

ORÇAMENTO PÚBLICO PARA A GESTÃO AMBIENTAL E OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: UMA ANÁLISE NO MUNICÍPIO DE ILHÉUS, BAHIA, NO PERÍODO ENTRE 2013 A 2022

PUBLIC BUDGET FOR ENVIRONMENTAL MANAGEMENT AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT OBJECTIVES: AN ANALYSIS IN THE MUNICIPALITY OF ILHÉUS, BAHIA, IN THE PERIOD BETWEEN 2013 AND 2022

Israel Pedro Dias Ribeiro¹

Universidade Estadual de Santa Cruz - UESC, Brasil

Vinicius Augusto da Silva Vasconcelos Nunes²

Universidade Estadual de Santa Cruz - UESC, Brasil

Rhadson Rezende Monteiro³

Universidade Federal do Recôncavo da Bahia - UFRB, Brasil

Guilhardes de Jesus Júnior⁴

Universidade Estadual de Santa Cruz - UESC, Brasil

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo geral analisar o comportamento da gestão ambiental promovida pelo município de Ilhéus, na Bahia, a partir do orçamento público municipal, no período de 2013 a 2022, à luz dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 11, 13 e 16. Para tanto, buscou-se examinar a previsão orçamentária e as despesas ambientais do ente municipal, bem como identificar as subfunções para as quais são destinados recursos do orçamento. A pesquisa tem caráter exploratório e descritivo, tendo sido realizado o levantamento de dados quantitativos junto ao Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi), no site da Secretaria do

¹ Doutorando e Mestre pelo Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente pela Universidade Estadual de Santa Cruz. Especialista em Direito Público pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais e bacharel em Direito pela Universidade do Estado da Bahia. E-mail: ipdribeiro@uesc.br.

² Mestrando pelo Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente pela Universidade Estadual de Santa Cruz;. Especialista em Direito Processual pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais e bacharel em Direito pela Universidade Católica do Salvador. E-mail: viniciusanunesadv@gmail.com.

³ Professor Adjunto da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB; Doutor em Desenvolvimento e Meio Ambiente, Associação Plena em Rede (UFPI, UFC, UFRN, UFPB, UFPE, UFS, UESC); Doutorando em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC); Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Graduado em Direito e em História pela Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP). E-mail: rhadson@ufrb.edub.br.

⁴ Professor Titular da Universidade Estadual de Santa Cruz – UESC; Doutor e Mestre em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente, na Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC); Graduado em Direito pela UESC. E-mail: guilhardes@uesc.br.

Submetido em 04/07/2024

Aceito em 15/07/2024

Tesouro Nacional (STN). Verifica-se que a participação média da gestão ambiental no orçamento total e dos gastos ambientais nas despesas totais, corresponderam a menos de 1% no período analisado. O município executou, em média, 87,6% dos gastos ambientais previstos, apresentando menor desempenho em 2020 e 2022, com médias percentuais de 26,3% e 17,3%, respectivamente. Identificou-se que as subfunções da gestão ambiental na sua grande maioria referem-se a ações de preservação e conservação ambiental, além de administração geral. Pode-se afirmar que os baixos gastos em gestão ambiental, assim como as dificuldades de planejamento e alocação de recursos na municipalidade, constituem verdadeiros entraves para a concretização das metas contidas nos ODS 11, 13 e 16. Sugere-se, portanto, a adoção de estratégias de gestão que visem a integração entre os ODS e o orçamento público municipal, a fim de conferir melhor desempenho e sustentabilidade ambiental ao município estudado.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Governança. Recursos Orçamentários. Gastos Ambientais. ODS.

ABSTRACT

The main objective of this study is to analyze the environmental management behavior promoted by the municipality of Ilhéus, in Bahia, based on the municipal public budget, from 2013 to 2022, in light of Sustainable Development Goals (SDGs) 11, 13 and 16. To this end, we attempted to examine the budget forecast and the environmental expenses of the municipal entity, as well as to identify the sub-functions for which budget resources are allocated. The research is exploratory and descriptive in nature, and quantitative data was collected from the Brazilian Public Sector Accounting and Fiscal Information System (Siconfi), on the website of the National Treasury Secretariat (STN). It can be seen that the average share of environmental management in the total budget and of environmental spending in total expenditure amounted to less than 1% over the period analyzed. The municipality executed an average of 87.6% of its planned environmental spending, with lower performance in 2020 and 2022, with average percentages of 26.3% and 17.3%, respectively. The vast majority of environmental management sub-functions refer to environmental preservation and conservation actions, as well as general administration. It can be said that the low spending on environmental management, as well as the difficulties in planning and allocating resources in the municipality, are real obstacles to achieving the targets contained in SDGs 11, 13 and 16. It is therefore suggested that strategies be adopted to improve environmental management.

