



INSTITUTE OF
PUBLIC POLICY

L I S B O N

POLICY PAPER 34

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no processo orçamental das Autarquias Locais

Autores Noémia Goulart (noemiasgoulart@gmail.com); Miguel Almeida
(macgalmeida@gmail.com) e Rui Dias (rui.dias@cfp.pt)

Policy Papers Os *Policy Papers* do Institute of Public Policy visam apoiar o debate público com contribuições concisas, apresentando uma análise precisa das políticas públicas, das quais derivam recomendações claras.

Autores

Noémia Goulart é economista, vogal não executiva do Conselho Superior do Conselho das Finanças Públicas. Miguel

Almeida é economista, Presidente do Fundo de Apoio Municipal

Rui Dias é licenciado em Geografia e Planeamento Regional pela Universidade de Lisboa. Mestre em Economia e Políticas Públicas pelo ISEG. Desde 2015 trabalha como técnico analista no Conselho das Finanças Públicas (CFP).

Sobre o Institute of Public Policy - Thomas Jefferson-Correia da Serra

O Instituto de Políticas Públicas é um think tank português, académico e independente. A sua missão é contribuir para a melhoria contínua da análise e debate público de instituições e políticas públicas, com destaque para Portugal e Europa, através da criação e divulgação de investigação relevante.

Índice

Resumo.....	3
Abstract	4
1. Enquadramento	5
2. Revisão da literatura	8
3. Enquadramento teórico.....	12
a. Relevância da Agenda 2030 para o desenvolvimento estratégico local.....	12
b. O papel da administração local na concretização da Agenda 2030.....	13
4. Os ODS no planeamento estratégico e no processo orçamental.....	16
a. Integração dos ODS no planeamento estratégico	17
b. Integração dos ODS no processo orçamental.....	21
5. Uma proposta de quadro conceptual para integrar os ODS no planeamento e orçamento.....	29
6. Conclusões e pesquisa futura	35
Referências.....	37

Resumo

A Agenda 2030 e seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) são relevantes para o desenvolvimento estratégico local por diversos motivos. A Agenda oferece um plano de ação global para o desenvolvimento sustentável, com metas que podem ser localizadas e adaptadas às realidades específicas de cada município. Uma integração dos ODS no planejamento estratégico desde a definição das prioridades estratégicas, alinhando-as com os instrumentos de planejamento existentes no município, garante que os recursos públicos sejam utilizados de forma eficiente e eficaz, contribuindo para o cumprimento das metas dos ODS. No processo orçamental, a integração dos ODS pode ser feita através da inclusão dos ODS no processo de formulação e decisão orçamental, o que significa que cada proposta orçamental deve explicitar a sua relação com os ODS, detalhando o impacto esperado e os indicadores de acompanhamento. Nesse sentido, propõe-se um quadro conceptual que integra os ODS em todas as fases do processo orçamental, desde a definição da estratégia até a avaliação dos resultados. O quadro facilita a implementação de políticas públicas eficazes e contribui para o cumprimento dos ODS no âmbito municipal.

Palavras-Chave: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS); orçamentação; planejamento estratégico; autarquias locais; processo orçamental.

Abstract

The 2030 Agenda and its 17 Sustainable Development Goals (SDGs) are relevant to local strategic development for several reasons. The 2030 Agenda offers a global action plan for sustainable development, with targets that can be localized and adapted to the specific realities of each municipality. An integration of the SDGs in strategic planning starting at the definition of strategic priorities and aligning them with the existing municipality planning instruments, ensures that public resources are used efficiently and effectively, contributing to the achievement of the SDG targets. In the budget process, the integration of the SDGs can be done by including these in the budget formulation and decision-making process, which means that each budget proposal should explicitly indicate its relationship to the SDGs, detailing the expected impact and monitoring indicators. This paper proposes a conceptual framework that integrates the SDGs in all phases of the budget process, from the definition of the strategy to the evaluation of the results. This framework facilitates the implementation of effective public policies and contributes to the fulfilment of the SDGs at the municipal level.

Key words: Sustainable Development Goals (SDGs); budgeting; strategic planning; local authorities; budget process.

1. Enquadramento

Em 2015, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou uma resolução que une os esforços de todos os países para alcançar o desenvolvimento sustentável até 2030. A Agenda 2030 incorpora 17 objetivos universais – os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Estes objetivos definem um quadro político amplo que abrange os grandes desafios à escala planetária: justiça social, proteção do ambiente, promoção da paz e prosperidade económica, apelando a um esforço concertado para construir um futuro mais sustentável. A Agenda 2030 requer um nível de cooperação e coordenação sem precedentes, através de ações coerentes e inovadoras que estão a moldar as políticas nacionais, a sociedade civil e as decisões empresariais (Kanie, 2019).

A Agenda 2030 na administração local

Os 17 ODS são o resultado de um novo modelo de governação global multinível, com características únicas, destacando-se pela fixação de metas universais, não vinculativas e em relação às quais os Estados dispõem de um elevado nível de discricionariedade na definição da estratégia e dos meios para a sua implementação (Biermann, 2017). Nesta política global os ODS fornecem o guião para a ação, competindo a cada país a incorporação desse guião no seu planeamento e definir as suas metas em linha com a ambição global da Agenda, tendo em conta as suas circunstâncias nacionais.¹ Os governos locais desempenham um papel relevante nesta implementação dada a sua proximidade às comunidades locais. Esta descentralização dos ODS requer um processo de localização para ajustar as metas e indicadores a cada contexto e território específico (Lucci, 2015:2)² e uma forte coordenação na governação multinível. Desde 2015 que a Agenda 2030 vem reconfigurando as relações intergovernamentais e em maior ou menor grau, as agendas regionais, nacionais e locais. Esta mudança inclui cada vez mais atores no nível subnacional, que também atuam por meio de instituições coletivas como a Aliança dos Governos Locais.³

¹ O papel da governação na Agenda 2030 está reconhecido através do ODS 11- cidades e comunidades sustentáveis: tornar as cidades e comunidades mais inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis; do ODS 16 - Paz, justiça e instituições eficazes: promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis; e do ODS 17 - Parcerias e meios de implementação: fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

² Ver [Towards the localization of the sdgs 2022.pdf \(uclg.org\)](#).

³ Local Governments for Sustainability ou a rede C-40 Cidades (Kostakos, 2020). No plano europeu o projeto piloto REGION2030 e a plataforma Localising the SDGs in regions and cities in Europe são exemplos de projetos que visam apoiar a localização dos ODS nos territórios de cada país e a monitorização da sua implementação.

A orçamentação para os ODS

O modelo de governação dos ODS, sustentado em 169 metas representa uma rutura com o modelo tradicional de governação global⁴ colocando desafios relevantes aos atuais instrumentos públicos, políticas e instituições.⁵ Atingir os objetivos de uma agenda tão ambiciosa implica a disponibilização de recursos financeiros, conduzindo à necessidade de novos modelos e instrumentos de governação (Kanie 2019). A incorporação dos ODS nos planos de desenvolvimento nacional e nas estratégias e políticas nacionais é uma forma de promover a apropriação na agenda nacional, conduzindo ao desenvolvimento de inovações ao nível das instituições e processos (Long, 2023). Porém, a sua amplitude coloca problemas de interação entre objetivos gerando conflitos que podem comprometer ou anular o progresso de alguns objetivos, requerendo por isso uma ação que concilie, de forma coerente e sustentável, os instrumentos e a ação entre os níveis nacional e local.

O papel dos orçamentos nacionais na implementação dos ODS é referido no n.º 45 da Agenda⁶ destacando a responsabilidade dos órgãos legislativos nacionais na sua aprovação. Desde 2018 que se assiste ao debate sobre o papel dos orçamentos públicos na implementação dos ODS, nomeadamente sobre as vantagens do alinhamento entre os processos de planeamento estratégico e de orçamentação no desenvolvimento de políticas orientadas para os ODS.⁷ A orçamentação para os ODS surge assim como uma inovação que permite incorporar no processo orçamental, uma visão global e coerente das políticas que visam promover a implementação dos ODS, podendo contribuir para melhorar a sua eficácia.

Existe uma perceção crescente de que para responder aos desafios colocados pela Agenda 2030 e alcançar as respetivas metas, os governos locais necessitam de integrar estes objetivos no seu ciclo de planeamento estratégico e orçamental, em articulação com a estratégia nacional para os ODS. A UNDP (2020)⁸ defende que uma integração sistémica dos ODS na política nacional deveria passar não só pela tradução destes objetivos nas estratégias nacionais e locais mas também pela sua incorporação no ciclo orçamental, influenciando o processo de decisão. Assim, os objetivos e metas dos ODS poderiam servir

⁴ A lógica dos ODS foi inspirada no modelo de reforma do “*New Public Management*” introduzido no Reino Unido e na Nova Zelândia na década de 1980, recuperando tentativas de introdução de objetivos políticos e critérios de desempenho na orçamentação. O Novo Modelo de Gestão Pública assenta numa abordagem económica e de gestão que visa um maior enfoque dos governos no desempenho e nos resultados.

⁵ Ver Rapid Integrated Assessment (RIA)—To facilitate Mainstreaming of SDGs into National and Local Plans.

⁶ Ver [Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development](#).

⁷ Ver conclusões do SDG Knowledge Hub sobre reunião de peritos disponível em <https://sdg.iisd.org/news/experts-discuss-budgeting-to-support-sdg-implementation-in-countries/>.

⁸ *United Nations Development Programme*, em português Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que constitui a agência principal das Nações Unidas neste âmbito.

de elo de ligação entre os vários instrumentos de gestão, ancorados em indicadores comuns que permitam rastrear o seu progresso (Biermann, 2017 e Long, 2023).

O presente trabalho procura analisar modelos de incorporação dos ODS no ciclo de formulação das políticas públicas desenvolvidas pela administração local, definida como o nível de governo cuja competência e autoridade fiscal e executiva, respeita somente a uma parte do território económico, com objetivos, administrativos e políticos próprios. O ciclo de formulação de políticas públicas abrange todas as etapas e muito em particular o planeamento estratégico e o processo orçamental. A segunda secção, o segundo ponto apresenta uma breve revisão da literatura dedicada à análise da incorporação dos ODS no planeamento estratégico e no processo orçamental noutros países, com o objetivo de compreender o nível de disseminação destas tendências e a abordagem seguida na administração local. A terceira secção faz um breve enquadramento teórico sobre a relevância da administração local na Agenda 2030, seguido da quarta secção onde se estabelece uma ligação entre os ODS, o planeamento estratégico e orçamentos ao nível da administração local, essencial para ancorar a proposta conceptual apresentada na quinta secção. Nas conclusões identifica-se caminhos possíveis para aprofundar o tema que nos propusemos aqui abordar.

