação, fomentando a obtenção de resultados económicos, sociais e ambientais alinhados com os ODS;
- iv. O desenvolvimento de novas fontes de financiamentos, como por exemplo, a emissão de obrigações municipais verdes para financiamento do conjunto de prioridades e projetos previstos no orçamento;
- v. A utilização da fiscalidade verde, seja para definição de incentivos fiscais para instalação de energias renováveis nas habitações ou para a reabilitação de edifícios, seja para incentivo ao investimento “verde”.

De uma forma geral, as boas práticas financeiras permitem melhorar o desempenho dos investimentos municipais, embora este desempenho seja, normalmente, avaliado apenas em função da execução financeira das diferentes rubricas orçamentais e funcionais. Por isso, a avaliação de desempenho e dos impactos provocados pelas realizações do município, incluindo sobre a estratégia seguida para implementação dos ODS é fundamental para sustentar a informação produzida ao nível do reporte, nomeadamente através dos relatórios de sustentabilidade que devem ser orientadores da estratégia de desenvolvimento visionada para o futuro.

3.1. ALINHAMENTO ESTRATÉGICO E FINANCEIRO

A incorporação dos ODS no desenho e implementação de estratégias, políticas e planos de desenvolvimento local, é a força motriz para o envolvimento de todas as partes interessadas no processo de formulação de políticas públicas, quer municipais quer dos diversos atores privados interessados na prosperidade do território. De uma forma geral, os municípios podem utilizar os ODS para repensar as suas estratégias locais de desenvolvimento económico e social, e ajudar a financiar políticas promotoras da qualidade de vida e bem-estar, altamente valorizadas pelos cidadãos e criar soluções para combater as alterações climáticas.

Esta mudança de paradigma coloca a sustentabilidade no centro de decisão política, passando a ser encarada de forma pragmática em vez de uma mera pretensão, muitas vezes ilusória. A estrutura dos ODS permite avaliar até que ponto os programas criam impactos ao nível do desenvolvimento sustentável, identificar lacunas a serem corrigidas ou áreas de intervenção em que as estratégias precisam ser otimizadas.

3.2. DEFINIÇÃO DE MEDIDAS PARA ATINGIR METAS DE SUSTENTABILIDADE

O principal desafio do desenvolvimento sustentável é alcançar níveis elevados de bem-estar de forma ambientalmente sustentável. Para tal desiderato, os municípios têm vindo a desenvolver novas soluções e a tornar mais adequadas as ações tradicionalmente desenvolvidas, multiplicando as boas práticas existentes e fortalecendo a concretização de parcerias não apenas dentro do próprio território, mas também a nível supramunicipal, nacional e internacional.

A definição das metas locais que permitem atingir o desenvolvimento sustentável, implica que durante o processo de planeamento sejam consideradas as idiosincrasias próprias do território, não obstante outras poderem estar alinhadas com as metas globais assumidas pela maioria dos outros países. Numa situação ou na outra, a definição de metas locais deve ter presente a sua relevância para o território, a sua exequibilidade de acordo com os recursos disponíveis e capacidades existentes e a possibilidade de monitorização.

O processo de planeamento municipal implica a definição de um conjunto alargado de planos setoriais de desenvolvimento local, que contemplam eles próprios, as metas a atingir numa perspetiva plurianual. No entanto, as estratégias e os planos existentes podem ser alinhados com as metas municipais definidas para a Agenda 2030 através do englobamento dos ODS na estratégia já existente, mas também por via da definição de metas mais ambiciosas do que aquelas que se encontravam estabelecidas inicialmente.

No âmbito deste processo de alinhamento, deve ser desenvolvido um conjunto de indicadores que façam sentido a nível local, específicos para o território e alinhados com os ODS, que permitam a monitorização contínua e sistemática das metas definidas.

O alinhamento entre a estratégia municipal e a Agenda 2030 pode ser realizado através da incorporação dos ODS nos documentos de planeamento já existentes. Os municípios devem estabelecer prioridades e selecionar as metas que pretendem atingir com base nos mandatos políticos e na especificidade das necessidades locais, concentrando-se naqueles que consideram de maior prioridade.