Keywords: Public policy. Governance. Budgetary Resources. Environmental Expenses. SDG.

INTRODUÇÃO

O presente estudo se propõe a abordar a complexa temática relacionada às contas públicas, com enfoque na questão orçamentária referente aos recursos públicos destinados para a gestão ambiental no município de Ilhéus, Bahia, no período de dez anos, compreendido entre os anos de 2013 e 2022, analisado sob a perspectiva das recomendações dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 11, 13 e 16, inter-relações que ainda são pouco observadas na literatura brasileira.

Em todo o mundo, nas últimas décadas, foi possível observar que as consequências das mudanças climáticas têm se apresentado de maneira mais expressiva a cada ano, causando danos de grandes proporções não apenas ao meio ambiente, mas também ameaçando a forma como o ser humano estabeleceu o seu

modo de ocupação em determinadas áreas do planeta (Crutzen, 2002; Artaxo, 2014; Steffen *et al.*, 2020).

Com o intuito de pacificar e garantir uma convivência harmônica entre as Nações, a Organização das Nações Unidas (ONU) desde o final do século XX tem buscado implementar diálogos que levem os Países-Membros, dentro de suas realidades locais, a instituir medidas sustentáveis por uma ótica que prima o uso consciente dos recursos naturais sem comprometer o bem-estar das gerações futuras. Ocorre que, em escala diversa do que anteriormente esperado pelos cientistas, já é possível testemunhar, neste século, o comprometimento do bem-estar das gerações atuais diante de questões climáticas como a alta variação das temperaturas, chuvas intensas e enchentes, entraves na produção de alimentos, entre outros.

Assim, o estudo é norteado sob entendimento de que atender aos preceitos estabelecidos pelos ODS 11 “tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”, 13 “tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos” e 16 “promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis” é também construir e adotar políticas e gestão públicas eficientes (ONU, 2022).

A Agenda 2030 estabelece ainda metas gerais para cada ODS e estas foram adaptadas de forma objetiva em conformidade às especificidades locais de cada País-Membro. Dentre as diversas metas que apontam os critérios para se analisar o cumprimento do quanto estabelecido no respectivo ODS, foram escolhidas aquelas cuja aplicação dialoga diretamente com as problemáticas que podem vir a ser superadas por meio de uma gestão ambiental eficiente.

No Brasil, de acordo com o artigo 165 da Constituição Federal de 1988, a União, os Estados e os Municípios devem elaborar seus próprios orçamentos, com base no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA) (Brasil, 1988). O orçamento destinado à gestão ambiental é a maneira que um gestor público pode garantir que as metas definidas em planejamento sejam exequíveis sob a ótica do financiamento, sem afetar os demais setores da gestão municipal (Andrade, 2012).

O município de Ilhéus foi escolhido por estar localizado no sul da Bahia, em região costeira com faixa expressiva do bioma Mata Atlântica, área reconhecida como *hotspot* de biodiversidade, que abriga um corredor ecológico com diversas Unidades de Conservação, características que sozinhas já advogam em favor de que uma ótica de sustentabilidade deve permear as políticas e gestão públicas desta região. Além disso, é considerado, junto com o município de Itabuna, como um dos municípios pólo de um Território de Identidade formado por 26 municípios do sul da Bahia, destacando o viés de responsabilidade impresso sob a gestão local.

A partir deste cenário, o presente trabalho se justifica pela relevância da análise, a qual possibilita verificar o grau de conformidade entre ODS e a gestão ambiental de um município com evidente interesse ecológico, podendo identificar, inclusive, pontos a serem melhorados e metas que estejam próximas de serem alcançadas.

Para tanto, a pesquisa buscará responder a seguinte questão: como se comporta a gestão ambiental do município de Ilhéus, Bahia, em termos de previsão, despesas e execução orçamentária, no período de 2013 a 2022?