2. Revisão da literatura

Os conceitos relevantes para a pesquisa de literatura nesta área incluem localização, planeamento estratégico, processo orçamental, orçamentação para o desempenho e orçamentação para os ODS. Para efeitos deste trabalho, localização é definida como a implementação de políticas supranacionais ao nível local, com vista a assegurar a satisfação de necessidades da população local, implicando a definição de prioridades e afetação de recursos ao nível local (Manohar, 2017:2). A literatura sobre planeamento estratégico no sector público é extensa, mostrando que na verdade existem vários conceitos de planeamento estratégico. Do ponto de vista conceptual considera-se gestão estratégica como um processo de definição de objetivos e metas para uma organização, bem como o desenvolvimento de um plano para alcançá-los, alocando recursos à sua execução. O processo orçamental é visto como o conjunto de regras, procedimentos e princípios que regulam o processo de tomada de decisão sobre a afetação de recursos públicos, contribuindo para o alinhamento entre a estratégia política e as políticas públicas (Diamond, 2013). A orçamentação para o desempenho corresponde a um modelo de orçamentação que visa reforçar a ligação entre financiamento e resultados das políticas públicas, recorrendo à utilização sistemática de informação de desempenho, com o objetivo de melhorar a eficiência e a afetação de recursos a despesa pública (Robinson, 2007). Para a UNDP (2020) orçamentação para os ODS pode ser vista como a incorporação dos ODS de forma clara e mensurável nas dotações orçamentais, relatórios e outros elementos do processo orçamental. Por sua vez a OCDE (2020a) define a orçamentação para os ODS como a aplicação sistemática de instrumentos analíticos e processos, no contexto do processo orçamental, com o objetivo de evidenciar a forma como a política orçamental contribui para o progresso nos ODS, informando e suportando a priorização e mobilização de recursos para políticas que contribuam para a sua implementação.

Um pouco por todo o mundo, os governos locais têm vindo a reforçar o seu compromisso com a Agenda 2030 através da integração dos ODS nos seus planos e estratégias de desenvolvimento e da reafetação de recursos orçamentais a favor desta agenda (Bilsky *et al* 2021).^{9,10} Nos Relatórios Nacionais Voluntários apresentados em 2021, 44 países

⁹ As iniciativas desenvolvidas por governos nacionais estão disponíveis no relatório anual apresentado à ONU pela Global Taskforce of Local and Regional Governments (UCLG): *Towards the Localization of the SDGs, Sustainable and Resilient Recovery driven by Cities and Territories*, 5th Report, UCLG, Barcelona: https://gold.uclg.org/sites/default/files/hlpf_2021.pdf

¹⁰ A UNDP desenvolveu um instrumento para apoiar o mapeamento e a integração do ODS nos instrumentos de planeamento estratégico ao nível nacional e subnacional – [Rapid Integrated Assessment \(RIA\)](#).

comunicaram que integravam os ODS nos seus quadros de política nacional e 25 países indicaram que os ODS tinham sido incorporados nos planos locais. O relatório anual da *Global Taskforce of Local and Regional Governments 2022* mostra que um número significativo de países tem vindo a concretizar o alinhamento entre planos de desenvolvimento nacional e local. Os Relatórios Locais Voluntários identificam desafios comuns ao nível da disponibilização de recursos orçamentais, de mecanismos de monitorização das políticas e de articulação entre planos nacionais e locais para garantir a coerência das políticas.

A administração pública desempenha um papel essencial de facilitador e alavanca para transições sustentáveis, pelo que a sua capacitação para implementar os ODS implica reconhecer a governação como uma área estratégica da política pública e implementar uma gestão integrada para melhorar a coerência da ação e das políticas para o desenvolvimento sustentável (Meuleman, 2021:19). Essa capacitação decorre dos ODS 16 (instituições) e 17 (meios de implementação) e reflete-se na qualidade dos planos e estratégias, dos recursos, das competências, da agilidade e na cultura organizacional. Guarini *et al.* (2021) e Matteis *et al.* (2021) analisam a forma como os ODS podem ser integrados num quadro de referência para a gestão que permita avaliar a contribuição das estratégias dos municípios para o progresso, criando uma cultura orientada para os ODS. A análise de Grainger-Brown *et al.* (2019) mostra, no entanto, que a maioria das ferramentas já utilizadas nos municípios não permite uma integração substancial dos ODS no processo de elaboração da estratégia, com potencial de promover mudanças transformadoras. São necessárias adaptações.

Os orçamentos públicos constituem os principais instrumentos de política pública, com abrangência transversal pelo que faz sentido que seja o ponto de partida para uma efetiva integração dos ODS no processo político nacional (Hege *et al.*, 2019). A avaliação do orçamento na perspetiva do seu contributo para alcançar os ODS é uma prática com um grande potencial que pode contribuir de forma significativa para a melhoria da coerência global das políticas e para a responsabilização dos atores públicos que participam no processo de formulação e implementação de políticas de desenvolvimento sustentável, facilitando a comparabilidade dos orçamentos nacionais Mulholland *et al.* (2019:8). Uma análise comparativa entre nove países, permitiu a Hege *et al.* (2019) avançar com uma primeira sistematização dos modelos existentes para orçamentar para os ODS: (i) reporte qualitativo sobre os ODS no relatório da proposta de orçamento; (ii) mapeamento das

dotações orçamentais face aos ODS; (iii) utilização dos ODS para priorizar despesa e afeitar recursos e (iv) integração dos ODS no modelo de orçamentação para o desempenho ou por objetivos.

Niestroy *et al.* (2020: 34) analisaram dez Estados-Membros da UE que associavam ou tentavam ligar os ODS ao seu processo orçamental, direta ou indiretamente, concluindo que a ligação entre recursos e metas ODS pode ser melhor concretizada através da definição de indicadores de resultados associados às metas dos ODS. A generalização deste tipo de modelo, que apresenta características de orçamentação para o desempenho ou por objetivos, tem a vantagem de permitir uma visão holística dos recursos canalizados para os ODS e uma avaliação da sustentabilidade dos orçamentos.

Mais recentemente, tem-se assistido à implementação de modelos assentes na classificação das dotações orçamentais de acordo com o seu contributo para determinados ODS ou metas específicas.¹¹ Países como a França, Irlanda e Finlândia tem adotado esta metodologia para apresentar orçamentos relativos a domínios específicos, aos quais atribuem maior prioridade. Independentemente da abordagem seguida, estes modelos têm em comum o facto de permitirem identificar os recursos mobilizados para políticas que concorrem para metas dos ODS, suportando decisões tomadas ao longo das fases do processo orçamental sobre a afetação de recursos para a promoção do desenvolvimento sustentável. Um estudo de caso na Colômbia, através da criação de uma taxonomia ODS, mostra que esta metodologia contribuiu para melhorar a transparência no financiamento das políticas para os ODS e sua reafetação entre áreas, concluindo que a reafetação de recursos produz melhores resultados sobre os indicadores ODS do que um aumento generalizado do financiamento (Palacios *et al.*, 2022).

Apesar de se observar uma preponderância da integração dos ODS numa fase a jusante do processo orçamental, através do desenvolvimento de relatórios de monitorização do desempenho ODS (Okitasari, M. & Kandpal, R., 2022), há vantagens na integração dos ODS em todas as etapas do processo orçamental, destacando o seu papel na identificação das necessidades de financiamento (*financing gap*).

A implementação dos ODS ao nível local, analisada noutro estudo, efetuado em 2018 a 27 municípios de países nórdicos, pioneiros na localização dos ODS, evidencia que as estratégias de localização implementadas e os desafios que enfrentam são particularmente afetadas pelas condições locais, revelando percursos muito distintos (Sánchez,

¹¹ Metodologia conhecida em inglês por *tagging*.

2018). Experiências noutras regiões do globo mostram abordagens de sucesso à integração dos ODS no ciclo de planeamento estratégico e orçamental, através da incorporação dos ODS nos planos de desenvolvimento ao nível nacional e local. Concluem que há espaço para o desenvolvimento de novos ecossistemas de dados e indicadores, com detalhe suficiente para alimentarem o planeamento, a implementação e a monitorização dos ODS nas autarquias locais. A Indonésia constitui um exemplo onde estas etapas foram seguidas, tendo evoluído para um processo de classificação da despesa relacionada com os ODS, em programas orçamentais, os quais permitem assegurar os recursos financeiros adequados aos ODS considerados mais prioritários (Halimatussadiyah, 2020).

3. Enquadramento teórico:

a. Relevância da Agenda 2030 para o desenvolvimento estratégico local

Os ODS foram formulados procurando representar os diferentes elementos do desenvolvimento sustentável, articulando-se com outras agendas globais, nomeadamente a nova agenda urbana adotada na Conferência Habitat III. Ambas as agendas apontam para o papel fundamental das cidades e governos locais na prossecução destes objetivos. A relevância dos ODS nas estratégias de desenvolvimento local decorre, em primeiro lugar, da própria natureza dos ODS e da perspetiva integrada quanto à sua formulação e implementação. Naturalmente, esta relevância dependerá sempre de idiosincrasias específicas quanto à organização político-administrativa de cada país e às competências e atribuições cometidas ao nível local. No entanto, na maioria dos países, o confronto entre as diferentes áreas do ODS e as competências do nível local evidenciam a importância deste nível, que não se esgota no ODS 11, especificamente dirigido às “Cidades e Comunidades Sustentáveis”.

Conforme referem Valencia *et al.* (2019), estas agendas globais, se levadas a sério, podem constituir uma oportunidade para repensar o desenvolvimento local tendo como foco a sustentabilidade, nas suas três dimensões (social, ambiental e económica). A capacidade destas agendas para a transformação encontra-se (diríamos nós até que naturalmente) dependente da qualidade do processo de implementação. Neste sentido, aqueles autores consideram importante uma delimitação clara de responsabilidades que reflita as realidades do contexto local. Sem prejuízo, a complexidade e exaustividade destas agendas implicam que os diferentes níveis de governo dialoguem, quer horizontalmente (isto é, entre autarquias locais), quer verticalmente (entre a administração local e central). O mesmo se aplica aos diferentes sectores institucionais (e.g. público e privado) e grupos sociais.