Para melhor compreensão do estado atual da estratégia de desenvolvimento sustentável do município, pode ser elaborada uma matriz de alinhamento entre os eixos estratégicos definidos nas várias áreas de intervenção municipal, os programas e atividades planeados e os ODS, conforme ilustrado na figura seguinte:

Figura 2: Alinhamento exemplificativo entre a estratégia municipal e os ODS

EIXOS ESTRATÉGICOS	1 SEM VIDA	2 SAÚDE BOM BEM-ESTAR	3 SAÚDE BOM BEM-ESTAR	4 EDUCAÇÃO QUALIDADE	5 GÊNERO IGUALDADE	6 ENERGIA LIMPA	7 ENERGIA LIMPA	8 TRABALHO DECENTE	9 INDÚSTRIA INOVAÇÃO	10 IGUALDADE	11 CIDADES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS	12 PRODUTOS E CONSUMO RESPONSÁVEIS	13 CLIMA	14 VIDA SUBMARIÇA	15 VIDA TERRESTRE	16 PAZ, JUSTIÇA E FORTE INSTITUIÇÃO	17 PARCERIA SUSTENTÁVEL
Apoiar os grupos sociais mais vulneráveis	1	1		1													
	4		4				4			4	4	4	4				
Promover a acessibilidade e a mobilidade	5									5	5						
Proteger o ambiente											3	3	3			3	
	6	6								6	6		6		6		
Melhorar as infraestruturas de apoio à atividade económica								7	7		7						
Governo local democrático, transparente e eficiente							2				2		2			2	

N.º	Projeto
1	Refeições gratuitas nas Escolas
2	Frota municipal 100% elétrica
3	Projeto Reciclar Mais
4	Apoio na adaptação à eficiência energética
5	Transportes gratuitos
6	Hortas comunitárias
7	Centro de Congressos

Fonte: Miguel Almeida, elaboração própria

Este alinhamento estratégico de base, permite identificar as interligações existentes entre os objetivos estratégicos e os ODS e permite identificar igualmente as atividades que cada município já se encontra a desenvolver em prol da Agenda 2030 e, dentro destas, quais as áreas onde poderá ser necessária alguma adaptação.

3.3. PREPARAR UM ORÇAMENTO MUNICIPAL SUSTENTÁVEL

Existem já, em diversos países da OCDE, experiências testadas e implementadas dos chamados orçamentos verdes, que se referem a projetos de cariz exclusivamente ambiental que, no entanto, não obedece propriamente a uma modelo, variando de acordo com os compromissos e motivações únicos do país (OCDE 2021).

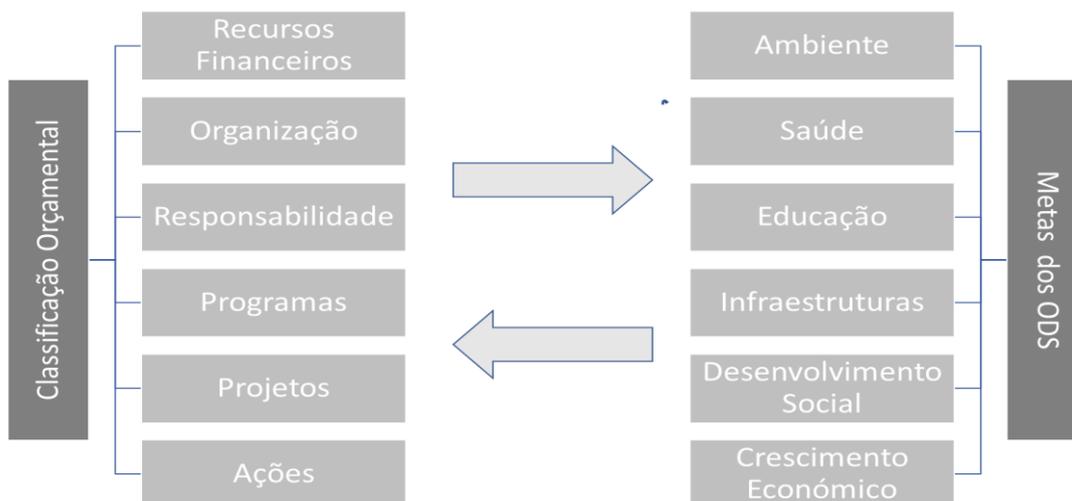
No entanto, para a concretização mais abrangente da Agenda 2030, cada município deve avaliar a respetiva sustentabilidade financeira e capacidade de financiamento e, em conformidade, definir um plano de investimentos de longo prazo que lhe permita concretizar e financiar a sua estratégia de desenvolvimento local mais abrangente, que para além da vertente ambiental, contemple também as áreas do desenvolvimento económico e da prosperidade social.