Nesse contexto, a pesquisa teve como objetivo geral analisar o comportamento da gestão ambiental promovida pelo município de Ilhéus, a partir do orçamento público municipal, no período de 2013 a 2022, à luz de metas dos ODS 11, 13 e 16. Em sua forma específica, se revela na busca por examinar a previsão orçamentária e as despesas da função gestão ambiental do município de Ilhéus no referido período, bem como identificar as subfunções para as quais são destinados recursos do orçamento da gestão ambiental.

PERCURSO METODOLÓGICO

O presente estudo tem caráter exploratório e descritivo, através do qual foi realizado o levantamento de dados quantitativos por intermédio da utilização do procedimento de pesquisa documental. Dessa forma, foram coletados dados sobre o orçamento e gastos públicos da função gestão ambiental, extraídos do site da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) por meio do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi). Trata-se de um sistema que comporta

informações contábeis, financeiras e de estatísticas fiscais de todos os entes federados, representando uma importante ferramenta de transparência pública e fortalecimento do controle social (Brasil, 2014).

Assim, os dados orçamentários foram obtidos do Siconfi no item de “consultas”, mais precisamente nas “contas anuais” dos municípios do estado da Bahia, no período de 2013 a 2022. Além disso, foram consultados os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) e os Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) na mesma plataforma. O período de análise justifica-se em razão da disponibilidade dos dados, ressaltando que não há dados anteriores ao exercício de 2013 e o ano de 2022 é o último período com dados consolidados no momento da elaboração da pesquisa.

Os dados foram organizados e sistematizados com o auxílio de planilhas do aplicativo *Microsoft Excel*, considerando os valores absolutos (em reais) do orçamento total, do orçamento da gestão ambiental, das despesas totais e despesas com gestão ambiental, na forma de despesas liquidadas. Posteriormente, foram analisados através da aplicação de estatística descritiva, em que foi possível compreender o comportamento da gestão ambiental do município estudado, no recorte temporal escolhido, conforme os resultados apresentados em valores percentuais.

Também foram coletados dados referentes às subfunções da gestão ambiental, no recorte temporal adotado, a fim de compreender, em termos de gastos públicos, de que forma o município de Ilhéus tem destinado recursos financeiros para as ações de meio ambiente. Segundo a Portaria nº 42/1999, do Ministério do Planejamento e Orçamento, entende-se por subfunção “uma partição da função, visando a agregar determinado subconjunto de despesa do setor público” (Brasil, 1999). Os valores absolutos relativos a essas despesas, por subfunção, foram atualizados até o ano de 2022, de acordo com o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), a fim de eliminar os efeitos da inflação sobre o período analisado.

Ainda, dentre os 17 ODS estipulados pela ONU através da Agenda 2030 como novas metas capazes de garantir uma realidade sustentável, apenas 3 foram escolhidos como parâmetros balizadores da gestão ambiental no município de Ilhéus-

BA, os ODS 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis), 13 (Ação Contra a Mudança Global do Clima) e 16 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes). Para cada um dos 3 ODS citados, metas específicas foram selecionadas a critério dos autores, considerando o grau de sensibilidade entre as metas e as potencialidades de atuação da gestão ambiental, considerando ainda o sentido exemplificativo e de viabilidade de análise, como forma de evidenciar o que a execução das referidas metas trouxeram em outras localidades.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Realizado o entabulamento dos dados, temos na Tabela 1 a apresentação da participação percentual da gestão ambiental no orçamento total, das despesas com a gestão ambiental nas despesas totais, bem como os valores percentuais das despesas ambientais executadas em relação à previsão orçamentária da gestão ambiental, do município de Ilhéus, Bahia, no período compreendido entre 2013 e 2022.

Tabela 1 – Gestão Ambiental no Orçamento Total, Despesa com Gestão Ambiental na Despesa Total e Despesa Ambiental executada em relação ao Orçamento da Gestão Ambiental, em %, do município de Ilhéus, entre 2013 e 2022

Ano	Participação da Gestão Ambiental no Orçamento Total (%)	Participação da Despesa com Gestão Ambiental na Despesa Total (%)	Execução Orçamentária da Gestão Ambiental (%)
2013	0,52	0,99	121,80
2014	1,02	1,19	104,20
2015	0,98	1,28	103,85
2016	1,42	1,14	66,52
2017	0,90	0,88	89,28
2018	0,63	1,08	143,28
2019	1,04	0,98	77,62
2020	0,99	0,32	26,39
2021	0,33	0,44	125,79
2022	1,00	0,16	17,34
Média	0,88	0,84	87,61
Desvio Padrão	0,30	0,37	39,37

Fonte: Elaborada pelos autores, com base nos dados do Siconfi (Brasil, 2023).