Na perspetiva da OCDE (2020b), os ODS podem contribuir para o enquadramento e implementação deste “novo” paradigma uma vez que: (i) a Agenda 2030 dá uma visão de longo prazo para as estratégias, planos e políticas e uma meta comum e clara (2030), ainda que reconhecendo a necessidade de localização; (ii) os ODS estão interconectados e cobrem as três dimensões do desenvolvimento sustentável de forma equilibrada; (iii) a interconexão entre os ODS permite a promoção de complementaridades e gestão dos *trade-offs* entre objetivos para além das cidades e regiões utilizarem os ODS para estabe-

lecer as suas prioridades; (iv) os ODS permitem implementar melhor o conceito de territórios funcionais¹², representando um quadro comum em que administrações locais vizinhas podem utilizar para reforçar a cooperação e coordenar ações comuns; (v) podem ser utilizados como uma ferramenta para promover a governação multinível, parcerias com os diversos interessados, nomeadamente o setor privado, bem como a sociedade civil, reforçando a *accountability*.¹³

Assim, a Agenda 2030 torna-se relevante para o desenvolvimento local na medida em que permite definir e concretizar prioridades estratégicas, alicerçada numa visão equilibrada entre crescimento económico, bem-estar social e proteção do ambiente. Acresce ainda que, e na hipótese das estratégias de desenvolvimento local serem mais integradas (isto é, não estarem tão compartimentalizadas quanto ao nível nacional), tal constituirá uma vantagem na medida em que minimiza o risco de interesses sectoriais de mais curto prazo poderem configurar-se como prioritários em detrimentos dos objetivos de mais longo prazo, em linha com o preconizado pelos ODS.

No entanto, apesar da relevância da Agenda 2030 para o desenvolvimento estratégico local, não deixam de existir desafios, tais como ((Fox e Macleod, 2023): (i) a inércia dos sistemas de planeamento e interesses adquiridos e (ii) os sistemas económicos globais que frequentemente entram em conflito com exigências de padrões elevados de sustentabilidade. Estes desafios acrescem aos do financiamento local para dar respostas a estes desafios e exigências, o qual pode ser um constrangimento relevante e condicionante da implementação dos ODS (Almeida, 2023).

b. O papel da administração local na concretização da Agenda 2030

De acordo com a OCDE (2020b), 105 das 169 metas subjacentes aos 17 ODS não serão atingidos sem o envolvimento adequado e coordenação com os governos regionais e locais. Uma idêntica proporção (65%, quase dois terços) tem sido indicada por associações de governos locais (e.g. VVSG, 2019). A própria Agenda 2030 (Nações Unidas, 2015) reconhece, de resto, “a importância das dimensões regionais e subregionais, integração económica regional e interconetividade no desenvolvimento sustentável. Os quadros regionais e subregionais podem facilitar a tradução eficaz de políticas de desenvolvimento sustentável em ações concretas a nível nacional”. De facto, todos os 17 ODS e muitas

¹² Podemos definir estes como “*espaços integrados através de relações, fluxos e sistemas, naturais ou humanos, físicos ou imateriais*” (Ferrão, 2012) e que podem não ser coincidentes com divisões político administrativas.

¹³ Que não se esgota ou se subsume à prestação de contas, daí se ter optado por manter a expressão em língua inglesa.

daquelas metas relacionam-se diretamente com as responsabilidades das administrações regionais e locais e cada ODS contém pelo menos uma meta relevante para os governos subnacionais (Fox e Macleod, 2023). A localização dos ODS enquanto processo de adaptação, implementação e monitorização dos ODS ao nível local, assume-se como crucial para a sua concretização, enfatizando-se a importância da dimensão territorial (OCDE, 2020b), tornando necessária a desagregação para esta variável dos indicadores utilizados. No entanto, apesar desta relevância, este processo é eminentemente político, podendo não ser dirigido pelo nível subnacional, ao contrário do que as agendas globais possam pressupor.

A administração local, devido às competências detidas quanto aos diversos ODS e por constituir o nível mais próximo das populações, aparece como o que seria mais habilitado para concretizar o plano de ação para o desenvolvimento sustentável da Agenda 2030 (Almeida, 2023). No caso de Portugal, as funções descentralizadas (administração local, incluindo-se aqui também o setor empresarial local) concentram-se sobretudo em funções sociais e económicas (cf. Pereira, 2016), muito interligadas com os ODS, designadamente no que respeita à habitação, património, cultura, ambiente, transportes e comunicações. O processo de descentralização, iniciado em 2018, aumentou o leque de competências, com especial incidência nas áreas da educação, saúde e ação social. Por outro lado, foi evidente a evolução positiva de muitos indicadores nas áreas de competência autárquica nas décadas de 1990 e 2000, para o que também terão contribuído as prioridades quanto a fundos europeus (Dias e Segorbe, 2016) os quais levam a um posicionamento de partida mais favorável quanto a muitos ODS, sendo talvez o melhor exemplo, sem prejuízo de outros, o relativo ao acesso a água potável e ao seu tratamento (ODS 6, cf. Quadro 2 de Dias e Goulart, 2023).

Neste seguimento, têm sido apontados argumentos para o reforço da governação da Agenda 2030 ao nível local em articulação com o processo nacional (Biggeri, 2021): (i) existência de espaços de influência e ação ao nível local que ajudam os agentes de desenvolvimento dos diversos sectores (público, privado, sociedade civil) a serem mais eficazes na prossecução do desenvolvimento sustentável, (ii) diversas políticas locais têm mostrado afetar mais diretamente os cidadãos e o seu bem-estar do que ao nível central, (iii) a variação no impacto de políticas nacionais, como as macroeconómicas, no território dever-se às suas diferentes dotações e recursos; (iv) uma forte necessidade de adaptar a implementação de estratégias de desenvolvimento sustentável aos contextos locais e para coerência institucional, o que requer sinergia entre os diversos níveis de governo.

Porém, e conforme refere aquele autor, o reconhecimento da relevância do nível local para a concretização da Agenda 2030 não significa um papel menor para a governação deste processo ao nível nacional, nem envolve a conceção de territórios ou comunidades locais isoladas. Neste sentido, políticas macroeconómicas sólidas, um enquadramento regulatório e a provisão harmonizada, quanto à qualidade e acessibilidade de serviços sociais básicos, são apontados por Biggeri (2021) como elementos fundamentais, o que caberá indiscutivelmente ao nível de governo nacional.

A articulação entre uma agenda global e a(s) realidade(s) locais envolvem alguns aspetos a ter em conta, designadamente (Fox e Macleod, 2023) : (i) o facto de os governos locais responderem mais perante as suas populações do que a agências internacionais mais distantes; (ii) a natureza tecnocrática, na sua essência, dos ODS, implicando sempre uma tradução para além de apenas serem considerados como uma preocupação nas estratégias locais; (iii) os ODS poderem servir como mecanismo de diálogo entre diferentes partes interessadas com, por vezes, objetivos conflitantes, num contexto de tensões entre a transição climática e as desigualdades; (iv) os ODS, na perspetiva do governo das cidades, providenciarem uma narrativa a partir do qual se podem construir redes internacionais de cooperação, (v) desafios conceptuais e práticos na monitorização, nomeadamente, mas não só, quanto à comparação e avaliação global.

Neste seguimento, o que se apresenta como vantagens potenciais da implementação dos ODS acabam por ser os fatores críticos de sucesso e, portanto, onde se podem encontrar alguns riscos e obstáculos relevantes quanto à sua concretização. Ao refletir sobre o processo de localização dos ODS, o desafio passa por tornar o entusiasmo quanto às ideias e boas intenções em estratégias efetivas de desenvolvimento sustentável ao nível local que tragam resultados e mudanças transformadoras nas economias e sociedades (Biggeri, 2021).

4. Os ODS no planeamento estratégico e no processo orçamental

Nesta seção procuraremos analisar a questão da incorporação dos ODS no ciclo de formulação das políticas públicas, abrangendo o planeamento estratégico e o processo orçamental, por forma a promover de forma consistente o desenvolvimento local sustentável. A presente análise tem por base o facto de a sustentabilidade se ter vindo a posicionar como tema central na definição das políticas públicas na esfera global, europeia, nacional e local, impondo por isso a instituição de novas formas de governança, adequado planeamento estratégico e o desenvolvimento de instrumentos financeiros condizentes. Para este efeito, importa ter presente que, embora não exista propriamente um enquadramento normativo definido, tem vindo a ser desenvolvida uma estrutura de "Orçamentação para os ODS" (B4SDGs) com o objetivo de integrar e vincular os ODS aos processos, sistemas e decisões que compõem o ciclo orçamental no setor público, através de uma abordagem de aceleração da implementação da Agenda 2030, por via de uma gestão otimizada dos recursos, de maior transparência e de ampliada participação cívica, bem como de uma estratégia de financiamento mais sólida (UNDP, 2020).

No âmbito subnacional, em particular, à medida que os municípios redefinem as suas prioridades no sentido de dar respostas eficazes às alterações demográficas,¹⁴ o alinhamento dos ODS com as dotações orçamentais, de maneira complementar à sua integração nas estratégias de desenvolvimento local, pode contribuir significativamente para aprimorar a coerência entre os objetivos estratégicos e os orçamentos municipais, possibilitando ainda uma maior responsabilização executiva, através da avaliação mais abrangente do desempenho, com base nas metas e indicadores dos ODS. A coerência entre as metodologias de planeamento estratégico e a integração das metas dos ODS nos orçamentos municipais, pode ser garantida por via de um mecanismo orçamental orientado para o impacto ou resultados alinhados com os ODS, que permita vincular as despesas públicas ao desenvolvimento sustentável e reportar os resultados obtidos em função dos objetivos e das metas traçadas.

¹⁴ A OCDE (OCDE, 2020) identifica quatro megatendências demográficas críticas que influenciam a consecução dos ODS nas cidades e regiões: i) alterações demográficas, em particular a urbanização, o envelhecimento e a migração; ii) alterações climáticas e necessidade de transição para uma economia de baixo carbono; iii) mudanças tecnológicas, como a digitalização e o surgimento da inteligência artificial; e iv) a geografia do descontentamento. O impacto destas quatro megatendências nas pessoas e nas sociedades é específico do contexto e, portanto, requer políticas locais para responder eficazmente, minimizar o seu potencial impacto negativo nas disparidades regionais e capturar localmente as oportunidades relacionadas com essas tendências.

Por outro lado, não se pode deixar de ter presente que nos municípios o orçamento é um documento essencial na definição e concretização da estratégia política, através do qual são transmitidas à comunidade as prioridades e os planos de ação que os executivos municipais pretendem desenvolver em prol do desenvolvimento dos seus territórios.

A análise apresentada nas subseções seguintes visa elencar um conjunto de abordagens relacionadas especificamente com a integração dos ODS no planeamento estratégico e nos orçamentos municipais, com o objetivo de introduzir maior coerência no processo orçamental, dando visibilidade às estratégias e planos de desenvolvimento sustentável, promovendo o compromisso da estrutura interna do município como um todo e o necessário envolvimento da comunidade local (e.g. Organizações Não Governamentais (ONGs), setor privado, academia, cidadãos).

a. Integração dos ODS no planeamento estratégico

Conforme anteriormente mencionado, a Agenda 2030 promove a interseção entre as esferas ambiental, social e económica do desenvolvimento sustentável, domínios que têm correspondência direta nas atribuições dos municípios. Esta sinergia proporciona aos municípios um elevado potencial de transformação estratégica, assente na reconfiguração de políticas e prioridades em consonância com questões de relevância global. No entanto, a efetiva realização deste alinhamento estratégico pressupõe, igualmente, a necessidade de reformulação dos procedimentos e da cultura organizacional dos próprios municípios. Tal reformulação engloba a necessidade de definição precisa de planos de implementação, fortalecimento de competências ao nível dos recursos humanos, promoção do envolvimento da sociedade civil e obtenção dos recursos financeiros necessários para viabilização de todo o processo.