O orçamento alinhado com os ODS permite fornecer aos decisores políticos uma compreensão clara e sistemática dos impactos ambientais, sociais e económicos das opções orçamentais adotadas e permite priorizar medidas e investimentos que concretizem as suas metas.

Embora os municípios utilizem instrumentos paralelos para monitorizar as estratégias locais de desenvolvimento, a avaliação de sustentabilidade requer o estabelecimento de

metas e resultados vinculados a uma hierarquia semelhante à do plano de contas, pelo que o seu alinhamento possibilita a gestão integrada do orçamento e dos resultados a atingir, conforme se exemplifica na figura seguinte:

Figura 3: Matriz de alinhamento entre a classificação orçamental e as metas dos ODS



Fonte: Miguel Almeida, elaboração própria

O orçamento alinhado com os ODS pode ser igualmente usado para avaliar, entre outros, a pegada de carbono, os benefícios sociais da construção de equipamentos municipais ou os impactos da contratação pública no desenvolvimento económico local.

Neste sentido, os documentos de preparação e acompanhamento do orçamento municipal devem incluir disposições sobre as medidas de sustentabilidade que todas as unidades orgânicas dentro da estrutura municipal pretendem concretizar no âmbito das respetivas áreas de competência, assim como sobre a metodologia de monitorização que deve ser seguida.

Figura 4: Exemplo de alinhamento dos ODS com o orçamento tradicional

OBJETIVO / PROGRAMAS	PROJETOS / AÇÕES	CLASSIF. ORÇAMENTAL	RESP.	DOTAÇÃO			ODS	META LOCAL
				Ano N	Ano N+1	Ano N+...		
EDUCAÇÃO	Refeições gratuitas nas escolas	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	1	1.xx
		XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	2	2.xx
		XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	4	4.xx
AÇÃO SOCIAL	Hortas comunitárias	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	1	1.xx
		XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	2	2.xx
		XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	10	10.xx
		XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	11	11.xx
		XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	13	13.xx
	Apoio na adaptação à eficiência energética	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	15	15.xx
		XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	1	1.xx
		XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	3	3.xx
		XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	7	7.xx
		XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	10	10.xx
		XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	11	11.xx
		XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	12	12.xx
		XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	13	13.xx
AMBIENTE	Projeto Reciclar Mais	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	11	11.xx
		XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	12	12.xx
		XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	13	13.xx
		XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	16	16.xx
TRANSPORTES E MOBILIDADE	Transportes gratuitos	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	1	1.xx
		XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	10	10.xx
		XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	11	11.xx
DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO	Centro de Congressos	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	8	8.xx
		XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	9	9.xx
		XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	11	11.xx
ADMINISTRAÇÃO AUTÁRQUICA	Frota municipal 100% elétrica	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	7	7.xx
		XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	11	11.xx
		XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	13	13.xx
		XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	XXXX	16	16.xx

Fonte: Miguel Almeida, elaboração própria

Este enquadramento, para além do alinhamento entre a vertente financeira e as metas dos ODS, deve contemplar a elaboração de um relatório onde se encontrem descritas as prioridades municipais para o desenvolvimento sustentável, sendo necessário neste contexto apresentar a caracterização das medidas planeadas tendo em conta os impactos históricos verificados em cada setor e a definição de uma trajetória base dos impactos esperados no futuro se estas medidas não fossem executadas.

3.4. REPORTE E ACOMPANHAMENTO

A monitorização da estratégia municipal de desenvolvimento sustentável é suportada pelos indicadores dos ODS selecionados para avaliação dos planos estratégicos. Este alinhamento permite em simultâneo garantir que as realizações locais sejam incluídas nos relatórios municipais de sustentabilidade com potencial para produzir uma imagem de inovação com expetáveis benefícios políticos, para além de poderem fazer parte dos relatórios de progresso nacionais dos ODS.

No âmbito do processo de monitorização e acompanhamento, pode ser avaliado se as medidas estão a ser implementadas conforme planeado ou se existem desvios e se torna necessário implementar mudanças estratégicas para correção desses desvios.