Em 10 anos, a participação média da gestão ambiental no orçamento total correspondeu a menos de 1%. Isso também foi observado em relação a participação

média das despesas da função nas despesas totais do município. Com base nos valores de 0,30% e 0,37% para o desvio padrão, infere-se que há pouca variação dos percentuais da gestão ambiental no orçamento e das despesas ambientais nos gastos totais, respectivamente. Desse modo, nota-se uma tendência do município de Ilhéus em destinar poucos recursos orçamentários para as ações de meio ambiente, considerando a baixa participação da gestão ambiental no orçamento e nas despesas liquidadas.

A falta de expressividade da referida função no orçamento público do município estudado, conforme o conjunto dos dados analisados, pode ser observada também quando se compara a destinação de recursos para a gestão ambiental com a dotação orçamentária e gastos de outras pastas, como saúde e educação. Enquanto nestas funções, em atendimento aos preceitos constitucionais e legais, há vinculação de receitas, na gestão ambiental por sua vez, a alocação de recursos ocorre de forma discricionária, o que dificulta, na maioria dos casos, o atendimento satisfatório de demandas locais e definições de prioridades no orçamento.

Tais resultados corroboram com os achados de Dantas et al. (2014), Borinelli, Guandalini e Baccaro (2017), Farago e Coelho (2018) e Pereira e Figueiredo Neto (2020), os quais concluíram que a gestão ambiental não possui tanta expressividade nos orçamentos e despesas públicas de muitos estados e municípios brasileiros. De fato, segundo Avelino et al. (2021), em termos orçamentários, a gestão ambiental não se configura como um setor prioritário, o que compromete a resolução de problemas ambientais e o desenvolvimento de ações de preservação, conservação, recuperação de áreas degradadas e controle ambiental.

A realidade de baixos investimentos do poder público em matéria ambiental impacta sobremaneira a qualidade de vida do cidadão, tendo em vista que a concretização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado corresponde à realização do mínimo existencial, indispensável à dignidade da pessoa humana (Milaré, 2021). No município de Ilhéus, a aplicação de recursos para a gestão ambiental ainda é insuficiente, levando-se em consideração a enorme relevância ecológica da região na qual se encontra inserido e os conflitos socioambientais que lhes são inerentes. Portanto, a maximização de recursos orçamentários relativos ao

meio ambiente na esfera municipal torna-se imprescindível para assegurar que as políticas ambientais sejam efetivamente implementadas (Carneiro; Souza, 2021).

Através da análise da execução orçamentária da gestão ambiental no período indicado é possível compreender de que maneira o município de Ilhéus tem se comportado quanto aos gastos ou despesas efetuadas. Para Borinelli, Guandalini e Baccaro (2017), os gastos públicos podem fornecer elementos importantes na compreensão da política ambiental no âmbito federal, estadual e municipal, permeada por disputas entre os diversos setores da sociedade. Além disso, revelam as prioridades e preferências dos governos, que sofrem influências de ordem econômica, social, institucional e eleitoral.

Quanto à execução orçamentária da gestão ambiental, de acordo com a Tabela 1 verifica-se que entre os anos de 2013 e 2022, o município de Ilhéus atingiu, em média, 87,6% dos gastos ambientais previstos. Apesar da oscilação de valores nesse período, observa-se um desempenho altamente satisfatório entre os anos de 2013 e 2015, bem como nos anos de 2018 e 2021, em que o município executou mais de 100% das despesas ambientais previstas. Embora o nível de execução orçamentária não se traduza obrigatoriamente na efetividade de políticas públicas, pode revelar uma certa organização e capacidade institucional do poder público na alocação de recursos financeiros (Borinelli, Guandalini e Baccaro, 2017).