Este contexto, pressupõe que as próprias estratégias municipais sejam delineadas numa perspetiva mais ampla, de desenvolvimento sustentável de longo prazo, deixando de ser concebidas de acordo com os métodos tradicionais de planeamento, ancorado em tendências passadas e com horizontes temporais de curto e médio prazo, limitados, pelos ciclos eleitorais. Além disso, este tipo de planeamento orientado para resultados de desenvolvimento sustentável requer um planeamento integrado e uma governança holística em comparação com a normal implementação de políticas e programas convencionais, uma vez que cada objetivo e estratégia deve ser analisado e revisto de forma transversal em relação às suas implicações económicas, sociais e ambientais.

De acordo com o PNUD (UNDP, 2022), as principais características do planeamento orientado para resultados sustentáveis incluem a necessidade de garantir: i) coerência política ao assegurar que o progresso de cada uma das metas não resulte em retrocessos nas demais e alinhar os esforços de implementação com os objetivos de desenvolvimento; ii) planeamento multisetorial que exige uma combinação de políticas e programas coordenada em vários setores diferentes para serem alcançadas as metas definidas e; iii) elaboração de políticas baseadas no acompanhamento contínuo da aprendizagem e adaptação no trabalho, inovação tecnológica e no equilíbrio entre prioridades de curto prazo e objetivos de desenvolvimento de longo prazo, através da revisão periódica dos quadros de planeamento local e a monitorização e revisão regulares do progresso e dos resultados.

A integração das metas dos ODS nos quadros de desenvolvimento existentes não só oferece oportunidades para o alinhamento transversal de todas as componentes de planeamento estratégico, desde a definição dos objetivos até à avaliação dos resultados alcançados, mas também contribui para aumentar a transparência da gestão autárquica e a responsabilidade perante a comunidade e para mobilizar mecanismos inovadores de financiamento. A inserção dos ODS no desenho e implementação de estratégias, políticas e planos de desenvolvimento local pode-se tornar a força motriz para o envolvimento de todas as partes interessadas no processo de formulação de políticas públicas, tanto no âmbito municipal quanto entre os diversos atores privados envolvidos no desenvolvimento do território. Em linhas gerais, os municípios podem utilizar os ODS como uma ferramenta para reavaliar as estratégias locais de desenvolvimento económico e social de longo prazo, bem como para promover políticas que visem a qualidade de vida, o bem-estar da população e, ao mesmo tempo, fomentar a mitigação das alterações climáticas. Esta mudança de paradigma tende a colocar a sustentabilidade no cerne das decisões políticas, conferindo-lhe uma abordagem pragmática em vez de meramente aspiracional, uma vez que possibilita a avaliação do impacto dos programas no desenvolvimento sustentável, identificando lacunas a serem corrigidas e áreas que necessitam de otimização.

A nível internacional algumas cidades optaram por adaptar o seu planeamento estratégico a estruturas definidas internacionalmente como a Nova Agenda Urbana das Nações Unidas, elaborada em consonância com a Agenda 2030 (Barcelona, Quito, Cidade do México, Nova York, Medellín, Rio de Janeiro, Nairobi e Tóquio). Noutro plano algumas cidades incorporaram no respetivo planeamento estratégico e urbano conceitos sustentados

por teorias recentes como “As cidades de 15 minutos¹⁵” (Paris, Houston, Milão, Bruxelas, Valência, Chengdu, Buenos Aires, Xangai, Houston e Edmonton) ou “O Modelo de cidades Donut¹⁶” (Amesterdão, Copenhaga, Portland e Melbourne).

No contexto do processo de planeamento municipal, é essencial estabelecer prioridades com base nos mandatos políticos e nas necessidades locais específicas e promover o alinhamento entre essa estratégia e a Agenda 2030, o que pode ser alcançado através da incorporação dos ODS nos documentos de planeamento já existentes e, nos objetivos considerados de maior relevância, definir um conjunto abrangente de indicadores alinhados com as metas definidas globalmente. 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.

Para que seja coerente e transversal a todas as áreas de intervenção municipal a definição da estratégia deve abranger os diversos documentos de planeamento como o PDM, mas todos os outros documentos como por exemplo os Planos de Desenvolvimento Sustentável ou os planos diretores setoriais, por exemplo da Educação, do Desporto, da Ação Social, da Mobilidade ou a Estratégia Local de Habitação, só para citar alguns exemplos dos instrumentos de planeamento estratégico comumente utilizados pelos municípios portugueses.

Com base nesta perspetiva é recomendável a elaboração de uma matriz de alinhamento entre os eixos estratégicos definidos nas várias áreas de intervenção municipal, os programas e atividades planeados e os ODS. Este alinhamento estratégico proporciona uma visão das interligações entre os objetivos estratégicos e os ODS, identificando atividades em prol da Agenda 2030 e áreas que necessitam de adaptação, conforme se exemplifica na figura seguinte:

¹⁵ O "modelo das cidades de 15 minutos" foi desenvolvido pelo urbanista francês Carlos Moreno e define uma abordagem de reorganização das cidades de forma a promover a acessibilidade, a qualidade de vida e a sustentabilidade. Com base neste modelo, serviços essenciais, como trabalho, educação, compras e lazer, devem estar a uma distância de 15 minutos da habitação de cada pessoa sem dependência de veículos motorizados.

¹⁶ Ou *Doughnut Economics*, modelo económico sustentável criado em 2012 por Kate Raworth, que relaciona os limites planetários máximos e os limites mínimos de bem-estar para um ser humano, desenvolvendo uma metodologia de aplicação nas cidades com o objetivo de criar soluções ecológicas e sociais sustentáveis para os espaços urbanos existentes dentro de cada cidade.

Figura 1: Alinhamento exemplificativo entre a estratégia municipal e os ODS

EIXOS ESTRATÉGICOS	1. SEM FOME	2. ZERO FOME	3. SAÚDE BOM BEM-ESTAR	4. EDUCAÇÃO DE QUALIDADE	5. IGUALDADE DE GÊNERO	6. AGUA LIMPA E SANEAMENTO	7. ENERGIA LIMPA E ACESSÍVEL	8. TRABALHO DECENTE E ECONOMIA CRESCENTE	9. INDÚSTRIA, INOVAÇÃO E INFRAESTRUTURA	10. REDUÇÃO DAS DESIGDADES	11. CIDADES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS	12. CONSUMO RESPONSÁVEL E PRODUTOS SUSTENTÁVEIS	13. AÇÃO CLIMÁTICA	14. VIDA DE AQUÍ	15. VIDA TERRESTRE	16. PAZ, JUSTIÇA E FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL	17. PARCERIAS PARA O DESENVOLVIMENTO 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	

Nota: Projetos: 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 comunitária; 7 - Centro de Congressos.

Fonte: Almeida, M., 2023

Em síntese, pode-se afirmar que a integração dos ODS no planeamento estratégico municipal não só garante uma abordagem holística e eficaz para o desenvolvimento sustentável, mas também promove uma gestão mais transparente, responsável e alinhada com as necessidades locais e globais.

Box 1. Visão 2040 – uma Estocolmo para todos

Estocolmo desenvolveu um Plano da Cidade juntamente com a Visão 2040 – uma Estocolmo para todos. Este plano constitui o ponto de partida para o desenvolvimento urbano do território serve de orientação para a estrutura interna e para as entidades com ligações ao Município como as empresas municipais.

A abordagem estratégica utilizada centra-se na complexidade do planeamento urbano e na definição das respostas a dar ao ritmo acelerado de desenvolvimento de uma forma holística e empenhada em que as partes envolvidas participem ativamente no processo de planeamento. O Plano da Cidade baseia-se numa perspetiva de sustentabilidade a longo prazo com um horizonte temporal até 2040 que constitui a base para as prioridades do orçamento municipal e da estratégia de investimento associada por forma a atingir o equilíbrio entre o que é desejável e o que é possível em termos de desenvolvimento urbano.

A implementação bem-sucedida do Plano da Cidade de Estocolmo tende a conduzir ao aproveitamento de oportunidades futuras e à criação de valor através da cooperação entre o ordenamento do território, uma política ativa de uso do solo e um sistema de governação com a visão voltada para o desenvolvimento sustentável, trazendo sinergias nas áreas e locais que são destacados no Plano da Cidade como sendo de particular importância para o investimento. Os objetivos e a estratégia de expansão do Plano da Cidade são traduzidos a nível de cada área urbana identificando oportunidades de desenvolvimento e permitindo que a cidade trabalhe proactivamente para tirar partido de todo o potencial de desenvolvimento local. Com base na visão holística que o planeamento estratégico permite, a cidade é capaz de satisfazer a procura de habitação, locais de trabalho, pré-escolas, escolas, instalações desportivas, parques, cultura, serviços e outras funções, por via de um conceito abrangente em termos de design e layout que permita atingir ambientes urbanos e espaços públicos com base no conhecimento das circunstâncias e identidade específicas de cada área.

O planeamento estratégico de base territorial cria assim uma base importante para o desenvolvimento urbano que acrescenta valor social. A decisão sobre o início do planeamento detalhado do desenvolvimento deve ser avaliada em função dos quatro objetivos de planeamento urbano do Plano da Cidade e deve cumprir os critérios de um dos quatro elementos da estratégia de expansão, o que cria oportunidades para uma maior flexibilidade na fase do plano de desenvolvimento detalhado e menos microgestão dos detalhes do projeto, por exemplo.

Todos os anos, os objetivos gerais e a direção das operações gerais da cidade de Estocolmo, incluindo a sua estratégia de investimento, são estabelecidos no orçamento municipal. Para além do Plano da Cidade, existem diversas políticas, estratégias e programas diferentes, que definem firmemente a visão e os objetivos globais da cidade em termos de ação prática para todos os departamentos internos e empresas municipais que são encarregues de trabalhar em consonância com estes.

Adaptado de “Visão 2040 – uma Estocolmo para todos”

b. Integração dos ODS no processo orçamental

Dentro do processo de planeamento municipal tradicional, o orçamento é um instrumento fundamental 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. De acordo com o enquadramento normativo existente, o orçamento

municipal encontra-se estruturado de acordo com a natureza contábilística e funcional, com o calendário das intervenções e com as dotações e respectivas fontes financiamento alocadas a cada projeto e ação.