A monitorização dos ODS pode contribuir igualmente para garantir que as realizações locais sejam reconhecidas dando visibilidade à estratégia de sustentabilidade local. Esta

monitorização deve permitir ainda avaliar o próprio orçamento e utilizar a informação obtida na preparação do orçamento seguinte.

Em alguns países, os municípios estão a participar nas Revisões Nacionais Voluntárias que os governos nacionais têm vindo a entregar à ONU, fornecendo informações importantes, feedback e mecanismos de aprendizagem em cada estágio de implementação. Ao nível municipal está prevista a possibilidade de apresentação de Avaliações Locais Voluntárias, que embora não tendo estatuto oficial servem de referencial para destacar o valor dos ODS como uma estrutura global que impulsiona a ação local.

Estes relatórios podem ser desenvolvidos de acordo com a seguinte estrutura²:

- i. Resumo - Síntese do relatório, destacando o papel do município nos ODS, as boas práticas implementadas e os desafios ultrapassados;
- ii. Metodologia - Fontes de dados, informações relevantes e participantes (governo nacional, sociedade civil, atores locais, etc.);
- iii. Criação de Ambiente favorável - Participação do município em iniciativas locais da Agenda 2030 em parceria com o governo nacional;
- iv. Metas e Objetivos - Análise dos avanços, iniciativas e desafios relacionados com o enfoque temático definido para aquele ano³;
- v. Conclusão - Plano de implementação dos ODS, meios disponíveis (técnicos, sociais e financeiros).

Diversos municípios nacionais deram já os primeiros passos no sentido de mapear as suas atividades para alcançarem os ODS e de utilizarem as metas como uma estrutura abrangente para avaliar seu progresso, através da apresentação de Relatórios de Sustentabilidade, onde é destacado o esforço desenvolvido e os impactos alcançados na prossecução das suas estratégias de desenvolvimento sustentável.

O acompanhamento e reporte dos resultados obtidos reveste-se de elevado valor para as diversas partes interessadas sobre os processos de desenvolvimento sustentável municipais, como a estrutura interna, a comunidade, o governo nacional ou a comunidade global, servindo para destacar os impactos alcançados e afirmar a imagem do município por comparação com outros municípios portugueses ou estrangeiros.

² Conforme proposto no texto do Departamento de Assuntos Económicos e Sociais das Nações Unidas: “Global Guiding Elements for Voluntary Local Reviews (VLRs) of SDG implementation”.

³ Pelo High-level Political Forum on Sustainable Development das Nações Unidas.

3.5. AUDITORIA E AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

A auditoria de processos e sobretudo, a avaliação do desempenho municipal são técnicas ainda pouco utilizadas na esfera municipal, o que face ao cariz ainda embrionário da implementação da Agenda 2030 nas estratégias locais de desenvolvimento sustentável, é praticamente inexistente no contexto português (UNDP, 2022).

No entanto, os projetos e atividades desenvolvidas pelos municípios podem ser avaliados através de avaliações de desempenho ao nível do alinhamento/conformidade institucional e funcional com os ODS. As avaliações de desempenho, podem utilizar informações orçamentais e de desempenho focadas nos ODS para determinação, por exemplo, do custo-benefício e dos impactos alcançados em cada uma das metas definidas e para informar sobre eventuais desvios encontrados.

A revisão das despesas e receitas executadas relacionadas com os ODS pode prosseguir em um nível comparável ao orçamento aprovado. Uma revisão dos relatórios de auditoria e/ou relatórios de avaliação pode ser realizada sobre o desempenho de programas ou atividades relacionadas com os ODS de acordo com os resultados planeados, juntamente com uma revisão dos relatórios de auditoria e/ou relatórios de avaliação dos impactos das mudanças climáticas do orçamento executado.

Analisar o custo-benefício, a equidade e a incidência de benefícios através das informações orçamentais e de despesas baseadas nos ODS podem ajudar na realização de análises de eficiência, eficácia, equidade e incidência de benefícios para avaliar o *value for money* e o impacto dos orçamentos dos ODS na população-alvo.

4. CONCLUSÕES

O aumento do foco político no desenvolvimento sustentável tem vindo a desencadear a adoção por parte dos municípios de iniciativas cada vez mais abrangentes para adoção da Agenda 2030 e concretização dos ODS. No entanto, nem sempre essas iniciativas decorrem da definição de uma estratégia ou são concretizadas de acordo com uma metodologia desenvolvida de forma participada, envolvendo todas as partes interessadas na prosperidade do território.