O menor desempenho da capacidade do município de Ilhéus em executar o quanto previsto para a função gestão ambiental pode ser observado nos anos de 2020 e 2022, os quais apresentaram redução significativa. Os resultados desses dois exercícios, podem ser explicados, respectivamente, pelas restrições financeiras impostas pela pandemia de COVID-19 (Pierro; Jacobi, 2021) e pelos reflexos do pleito eleitoral de 2022 no orçamento municipal daquele ano. Os entraves orçamentários para a concretização de metas dos ODS ocorridos nos anos atravessados pela pandemia de COVID-19 também foram observados por Araújo (2023) no município de Campina Grande, no estado da Paraíba.

Com a finalidade de compreender como os recursos destinados às ações de meio ambiente se encontram distribuídos e alocados, faz-se necessária a análise das subfunções que compõem a gestão ambiental. A Portaria nº 42/1999 do Ministério

do Planejamento e Orçamento subdivide a função Gestão Ambiental nas seguintes subfunções: Preservação e Conservação Ambiental, Controle Ambiental, Recuperação de Áreas Degradadas, Recursos Hídricos e Meteorologia, sem prejuízo do estabelecimento de outras classificações (Brasil, 1999).

A Tabela 2 apresenta o detalhamento das despesas com a gestão ambiental através das respectivas subfunções, conforme informações extraídas dos documentos e relatórios exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Tabela 2 – Detalhamento das despesas orçamentárias por subfunções da gestão ambiental no município de Ilhéus, Bahia, no período de 2013 a 2022*

Ano	Despesa Gestão Ambiental	Preservação Ambiental e Conservação Ambiental	Demais Subfunções Gestão Ambiental	Administração Geral
2013	4.269.414,83	449.347,39	3.820.067,43	0,00
2014	5.520.265,22	576.883,84	4.943.381,38	0,00
2015	6.251.226,92	480.406,54	5.770.820,38	0,00
2016	5.653.368,90	414.603,01	5.238.765,89	0,00
2017	4.235.606,48	242.673,44	0,00	3.992.933,04
2018	5.543.136,83	348.377,98	0,00	5.194.758,85
2019	5.131.114,74	377.838,37	0,00	4.753.276,37
2020	1.658.829,51	1.658.829,51	0,00	0,00
2021	2.483.892,70	2.483.892,70	0,00	0,00
2022	987.326,20	991.830,40	0,00	0,00

Fonte: Elaborada pelos autores, com base nos dados do Siconfi (Brasil, 2023). Nota: *Valores atualizados até o ano de 2022 pelo IPCA.

No que se refere ao detalhamento das despesas orçamentárias do município de Ilhéus no período de 2013 a 2022, salienta-se que as subfunções da gestão ambiental na sua grande maioria referem-se a ações de preservação e conservação ambiental, além de administração geral. Verifica-se, ainda, que o padrão de distribuição de recursos por subfunção não ocorre de forma equilibrada, concentrando-se na subfunção preservação ambiental e conservação ambiental, nos anos analisados. É preciso salientar o fato de que mesmo esta subfunção apresentando despesas em todo o período, ao contrário das demais, apresenta uma maior variação ao longo do tempo.

Os maiores dispêndios foram apresentados nos anos 2017, 2018 e 2019, na subfunção Administração Geral, sendo que em outros anos o município não declarou despesas nessa categoria. Comportamento semelhante se observou na

subfunção “demais subfunções – gestão ambiental”, em que houve dispêndio somente entre os anos de 2013 e 2016. Avelino et al (2021) argumentam que em relação a esta subfunção há uma dificuldade de pormenorizar os critérios estabelecidos para alocação de recursos, podendo se enquadrar em qualquer despesa referente ao meio ambiente, inclusive nos gastos com administração geral.

Ressalta-se que nesse período o município de Ilhéus não declarou, especificamente, a destinação de recursos nas subfunções controle ambiental, recuperação de áreas degradadas e recursos hídricos e meteorologia. Essa constatação evidencia um distanciamento do poder público, em termos orçamentários, da realidade local, que comporta particularidades ambientais e ecológicas merecedoras de uma atenção especial por parte do governo municipal. A fiscalização dos recursos naturais através das ações de controle, a recuperação de áreas e a conservação dos recursos hídricos, enquanto necessidades prementes do município, não foram consideradas como prioritárias na gestão ambiental.