A orçamentação alinhada com os ODS pode ser considerada um elemento complementar nesse contexto, através da qual são estabelecidos vínculos mais coesos entre os ODS e as estratégias de desenvolvimento local, potenciando a sua concretização de uma forma mais objetiva do que antes e permite reforçar o financiamento destinado a essas metas. Adicionalmente, a relevância da integração dos ODS nos processos orçamentais municipais resulta ainda na melhoria da coerência geral das políticas, evitando conflitos entre diferentes alocações de recursos, promovendo o aumento da responsabilização dos executivos municipais perante a comunidade. Outro aspeto relevante tem a ver com a avaliação do progresso do desempenho do governo local relativamente aos ODS, o que pode ser concretizado no âmbito de um processo de orçamentação baseada no desempenho, alicerçada na necessidade de criação de uma camada adicional de critérios de avaliação da sustentabilidade relacionada com os indicadores dos ODS. Com um quadro desta natureza, a avaliação de desempenho municipal torna-se mais abrangente e aumenta a transparência para potenciais interessados, como as assembleias municipais e a sociedade civil.

A introdução de informações relacionadas com os ODS nos orçamentos municipais oferece uma série de benefícios significativos (UNDP, 2022):

- i. Identificação de projetos prioritários: A integração dos ODS no processo orçamental permite a identificação de projetos prioritários para a estratégia local de sustentabilidade e a tomada de decisão sobre as medidas mais relevantes para alcançar as metas da Agenda 2030.
- ii. Desenvolvimento de planos de investimento sustentável: A inclusão dos ODS nos orçamentos municipais facilita o desenvolvimento de planos de investimento sustentável de longo prazo, proporcionando sinais claros à comunidade sobre a estratégia de desenvolvimento sustentável do território e incentivando o desenvolvimento de projetos sustentáveis pelo setor privado.

- iii. Implementação da contratação pública sustentável: O alinhamento dos ODS com o orçamento municipal possibilita a implementação da contratação pública sustentável oferecendo uma oportunidade para os municípios atingirem resultados económicos, sociais e ambientais alinhados com os ODS.
- iv. Desenvolvimento de novas fontes de financiamento: A inclusão dos ODS nos orçamentos municipais pode levar ao desenvolvimento de novas fontes de financiamento, como a emissão de obrigações municipais verdes destinadas ao financiamento do conjunto de prioridades e projetos sustentáveis previstos no orçamento ou financiamento participado¹⁷ pela comunidade local
- v. Utilização da Fiscalidade Verde: O orçamento alinhado com os ODS também pode fomentar a utilização da fiscalidade verde, seja através da definição de incentivos fiscais para a instalação de energias renováveis nas habitações, seja para a reabilitação de edifícios, ou através do incentivo à realização de projetos de investimento geradores de impactos ambientais positivos.

Embora sejam comumente aceites os benefícios decorrentes do alinhamento dos ODS com o orçamento municipal como um aspeto fundamental para promover a sustentabilidade e o desenvolvimento local, não existe na legislação nacional ou europeia, qualquer regulamentação relativamente à forma como este alinhamento deve ser implementado, fator que tem vindo a contribuir para as entidades públicas e em particular os municípios não tenham decidido ainda dar esse passo.

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, 2019). Também ao nível subnacional, alguns municípios desenvolveram metodologias próprias de acordo com as respetivas estratégias de desenvolvimento local.

O PNUD (UNDP, 2022) procurou elencar as várias experiências identificadas internacionalmente, tendo identificado quatro modelos de alinhamento dos orçamentos públicos

¹⁷ Crowdfunding - O empréstimo crowdfunding é uma alternativa direta ao empréstimo bancário, com a diferença de que, em vez de pedirem emprestado a uma única fonte, as organizações podem pedir emprestado diretamente a dezenas, às vezes centenas, de indivíduos que estejam disponíveis para emprestar.

com os ODS: Modelo A: Modelo Básico; Modelo B: Eficiência em primeiro lugar; Modelo C: Responsabilidade em Primeiro Lugar e; Modelo D: a melhor prática.

- Modelo A: Modelo Básico

Neste modelo, as informações orçamentais relevantes para os ODS são geradas através da marcação (*tagging*) das alocações orçamentais por metas selecionadas dos ODS.

Apesar da sua simplicidade, este modelo pode ser uma solução prática para municípios com práticas e capacidades de governança menos avançadas ou que não procuram implementar de imediato reformas mais abrangentes. É um modelo que não provoca mudanças significativas nos processos orçamentais existentes, mas permitirá aos governos locais entenderem um pouco melhor o alinhamento dos recursos orçamentais com os ODS.

Figura 2: Exemplo de marcação dos ODS no orçamento municipal

OBJETIVO / PROGRAMAS	PROJETOS / AÇÕES	CLASSIF. ORÇAMENTAL	RESP.	DOTAÇÃO			ODS	META LOCAL
				Ano N	Ano N+1	Ano N+...		
EDUCAÇÃO	Refeições gratuitas nas escolas	05.08.03	Dep. Educação	500 000,00	500 000,00	500 000,00		1.3
								2.1
								4.1
AÇÃO SOCIAL	Apoio na adaptação à eficiência energética	05.08.03	Dep. Ação Social	100 000,00	100 000,00	100 000,00		1.5
								7.3
								11.b
								12.2
AMBIENTE	Reconversão de ribeiras	07.01.04	Dep. Ambiente	400 000,00	400 000,00	400 000,00		6.4
								13.1
								15.1
MOBILIDADE E TRANSPORTES	Transportes gratuitos	05.08.03	Dep. Mobilidade	300 000,00	300 000,00	300 000,00		1.4
								10.1
								11.2

Fonte: Almeida, 2023

- Modelo B: Eficiência em primeiro lugar

Este Modelo define um processo de formulação orçamental mais influenciado pelos ODS, através do qual as metas dos ODS se tornam parte da tomada de decisão e das propostas orçamentais internas, da alocação estratégica das dotações orçamentais e também dos relatórios sobre o progresso do desenvolvimento sustentável. A implementação de um modelo desta natureza pode ser útil e eficaz em ambientes com algumas capacidades técnicas e com procedimentos já existentes de orçamentação alinhada com os ODS.

Box 2. O Orçamento de Estrasburgo alinhado com os ODS

Desde 2019, Estrasburgo alinhou o seu orçamento com os ODS e apresentou relatórios sobre o impacto impulsionando o processo de mudanças sustentáveis na cidade. Com recursos financeiros limitados, cada investimento funciona como uma alavanca de transformação e eficiência compreensível para todos, especialmente para os funcionários municipais e para os cidadãos.

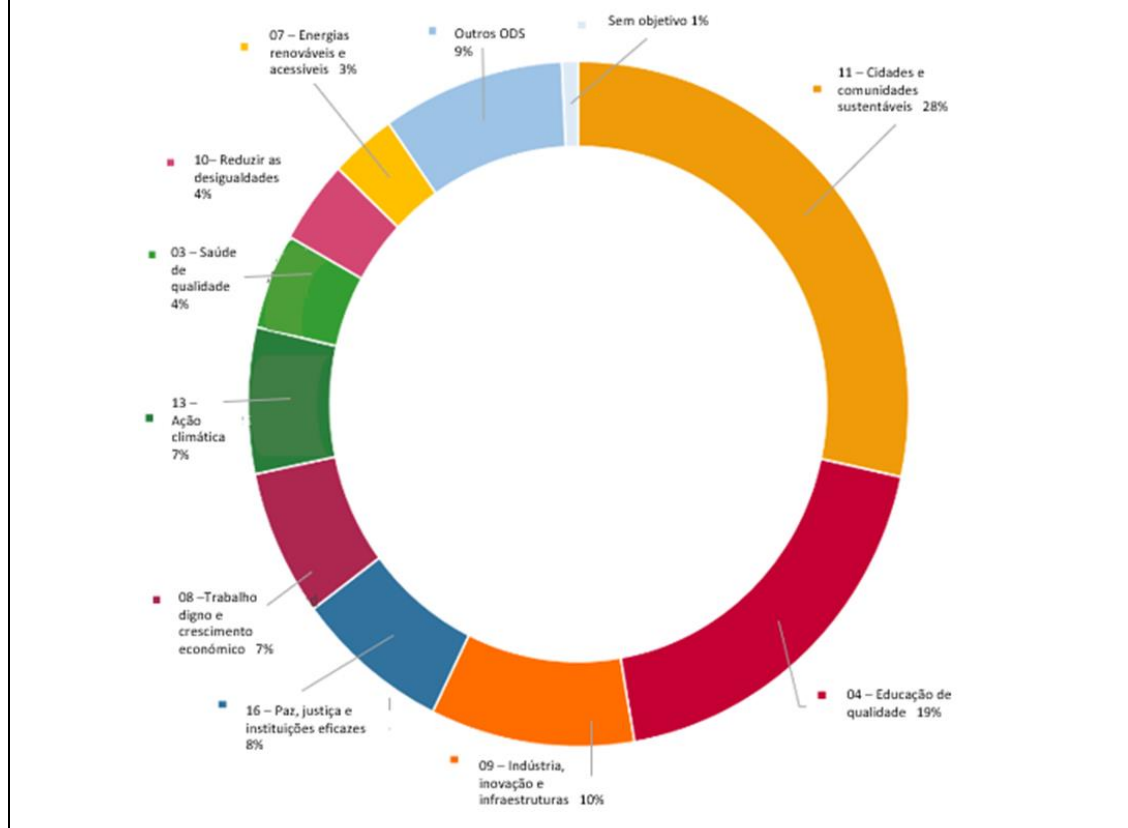
A aplicação dos princípios dos ODS ao orçamento introduziu maior legitimidade à ação local, dividindo-a em objetivos claros e aumentando o impacto de cada despesa. Para que isso aconteça, cada departamento municipal, com o apoio da equipa dos ODS, liga cada rubrica orçamental a uma, duas ou três metas correspondentes no quadro dos ODS. A primeira meta é designada de “meta primária” e reflete o objetivo principal, que fica com 50% da dotação e as “metas secundárias” são os impactos adicionais identificados pela natureza do projeto que recebem os restantes 50% distribuídos igualmente entre todas as metas secundárias). O montante total atribuído a cada ODS resulta da soma dos fundos nele identificados como primários e dos fundos identificados nos outros ODS como secundários, permitindo assim encontrar sinergias e propósitos comuns entre os diferentes projetos. Este método permite que o orçamento reflita a natureza holística e interligada dos ODS.