A implementação da Agenda 2030 pode ser acelerada através do orçamento municipal, fomentando a otimização da gestão de recursos, da transparência e da participação dos cidadãos e em simultâneo alinhando as melhores estratégias de financiamento com os ODS. Dado que o orçamento municipal é o principal documento de estratégia política das autarquias locais, torna-se cada vez mais necessário promover o alinhamento entre o tema da sustentabilidade e as iniciativas que os municípios desenvolvem no âmbito das suas competências e que são transversais aos ODS, tendo em consideração os recursos financeiros disponíveis para a sua concretização.

A introdução deste alinhamento no processo orçamental tende a promover a coerência das políticas públicas locais relacionadas com a sustentabilidade, evoluindo-se de uma perspetiva baseada em intenções, que salientam os benefícios da sustentabilidade, para uma perspetiva mais pragmática, que envolva toda a estrutura municipal e a sociedade civil no seu conjunto, na concretização da estratégia local de desenvolvimento sustentável. Este alinhamento pode contribuir igualmente para deslocar o tradicional debate político local da perspetiva meramente orçamental, para uma perspetiva de desempenho, direcionada para a obtenção de resultados relacionados com o desenvolvimento social, com o crescimento económico e com a proteção ambiental.

O processo orçamental desenvolvido de acordo com esta técnica, permite aos executivos municipais apresentarem de forma clara as medidas que pretendem implementar, os níveis de responsabilidade operacional, o cronograma de execução, as fontes de financiamento e os impactos esperados, garantindo que os recursos disponíveis sejam utilizados estrategicamente e de forma eficiente para alcançar o desenvolvimento sustentável do território. Por outro lado, permite também identificar mais facilmente os desvios na obtenção de resultados relacionados com os objetivos e as metas definidos, fomentando a colaboração com a comunidade na definição de prioridades e na implementação soluções que tenham em conta as necessidades e os desafios locais.

A abordagem aqui apresentada através de quadros orçamentais exemplificativos, destina-se a dar relevo a uma metodologia que está a dar os primeiros passos e que visa orientar as políticas públicas locais no sentido da efetivação do desenvolvimento sustentável dos territórios. Esta metodologia precisa ser estabilizada através de uma padronização das classificações dos ODS alinhada com a classificação orçamental, no entanto, quanto mais rapidamente forem absorvidos os seus benefícios, maior será a probabilidade de virem a ser encontradas soluções definitivas e globais para esta necessidade.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

City of Helsinki (2021): “From Agenda to Action: Implementation of the UN Sustainable Development Goals in Helsinki”.

City of Oslo, Hamar Municipality and Trondheim Municipality (2020), “Manual for climate budgets as a governance tool”.

Instituto Marquês de Valle Flor (2020), “Rumo a 2030 os municípios e os objetivos de desenvolvimento sustentável”.

Nações Unidas (2015), “Transformando o nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”.

OECD (2020), “A Territorial Approach to the Sustainable Development Goals: Synthesis report”, OECD Urban Policy Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e86fa715-en>

OECD (2021), Green Budgeting in OECD Countries, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/acf5d047-en>.

OECD (2022), "OECD toolkit for a territorial approach to the SDGs", OECD Regional Development Papers, No. 33, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/2913bae2-en>

Poghosyan, S. et al.: “Budgeting for the Sustainable Development Goals: Aligning domestic budgets with the SDGs”.

Siragusa A., Vizcaino P., Proietti P., Lavallo C., “European Handbook for SDG Voluntary Local Reviews”, EUR 30067 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2020.

Siragusa, A., Stamos, I., Bertozzi, C. and Proietti, P., “European Handbook for SDG Voluntary Local Reviews – 2022 Edition”, EUR 31111 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2022.

Thesari, S.S.; Lizot, M.; Trojan, F.: “Municipal Public Budget Planning with Sustainable and Human Development Goals Integrated in a Multi-Criteria Approach. Sustainability”, 2021.

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, “Global Guiding Elements for Voluntary Local Reviews (VLRs) of SDG implementation”.

United Nations Development Programme (UNDP) (2022), “Budgeting for the SDGs - A modular Handbook”.

UN Habitat, (2022): “World cities report 2022”.