Ademais, pode-se afirmar que os baixos gastos em gestão ambiental, assim como as dificuldades de planejamento e alocação de recursos observados no município de Ilhéus, constituem verdadeiros entraves para a concretização das metas contidas nos ODS 11, 13 e 16, previstos na Agenda 2030 da ONU (ONU, 2022). Isso porque, para a promoção de políticas que contribuam com o desenvolvimento sustentável é imprescindível o dispêndio de recursos públicos, os quais devem estar previstos em orçamento, conforme os ditames constitucionais e as diretrizes da Lei de Responsabilidade Fiscal (Brasil, 2000).

No município estudado, não há previsão de recursos financeiros, de forma direta, para ações que favoreçam a realização dos ODS, como aquelas relacionadas à mitigação e adaptação às mudanças climáticas, por exemplo. Com efeito, na realidade brasileira, o financiamento para viabilização dos ODS ainda não é prioridade nos orçamentos públicos, o que tem comprometido a operacionalização e implementação de políticas ambientais voltadas à consecução dos objetivos e metas do desenvolvimento sustentável (Sousa, 2021).

Essa questão também é observada por Seixas (2020), ao pesquisar aspectos da governança ambiental no Brasil, tendo estudado, inclusive, o

contrabalanceamento de políticas com avanços e retrocessos nas áreas de licenciamento ambiental; vegetação nativa; recursos pesqueiros; recursos hídricos; unidades de conservação; e mudanças climáticas. O autor ressalta o quanto ainda precisa ser desenvolvido em termos de alinhamento de gestão e políticas públicas, a fim de que as metas dos ODS sejam efetivamente contempladas.

O Quadro 1 apresenta os ODS e as respectivas metas escolhidas para evidenciar as relações que o seu cumprimento podem ter com a gestão ambiental municipal, permitindo que a partir da disposição orçamentária problemas atuais e futuros venham a ser solucionados e coibidos.

Quadro 1 – ODS 11, 13 e 16, e as metas selecionadas conforme aderência à temática.

ODS		METAS	
11	Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis	11.4	Fortalecer as iniciativas para proteger e salvaguardar o patrimônio natural e cultural do Brasil, incluindo seu patrimônio material e imaterial.
		11a	Apoiar a integração econômica, social e ambiental em áreas metropolitanas e entre áreas urbanas, periurbanas, rurais e cidades gêmeas, considerando territórios de povos e comunidades tradicionais, por meio da cooperação interfederativa, reforçando o planejamento nacional, regional e local de desenvolvimento.
		11b	Até 2030, aumentar significativamente o número de cidades que possuem políticas e planos desenvolvidos e implementados para mitigação, adaptação e resiliência a mudanças climáticas e gestão integrada de riscos de desastres de acordo com o Marco de SENDAI.
13	Tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos	13b	Estimular a ampliação da cooperação internacional em suas dimensões tecnológica e educacional objetivando fortalecer capacidades para o planejamento relacionado à mudança do clima e à gestão eficaz, nos países menos desenvolvidos, inclusive com foco em mulheres, jovens, comunidades locais e marginalizadas.
16	Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes,	16.6	Ampliar a transparência, a <i>accountability</i> e a efetividade das instituições, em todos os níveis.
		16b	Promover e fazer cumprir leis e políticas não discriminatórias e afirmativas.

	responsáveis e inclusivas em todos os níveis		
--	--	--	--

Fonte: Elaborado pelos autores, com base nos dados do IPEA (2018).

Ao analisarmos as metas em conformidade com a realidade local e os achados da literatura sobre gestão pública municipal e implementação dos ODS, verificamos possíveis áreas em que o município de Ilhéus poderia se adequar. A meta 11.4 do ODS 11, apresentada no Quadro 1 traz recomendações que se denotam em Ilhéus, por ser uma cidade expoente da cultura cacaueteira, literária e de grande repertório na história do Brasil desde a chegada dos colonizadores portugueses.

Além disso, conforme visto no Quadro 1, a meta 11.a estabelece diálogo com a presença de comunidades ribeirinhas e indígenas no entorno da cidade, as quais precisam de cautela em suas demandas específicas promovendo uma integração social e econômica.

Sobre a meta 11.b, exposta no Quadro 1, é possível verificar a possibilidade de sua satisfação ao compreender que Ilhéus possui uma geografia peculiar, cercada por rios e morros, com elevado número de habitações irregulares, construídas em encostas, manguezais e outras áreas impróprias e de risco.