A distribuição proporcional do orçamento entre vários ODS como metas primárias e secundárias permite aos gestores municipais distinguir os objetivos diretos daqueles que são alcançados de forma indireta. Desde 2019, foram implementadas 125 metas, ou seja, 74% dos ODS globais. O exercício de alinhamento orçamental também revelou peças em falta no quadro dos ODS, permitindo tornar o quadro relevante e captar totalmente todos os investimentos, da criação de outros objetivos e metas, que cobrem, por exemplo; “Acesso à Cultura”, “Desenvolver a atividade física para promover o desenvolvimento dos jovens, o bem-estar de todos e a esperança de vida das pessoas frágeis ou em remissão de doenças”, “Desenvolver a mobilidade ativa”, “Promover a influência europeia e internacional de Estrasburgo e do seu território” e “Garantir a segurança pública e civil”.

O mapeamento dos ODS é apresentado no momento da votação das estimativas orçamentais para o ano seguinte, em paralelo com o Relatório de Desenvolvimento Sustentável do ano anterior. Graças à linguagem universal dos ODS, as prioridades financeiras anuais podem ser apresentadas de forma clara e analítica a todos os cidadãos.

Adaptado de Zimmermann, Y. “Making your city budget a lever for transformation”, 2022

Figura 3: Orçamento de investimentos de Estrasburgo para 2022 alinhado com os ODS.



- Modelo C: Responsabilidade em Primeiro Lugar

Este modelo define uma abordagem participativa significativamente mais ampla ao nível do planeamento estratégico, formulação do orçamento, monitorização e relatórios sobre os ODS do que os modelos anteriores. As informações orçamentais circulam entre os vários atores com papel influente na estratégia de sustentabilidade, através de mecanismos de consulta implementados e utilizados para que os processos orçamentais sejam informados por todos os stakeholders, tanto na formulação e aprovação do orçamento, como nas fases de monitorização e reporte. A concretização prática deste modelo pressupõe a existência de um sistema de governança dos ODS muito participativo com muitas partes interessadas que agreguem valor ao processo geral de implementação dos ODS. Isto é especialmente relevante no ambiente em que a cultura do orçamento participativo não é nova e os cidadãos, a comunicação social local, as ONG e as assembleias municipais têm papéis fortes no escrutínio do orçamento.

Box 3. Plano de Desenvolvimento Sustentável do Rio de Janeiro

O Rio de Janeiro integrou e alinhou o Plano de Desenvolvimento Sustentável (PDS) da cidade com o seu Plano de Ação Climática, interligando ações para apoiar tanto o objetivo de neutralidade carbônica até 2050 como o trabalho desenvolvido em prole dos ODS. O PDS do Rio de Janeiro foi criado para garantir que as políticas, estratégias e planos de curto prazo da cidade fiquem alinhados com os objetivos de longo prazo dos ODS e decorreu de um debate alargado com os cidadãos sobre as suas esperanças, sonhos e aspirações para o futuro da cidade.

Em 2018, iniciou-se o processo de mobilização das pessoas e o planeamento das etapas de construção do plano de forma democrática. Para alcançar o maior número de perfis diferenciados de cidadãos foram criadas diversas estratégias de participação como: oficinas técnicas de capacitação e envolvimento; criação de conteúdos específicos para comunicação com público infantil e juvenil; reuniões presenciais em várias zonas da cidade com a presença da equipa de planeamento; projetos com a rede escolar para levantamento de informações sobre a cidade através do olhar de crianças de diferentes faixas etárias e criação de ondas de participação acessíveis a todos os cidadãos através da plataforma Participa.Rio (<http://participa.rio>), através da qual foram implementadas as fases de participação on-line do PDS, envolvendo mais de 2.500 contribuições nas quatro etapas abertas ao público.

O projeto também criou uma nova estrutura de governança no Município, comprometida com o desenvolvimento sustentável como um todo, para evitar perder oportunidades de colaboração ou evitar projetos conflitantes. Para garantir que as iniciativas globais de planeamento sustentável da cidade estejam alinhadas com os esforços de desenvolvimento sustentável, foram definidos os seguintes eixos estratégicos:

Social: Uma sociedade acolhedora e inclusiva, com menos desigualdade social e mais respeito pela diversidade.

Saúde: A visão do Rio de Janeiro é a de ser uma cidade que ofereça condições para uma vida longa, saudável e ativa através de maior mobilidade ativa e de espaços públicos mais acessíveis.

Económico: Ao planear um futuro neutro em carbono, a cidade prevê o crescimento de mercados relacionados com a adoção de energia limpa, tecnologias de baixo carbono e construção. A cidade pretende destacar-se na inovação e na criação de um ambiente empresarial atrativo.

Ambiental: A cidade pretende alcançar a neutralidade climática até 2050 e estar alinhada com os objetivos do Acordo de Paris. O Rio de Janeiro vê-se como líder na mitigação e adaptação às mudanças climáticas por meio de planeamento, inovação tecnológica e envolvimento dos cidadãos.

Adaptado de “Plano de Desenvolvimento Sustentável e Ação Climática da Cidade do Rio de Janeiro”

- Modelo D: A melhor prática

Este é um modelo mais abrangente de orçamentação para os ODS com processos de formulação orçamental interligados com o espírito e a essência da Agenda 2030. Para operacionalizar este modelo, os sistemas informáticos de gestão financeira e orçamental devem ser adaptados à linguagem dos ODS, permitindo identificar de forma clara a

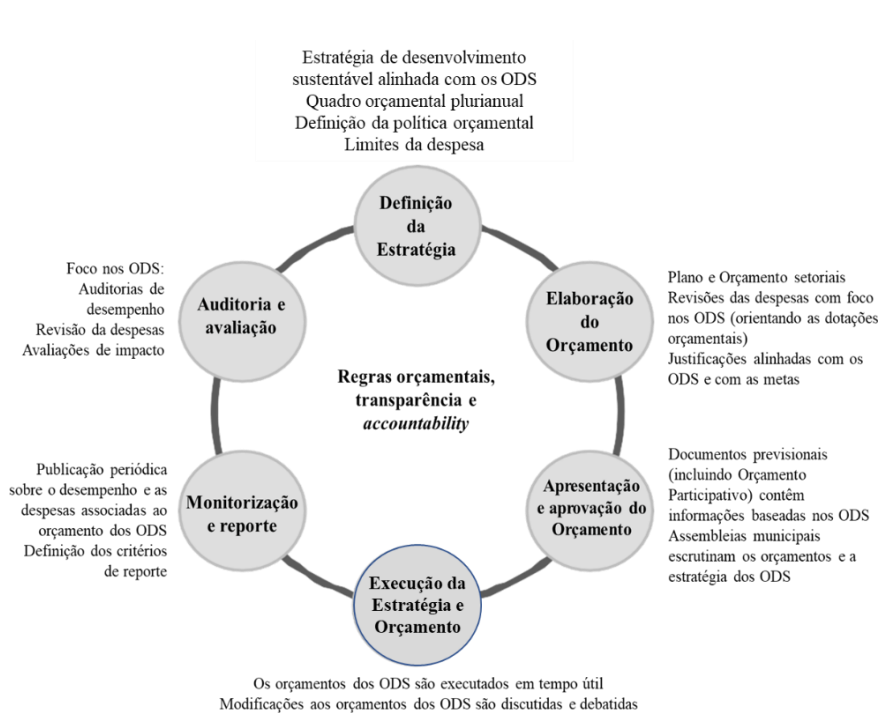
responsabilidade institucional sobre os ODS, e produzir informações abrangentes e oportunas que possam ser publicadas ao longo do ciclo orçamental para permitir atores não executivos influenciar e monitorizar políticas orçamentais.

Este modelo é recomendado para municípios que estão em processo de, ou aspiram a introduzir princípios orçamentais modernos com flexibilidade suficiente para reestruturar os processos internos para acomodar os ODS.

5. Uma proposta de quadro conceptual para integrar os ODS no planeamento e orçamento

A integração dos ODS no processo orçamental dos municípios é fundamental para garantir que os recursos públicos sejam utilizados de forma eficiente e eficaz, promovendo em simultâneo o desenvolvimento sustentável no respetivo território. Nesse sentido, propõe-se um quadro concetual que integre os vários instrumentos políticos no ciclo do processo orçamental, fazendo dos ODS um elo de ligação que promova a sua coerência ao longo do ciclo orçamental (Figura 4).

Figura 4: Incorporação de dados relacionados com os ODS nas fases do processo de planeamento e orçamento



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

Definição da Estratégia

Assim, na primeira fase do ciclo, a integração dos ODS deve ocorrer ao nível da definição da estratégia de desenvolvimento local, na sua essência de natureza eminentemente política, e que implica a definição de prioridades estratégicas. Esta integração deve ter em conta os diversos instrumentos de planeamento estratégico com impacto no território

local, promovendo o seu alinhamento com os ODS. Em concreto, o plano diretor municipal (PDM), o qual traduz uma visão estratégica no médio e longo prazos para o território ao nível local,¹⁸ pode desde logo constituir uma peça-chave para esta integração, uma vez que ele próprio não só se intersecciona com outros planos e instrumentos estratégicos ao nível local (desenvolvimento urbano, mobilidade urbana, desenvolvimento social, saúde e educação), como deverá ter em conta o enquadramento do planeamento estratégico ao nível regional e nacional.¹⁹

Este alinhamento estratégico das políticas e instrumentos existentes ou a implementar com os ODS, nas várias áreas de atuação local, torna-se assim, um passo necessário para o que o alinhamento em termos financeiros contribua para a concretização dos ODS. Desta forma, os municípios têm os instrumentos e *inputs* necessários para implementar um planeamento estratégico de longo prazo para a Agenda 2030, bem como para monitorizar seus avanços e resultados. A identificação de prioridades estratégicas deve conter metas, ou seja, que resultados se pretendem alcançar para que a estratégia possa ser monitorizada, avaliada e, se necessário melhorada. Estas prioridades deverão ter reflexo em termos orçamentais, isto é, se no plano estratégico a prioridade for o ODS 1 (“Erradicar a pobreza”), deverá ser possível verificar que existem projetos com dotações orçamentais que contribuam efetivamente para este objetivo. Cabe ainda referir que nem todos os ODS poderão a todo o tempo ser prioritários, não só porque existe sempre algum *trade off* entre as diferentes opções estratégicas de desenvolvimento local, mas também porque é fundamental a localização daqueles objetivos. Acresce que a interconectividade inerente aos ODS leva a que um determinado projeto, plano ou política possa ter impacto em vários ODS e, frequentemente, a aposta num ODS tem efeito noutro(s).

No plano da orçamentação, dos vários modelos tipificados pela UNDP como vimos atrás, a adoção do Modelo B, onde os ODS são integrados no processo de formulação e decisão orçamental afigura-se mais adequada à realidade portuguesa. A adoção deste modelo implica a reformulação do processo orçamental nos seguintes moldes:

¹⁸ Nos termos do Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT), aprovado pelo [Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio](#), “O plano diretor municipal define o quadro estratégico de desenvolvimento territorial do município”, estabelecendo que ainda que a sua elaboração “(...) deve assentar na estratégia de desenvolvimento local, a qual define as orientações estratégicas da implementação e da gestão estruturada dos processos de desenvolvimento e de competitividade do município.”

¹⁹ Nos termos do RJIGT, “A elaboração de planos municipais obriga a identificar e a ponderar os programas, os planos e os projetos, com incidência na área em causa, considerando os que já existam e os que se encontrem em preparação, por forma a assegurar as necessárias compatibilizações.”.

Elaboração e aprovação do Orçamento

Cada área de atuação municipal avalia a sua atividade à luz dos ODS, identificando as metas relevantes. Durante o processo de elaboração do orçamento anual e plurianual, as metas dos ODS e o progresso previsto passa a constituir um critério relevante para a avaliação de propostas e projetos orçamentais através da associação de indicadores dos ODS. A análise de impacto sobre os ODS permite identificar as iniciativas com maior potencial de contribuir para o desenvolvimento sustentável, apoiando a afetação estratégica de recursos e a hierarquização de projetos, em coerência com as prioridades e calendário definidos no planeamento.

No contexto da elaboração do orçamento municipal cada proposta deve explicitar a sua relação com as metas dos ODS, detalhando o impacto esperado e os indicadores de acompanhamento, identificando o ponto de partida e metas a atingir. Do ponto de vista da estrutura do orçamento e tendo em conta os mapas existentes, é desejável que esta informação conste de mapa autónomo, que estabeleça uma relação com os mapas existentes, do SNC-AP.²⁰ A relação estabelece-se ao nível dos objetivos constantes do Plano Plurianual de Investimentos (PPI) e das Atividades Mais Relevantes (AMR),²¹ alinhados com a classificação funcional e a breve prazo, desejavelmente com a COFOG,²² a classificação em vigor na administração central, usada em contabilidade pública e nacional. Apesar da COFOG não ter sido desenhada para servir este propósito,²³ fornece uma estrutura de classificação comum, facilitando a comparabilidade entre diferentes anos e entre diferentes municípios. Os objetivos integram programas, que incluem as atividades mais relevantes e os projetos, aos quais são associadas as metas e indicadores ODS quando aplicável. A coerência entre as diferentes propostas e os ODS pode ser garantida através de um processo de revisão interno das propostas. As atividades, projetos, metas e indicadores devem ser identificados em relatório próprio, a partir de fichas que contemplem informação tipificada, identificando o impacto social, ambiental e económico esperado do projeto

²⁰ Sistema de Normalização Contabilística das Administrações Públicas ([Decreto-Lei n.º 192/2015](#) de 11 de setembro).

²¹ Documentos previsionais de natureza plurianual que, em conjunto, constituem as grandes opções do plano (GOP), que consubstanciam orçamentalmente as linhas de desenvolvimento estratégico e programático municipal.

²² Classification of Functions of Government. Para mais informação sobre esta classificação consultar as [Instruções para preparação do OE/2024](#). A classificação funcional em aplicação não foi ainda aprovada em diploma.

²³ Ver "[How to link SDGs to the budget](#)" (IMF PFM Blog), onde se assinala a utilidade da classificação COFOG das Nações Unidas fosse mapeada no futuro para uma classificação internacional alinhada com os ODS para responder às necessidades atuais, mais focadas na sustentabilidade.

e os respetivos ODS. Este modelo contribui também para melhorar a eficiência e a transparência do sistema de planeamento, orçamentação, monitorização e avaliação.

Por forma a sistematizar o processo, podem-se identificar os seguintes processos adicionais aos que tradicionalmente são desenvolvidos na elaboração dos orçamentos municipais:

- i. A elaboração das propostas de orçamento são apresentadas pelas diversas áreas funcionais em alinhamento com os ODS e com as várias metas que possam ser impactadas por cada um dos projetos propostos, em complemento das necessidades de financiamento e dos prazos de execução, indicando a meta primária e as secundárias de acordo com a natureza do projeto;
- ii. Ao serviço responsável pela elaboração do orçamento compete definir o montante total atribuído a cada ODS em função da soma dos fundos indexados às metas primárias e secundárias indo assim encontrar sinergias e propósitos comuns entre os diferentes projetos;
- iii. A proposta de orçamento é complementada pela informação dos ODS, identificando os recursos orçamentais que são direcionados para as iniciativas com maior potencial de impacto positivo nos ODS, otimizando desta forma o uso dos recursos públicos.
- iv. No processo de aprovação do orçamento pelos órgãos municipais deve ficar vinculada a natureza holística e interligada dos ODS, servindo de orientação para implementação e envolvimento de toda a estrutura autárquica e da comunidade quanto à estratégia de sustentabilidade definida.

Execução do Orçamento e da Estratégia

A normal execução do orçamento municipal gera a informação necessária à tomada de decisão mais informada no decorrer do ano, ao identificar a distribuição proporcional do orçamento entre vários os ODS. Esta tomada de decisão pode levar à alteração de prioridades conforme as metas vão sendo atingidas ou, por outro lado, permitir a identificação de estratégias municipais que não estejam devidamente alinhadas ou que não tenham correspondência direta em qualquer objetivo, levando à definição de objetivos e metas adicionais coerentes com o contexto municipal.

No processo de execução do orçamento, a gestão do município pode ainda potenciar os resultados pretendidos nos ODS fazendo uso de instrumentos como a contratação pública sustentável, promovendo uma atividade mais sustentável também por parte dos seus parceiros contratuais. Também este processo deve resultar da estratégia de desenvolvimento sustentável do município, para que possa ser incutida na estrutura a importância de alinhar as necessidades aquisitivas com os critérios de sustentabilidade, mas também com as fontes de financiamento com eles relacionadas, como os chamados financiamentos “verdes” ou os fundos estruturais transversalmente baseados em critérios sociais, económicos e ecológicos.

Monitorização e Avaliação

A implementação de um orçamento orientado para a sustentabilidade pressupõe a sua monitorização e a elaboração de relatórios de sustentabilidade anuais sobre o progresso das metas dos ODS. Os relatórios incluem indicadores de impacto, demonstrando o efeito das políticas públicas na economia, no ambiente e na sociedade, sendo disponibilizados de forma transparente e acessível à comunidade. Mecanismos de participação social garantem que a sociedade civil possa acompanhar e avaliar o progresso dos ODS, permitindo aos *stakeholders* conhecer o contributo do orçamento aprovado para a sustentabilidade do município, medido pelos respetivos ODS localizados.

Também do lado da receita é possível e desejável avançar para um modelo de financiamento que permita identificar fontes de financiamento sustentáveis, adaptando os classificadores e mapas orçamentais por forma a permitir a sua identificação. O reflexo no financiamento da despesa pode passar pelo desdobramento das atuais fontes de financiamento tipificadas por forma a identificar as receitas (próprias e gerais) decorrentes da fiscalidade verde, e o financiamento alheio com esta mesma natureza, garantido que os projetos financiados cumprem critérios de sustentabilidade, evitando assim, fenómenos de *greenwashing*. Alguns exemplos incluem empréstimos subordinados a critérios de sustentabilidade da despesa financiada ou obrigações verdes, podendo equacionar-se forma inovadoras de financiar projetos de promoção do desenvolvimento sustentável, por exemplo através da possibilidade dos munícipes poderem aplicar, de forma remunerada, a parcela da participação variável até 5 % no IRS que lhes é devolvida, nos termos do artigo

26.º da Lei das Finanças Locais,²⁴ no financiamento de projetos sustentáveis. Outra vertente poderá estar relacionada com a afetação das transferências intergovernamentais com base em critérios de sustentabilidade. O próprio acesso a receitas do Fundo Ambiental por parte dos municípios deverá passar a estar condicionada a estes mesmos critérios. Este alinhamento torna-se cada vez mais relevante tendo em vista facilitar o acesso ao financiamento por fundos europeus no PT2030 e PRR.²⁵

A descentralização de competências em curso na administração local constitui uma oportunidade para rever o planeamento e a tipologia de instrumentos existente, conferindo-lhe um maior enfoque à sustentabilidade da ação dos municípios e do território que abrangem, podendo os ODS funcionar como *trigger* para articular e tornar coerentes os desafios da administração local e os instrumentos de que dispõem para os endereçar. Tal implica a adaptação das instituições existentes, *máxime* a Lei das Finanças Locais e, no plano orgânico, e de entidades da administração central²⁶ no sentido de passar a monitorizar o desempenho dos municípios, através de sistemas de informação adequados.

²⁴ Lei n.º 73/2013 de 3 de setembro.

²⁵ O Regulamento da Taxonomia e a Diretiva CSRD (Diretiva de Reporte de Sustentabilidade Corporativa) definem requisitos de divulgação de informação que asseguram as necessidades de informação do setor financeiro e que são complementadas pelos requisitos de *reporting* decorrentes da própria Taxonomia (esta constitui um sistema de classificação da sustentabilidade ambiental de atividades económicas) A evolução da regulamentação deste setor tem sido avassaladora nos últimos anos, tornando-se por isso premente promover a capacitação sobre o tema dos diversos setores que são diretamente impactados nas suas atividades diárias, sendo igualmente necessário promover o conhecimento da população em geral. Um princípio essencial inserido na legislação europeia relativa à sustentabilidade é o designado *Do No Significant Harm* (DNSH) ou o princípio de «não prejudicar significativamente» os objetivos ambientais constantes do artigo 17.º da Taxonomia. Todos os regulamentos associados a programas financiados por fundos europeus, como o PRR (Plano de Recuperação e Resiliência) ou o Portugal 2030 (quadro financeiro plurianual), salvaguardam a aplicação deste princípio (ver, a este propósito, Decreto-Lei n.º 20-A/2023, , que estabelece o regime geral de aplicação dos fundos europeus do Portugal 2030).

²⁶ Nomeadamente a Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL), o Fundo de Apoio Municipal (FAM), a Inspeção-Geral de Finanças (IGF) e o Tribunal de Contas (TdC).

6. Conclusões e pesquisa futura

A implementação da Agenda 2030 a nível local exige o compromisso e a colaboração de todos os atores, incluindo o governo local, a sociedade civil, o sector privado e a academia. A integração dos ODS no planeamento estratégico e no processo orçamental é um passo fundamental para alcançar os objetivos da Agenda 2030 e promover o desenvolvimento sustentável local. O quadro conceptual aqui proposto oferece uma estrutura para orientar os governos da administração local na integração dos ODS nos seus processos orçamentais, assente em cinco pilares:

1. Alinhamento: Assegurar que os planos estratégicos e orçamentos estejam alinhados com os ODS e suas metas.
2. Coerência: Promover a coerência entre os planos municipais e os diferentes ODS.
3. Eficiência: Maximizar o impacto dos recursos disponíveis.
4. Transparência: Garantir a transparência do processo orçamental.
5. Responsabilidade: Estabelecer mecanismos para garantir a responsabilidade pela implementação dos ODS.