Salienta-se que Ilhéus possui um terreno acidentado, o que não é levado em consideração quando se trata do uso e ocupação do solo, contribuindo com o agravamento dos riscos de acidentes, a exemplo de deslizamentos de terra no período das fortes chuvas, além dos casos de alagamentos, cujas consequências são intensificadas pelas precárias condições sanitárias em certos pontos da cidade. Tais consequências tendem a ser impulsionadas com as mudanças climáticas, devendo a gestão se valer do Plano Diretor como uma ferramenta de mitigação desses impactos (Espíndola; Ribeiro, 2020; Mendonça et al., 2023).

Traçar medidas de governança descentralizada, porém integrada com diversas áreas é uma das estratégias indicadas pelo Marco de Sendai, acordo não vinculativo voltado para a prevenção, preparação e recuperação de desastres (Silva; Xavier; Rocha, 2020). No caso do estado de Santa Catarina, que prima por uma gestão de desastres descentralizada, Joner, Avila e Mattedi (2021) também ressaltam

que a adoção de uma gestão centralizadora e técnica no lugar de descentralizada, dotada de insumos tecnológicos, participação social e comunitária nos processos decisórios, acaba contribuindo para o afastamento da sociedade civil e da comunidade científica na gestão, dando margem para a elaboração de ações não tão eficazes e assertivas.

No mesmo seguimento é que Stangherlin e Ferraresi (2021) observam a importância do engajamento social e a incorporação de novas tecnologias nas medidas de mitigação de desastres, possibilitando às cidades desenvolver uma resiliência, com a capacidade de absorver pressões externas ou de se adaptar ou se transformar diante dessas pressões.

A adoção de medidas de enfrentamento às consequências das mudanças climáticas, além de ser uma necessidade imperiosa do momento atual, também está presente no ODS 13, e tais medidas merecem uma atenção especial, tendo em vista as problemáticas pelas quais estão suscetíveis às cidades costeiras (Artaxo, 2019). Pinho e Granziera (2019) destacam o caso de Santos, no litoral paulista, que ao criar o Plano Municipal de Mudanças do Clima de Santos, decorrente das preocupações com as transformações que a cidade sofreria com o impacto das atividades industrial, portuária e exploratória de petróleo e gás natural, os gestores compreenderam a urgência de antever o cenário de risco e estabelecer, em conjunto com a sociedade civil, estratégias de mitigação. O que também é apontado por Frey (2019) ao defender uma Governança Multinível e Policêntrica para o enfrentamento das mudanças climáticas.

Do mesmo modo, observa-se que a meta 13.b, mostrada no Quadro 1, é apresentada com o sentido de evidenciar a participação dos diversos setores para a eficácia das medidas de enfrentamento das consequências das mudanças climáticas, considerando aqueles atores que se encontram em estado de vulnerabilidade.

Nas metas relacionadas ao ODS 16, quais sejam, 16.6 e 16.b, podemos verificar o destaque atribuído à importância e benefícios que uma gestão aliada à Governança inclusiva e transparente carregam não apenas às instituições, mas agregam em seus âmbitos de atuação, conforme visto no Quadro 1.

Para Nunes e Nascimento (2023), ao analisar a experiência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo para o Cumprimento das Metas de Meio Ambiente dos ODS, concluem que é fundamental que as instituições públicas adotem métricas para autoavaliação quanto à adesão e atendimento aos preceitos de sustentabilidade. Assim também concluiu Sousa (2021) ao pesquisar sobre os objetivos e metas em matéria ambiental da agenda 2030 e a execução da função gestão ambiental pelos programas orçamentários do PPA 2020-2023 do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, ressaltando a necessidade de transparência dos procedimentos e integração da sociedade com a Administração Pública.

É neste sentido que Menêzes e Martins (2021) atribuem a utilização de conformidade entre políticas e gestão públicas com os ODS como indicador importante na valoração de tomada de decisão com foco na sustentabilidade, destacando a importância da aliança entre políticas públicas em setores como educação, bioeconomia e cidades sustentáveis. A mesma recomendação é apontada por Mariano (2020) ao analisar a responsabilidade da gestão municipal para a implantação dos ODS. Binda (2021) indica que no município de Serra-ES, em relação ao PPA do período 2018-2021, que a gestão já utiliza dos ODS como parâmetros de sustentabilidade para as ações/programas públicos, revelando o reconhecimento da relevância da adoção de novas práticas de governança ambiental.