A implementação deste quadro conceptual requer um compromisso político e o envolvimento de todos os *stakeholders*, desde logo na definição de um Plano Estratégico de longo prazo compatível com os ODS, que funcione como elemento enquadrador para os planos setoriais, no que diz respeito às ações a desenvolver e metas a atingir, e para os orçamentos anuais, no que se refere à sua dimensão financeira. Por outro lado, as experiências e exemplos nacionais e internacionais, têm tornado evidente a necessidade de designar um responsável pela sustentabilidade ou desenvolvimento sustentável ao nível local. Este responsável poderá ser uma equipa, constituída por elementos de outros serviços municipais ou uma área autónoma, mas que terá, necessariamente, de dialogar com todos os outros serviços, promovendo assim a institucionalização do processo e a sua sustentabilidade ao longo do tempo.

Cabe ainda referir que a proposta de mapa(s) adicional(ais) aos legalmente previstos, quer no SNC-AP, quer nas regras previsionais do POCAL ainda aplicáveis, não conflitua

com a lei, antes indo ao encontro do princípio da transparência constante do enquadramento orçamental português, *maxime* a Lei de Enquadramento Orçamental e, bem assim, na Lei das Finanças Locais. Assim, nada obsta a que, para além dos documentos legalmente tipificados, as autarquias locais produzam outros de acordo com o modelo aqui preconizado, integrando nomeadamente o relatório que acompanha a proposta de orçamento e o relatório de gestão integrante da prestação de contas.

Referências

Abidoye, B., & Orlic, E. (2022). Localizing the Sustainable Development Goals: A case for investment in data and impact evaluation. *Statistical Journal of the IAOS*, 38(3), 863-878.

Allen, R., Hemming, R., & Potter, B. H. (Eds.). (2013). *The international handbook of public financial management*. London: Palgrave macmillan.

Almeida, Miguel (2023), Incorporação dos ODS nos orçamentos municipais – Alinhamento das estratégias locais com a Agenda 2030, Atas Congresso Sustentabilidade do INA.

Biermann, F., Stevens, C., Bernstein, S., Gupta, A., Kanie, N., Nilsson, M., & Scobie, M. (2017). Global goal setting for improving national governance and policy. *Governing Through Goals: Sustainable Development Goals as Governance Innovation*; MIT Press: Cambridge, MA, USA, 75.

Biggeri, Mario (2021), Editorial: A “Decade for Action” on SDG Localisation, *Journal of Human Development and Capabilities*, 22:4, 706-712, DOI: 10.1080/19452829.2021.1986809.

Bilsky, E., Moreno, A. C., & Fernández Tortosa, A. (2021). Local Governments and SDG Localisation: Reshaping Multilevel Governance from the Bottom up. *Journal of Human Development and Capabilities*, 22(4), 713-724.

Bryson, J., & Edwards, L. H. (2017). Strategic planning in the public sector. In *Oxford research encyclopedia of business and management*.

Croese, S., Oloko, M., Simon, D., & Valencia, S. C. (2021). Bringing the global to the local: The challenges of multi-level governance for global policy implementation in Africa. *International Journal of Urban Sustainable Development*, 13(3), 435-447.

De Matteis, F., & Borgonovi, E. (2021). A Sustainability Management Model for Local Government: An Explanatory Study. *Administrative Sciences*, 11(4), 126. <https://doi.org/10.3390/admsci11040126>

Diamond, J. (2013). Policy formulation and the budget process. *The international handbook of public financial management*, 193-218.

Dias, R. e Segorbe, C. (2016), “A evolução do panorama autárquico em Portugal” in Pereira et al, *Autarquias Locais. Democracia, Governação e Finanças*, pp. 63-100.

Dias, R. e Goulart, N. (2023), “Orçamento do Estado e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: uma oportunidade para orçamentar melhor?,” Publicação Ocasional n.º 2/2023, conselho das Finanças Públicas.

Dirth, E. H. E., & Zondervan, R. (2019), Europe’s approach to implementing the Sustainable Development Goals: Good practices and the way forward. European Parliament: Brussels, Belgium.

Ferrão, J. (2012) (coord.), Regiões funcionais, relações urbano-rurais e política de coesão pós-2013, Relatório Final.

Figueira, I., Domingues, A. R., Caeiro, S., Painho, M., Antunes, P., Santos, R., ... & Ramos, T. B. (2018). Sustainability policies and practices in public sector organisations: The case of the Portuguese Central Public Administration. *Journal of Cleaner Production*, 202, 616-630.

Fox, S. e Macleod, A. (2023), Localizing the SDGs in cities: reflections from an action research project in Bristol, UK, *Urban Geography*, 44:3, 517-537, DOI: 10.1080/02723638.2021.1953286.

Halimatussadiyah, A. (2020). Mainstreaming the Sustainable Development Goals into national planning, budgetary and financing processes: Indonesian experience.

Hege, E., Brimont, L., & Pagnon, F. (2019). Sustainable development goals and indicators: can they be tools to make national budgets more sustainable? *Public Sector Economics*, 43(4), 423-444.

Grainger-Brown, J., & Malekpour, S. (2019). Implementing the sustainable development goals: A review of strategic tools and frameworks available to organisations. *Sustainability*, 11(5), 1381.

Guarini, E., Mori, E., & Zuffada, E. (2022). Localizing the Sustainable Development Goals: a managerial perspective. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 34(5), 583-601.

Guariso, D., Guerrero, O. A., & Castañeda, G. (2023). Automatic SDG budget tagging: Building public financial management capacity through natural language processing. *Data & Policy*, 5, e31.

Kanie, N., Griggs, D., Young, O., Waddell, S., Shrivastava, P., Haas, P. M., ... & Kőrösi, C. (2019). Rules to goals: emergence of new governance strategies for sustainable development. *Sustainability Science*, 14, 1745-1749.

Kaul, I. (2010). 21 The changing role of the United Nations: lessons for multi-level governance. *Handbook on multi-level governance*, 323.

Kostakos, G. (2020). Reforming the UN and Governing the Globe. In *Routledge Handbook on the UN and Development* (pp. 274-285). Routledge.

Krantz, V., & Gustafsson, S. (2021). Localizing the sustainable development goals through an integrated approach in municipalities: Early experiences from a Swedish forerunner. *Journal of Environmental Planning and Management*, 64(14), 2641-2660.

Long, G., Censoro, J., & Rietig, K. (2023). The sustainable development goals: governing by goals, targets and indicators. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 1-8.

Lucci, P. (2015). *'Localising' the Post-2015 Agenda: What Does It Mean In Practice?*. London: Overseas Development Institute.

Meuleman, L. (2019). Why We Need 'Real-time' Multi-level Governance for the SDGs. *SDG Knowledge Hub*.

Meuleman, L. (2021). Public administration and governance for the SDGs: Navigating between change and stability. *Sustainability*, 13(11), 5914.

Mulholland, E., & Berger, G. (2019). Budgeting for the SDGs in Europe: Experiences, challenges and needs. *ESDN Quarterly Report*, 52.

Nações Unidas (2015), Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015, Nações Unidas.

Niestroy, I., Meuleman, L., (2022), Managing the implementation of the SDGs, Publications Office of the European Union, European Commission.

OCDE (2019), *Governance as an SDG Accelerator: Country Experiences and Tools*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/0666b085-en>.

OCDE (2020a), "Building a coherent response for a sustainable post-COVID-19 recovery." OECD COVID-19 Policy Brief, 23 November 2020.

OCDE (2020b), A territorial approach to the sustainable development goals: Synthesis report. OECD Urban Policy Reviews, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico.

Okitasari, M., & Kandpal, R. (2022). Budgeting for the SDGs: Lessons from the 2021 Voluntary National Reviews.

Palacios L, Quiroga D, Romero O, and Ruiz M (2022) SDG Alignment and Budget Tagging: Towards an SDG Taxonomy. Tools and Guidelines, UNDP Colombia.

Patole, M. (2018). Localization of SDGs through disaggregation of KPIs. *Economies*, 6(1), 15.

Pereira, P. T. (2016), “Autarquias locais: organização, funções, custos e tarifação de bens e serviços” in Pereira et al, Autarquias Locais. Democracia, Governação e Finanças, Edições Almedina, pp.15-61.

Robinson, M. (Ed.). (2007). *Performance budgeting: linking funding and results*. Springer.

Salvador, M., & Sancho, D. (2021). The role of local government in the drive for sustainable development public policies. An analytical framework based on institutional capacities. *Sustainability*, 13(11), 5978.

Sánchez Gassen, N., Penje, O., & Slätmo, E. (2018). *Global goals for local priorities: The 2030 Agenda at local level*. Nordregio.

Silva, A. F., Sánchez-Hernández, M. I., & Carvalho, L. C. (2023). Local Public Administration in the Process of Implementing Sustainable Development Goals. *Sustainability*, 15(21), 15263.

UNDP (2017). Rapid Integrated Assessment (RIA)—To facilitate Mainstreaming of SDGs into National and Local Plans.

UNDP (2020). *Budgeting for the Sustainable Development Goals Aligning domestic budgets with the SDGs: Guidebook*.

UNDP (2022). *Budgeting for the SDGs: origins and practices*.

Valencia, S. et al (2019), Adapting the Sustainable Development Goals and the New Urban Agenda to the city level: Initial reflections from a comparative research project, *International Journal of Urban Sustainable Development*, 11:1, 4-23, DOI: 10.1080/19463138.2019.1573172.

VVSG (2019), Inspiration Guide: integrating the SDG's into your multi-annual policy plan, Association of Flemish Cities and Municipalities.

Young, O. R. (2017). Conceptualization: Goal setting as a strategy for earth system governance. *Governing through goals: Sustainable Development Goals as governance innovation*, 31-52.

POLICY PAPER 34

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no processo orçamental das Autarquias Locais

Autores: Miguel Almeida, Noémia Goulart e Rui Dias

ISSN:



**INSTITUTE OF
PUBLIC POLICY**

L I S B O N

Instituto de Políticas Públicas Lisboa – Rua Miguel Lupi 20, 1249-078 Lisboa PORTUGAL www.ipp-jcs.org – email: admin@ipp-jcs.org
– tel.: +351 213 925 986 – NIF: 510654320

As opiniões e informações aqui expostas são da responsabilidade dos autores, não reflectindo necessariamente as do Instituto de Políticas Públicas, da Universidade de Lisboa, ou de qualquer outra instituição a que os autores ou o IPP possam estar afiliados. Nem o Institute of Public Policy nem qualquer pessoa agindo em seu nome podem ser responsabilizados por qualquer uso que possa ser feito das informações aqui contidas. Este relatório não pode ser reproduzido, distribuído ou publicado sem o consentimento prévio explícito de seus autores. As citações são autorizadas, desde que citada a fonte original.