As experiências de outros municípios na implementação dos gastos ambientais com foco no cumprimento das metas dos ODS podem servir como exemplos, mostrando a possibilidade de elaboração de uma política que atenda as necessidades locais. É possível ainda verificar que as medidas implantadas para a satisfação dos ODS levam a resultados escalados, e que a demora em sua adoção também trará malefícios não apenas em escalas locais, mas também regionais. Souza e Rocha (2020) verificaram dados referentes aos nove estados da Amazônia Legal distribuídos entre 2005 e 2017, analisando a eficiência técnica e a gestão ambiental, encontrando tendências como expansão da área plantada e redução dos níveis de eficiência nos gastos ambientais, bem como destacaram que o aumento da temperatura para além da média anual também influencia na redução dos gastos ambientais.

Ainda sobre a Amazônia, nos estudos de Reymão, Ribeiro e Souza (2021) é destacado sobremaneira o papel que o financiamento desempenha para as políticas sustentáveis e como este passa a ser um papel não somente dos gestores locais, mas também dos países signatários do Acordo de Paris, o que por si só já é enfatizado por se tratar de uma região de grande interesse ecológico. Ilhéus, no sul da Bahia, também encontra-se em área de visibilidade ambiental da Mata Atlântica, o que aponta para a possibilidade de fomento de parcerias para complemento de verbas e construção de um orçamento que permita a elaboração de estratégias mais eficientes pela gestão ambiental do município.

Conforme podemos observar no Quadro 1, o município de Ilhéus possui características sociais, econômicas e geográficas que lhe exigem medidas robustas e eficientes para contemplar o estipulado nos ODS através das metas 11.4, 11a, 11b, 13b, 16.6, 16b, para se aproximar, de fato do que é considerada uma cidade sustentável.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do que se apreende das análises realizadas é possível constatar que as dificuldades enfrentadas pelo município de Ilhéus na alocação de recursos e prioridades orçamentárias em matéria ambiental impedem a realização das metas dos ODS 11, 13 e 16.

As práticas adotadas pelos municípios para implementar os ODS em uma gestão eficaz perpassam pelo reconhecimento da necessidade de uma mudança de cultura, primando por uma real compreensão da urgência e gravidade do momento vivido. Existem modelos a serem seguidos, indicando caminhos de sucesso caso haja a adoção da estratégia mais adequada para antecipação dos possíveis cenários e suas formas de mitigação.

Não obstante, a responsabilidade pela implementação de uma gestão ambiental efetiva é descentralizada, devendo o Legislativo e o Judiciário também acompanharem, dentro de suas funções primárias e secundárias, a execução das devidas medidas pelo Executivo. Há que se dizer sobre a importância da atuação da

sociedade civil, no exercício da cidadania, cobrando e exigindo dos gestores a concretização de tais medidas.

Ressalta-se ainda a importância de uma gestão pública eficiente, capaz de promover a execução orçamentária adequada dos recursos destinados ao meio ambiente, adotando estratégias de gestão que visem a integração entre os ODS e o orçamento público municipal, que possam conferir melhor desempenho e sustentabilidade ambiental ao município de Ilhéus.

No momento da escrita do trabalho, o município de Ilhéus passa pela reelaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, oportunidade em que esperamos ver atendidos os anseios deste movimento mundial em prol da sustentabilidade, com a aplicação e rigores práticos que poderão conduzir ao sucesso de subsunção pretendidos.

A implementação de modelos participativos na construção do orçamento e a execução coordenada das ações governamentais, apresentam-se como estratégias fundamentais para a redução das limitações orçamentárias e maximização dos gastos públicos em matéria ambiental em Ilhéus. Além disso, a utilização de mecanismos de controle e participação popular pode auxiliar na promoção de políticas alinhadas com os ODS, possibilitando o exercício da governança, mediante a inserção de diversos atores nos processos decisórios.

Assim, espera-se com este trabalho, contribuir com a promoção de novos estudos e debates acadêmicos sobre Gestão Ambiental, Orçamento e ODS, na esfera municipal, bem como subsidiar o Poder Público com informações relevantes acerca da dinâmica orçamentária e seus desafios.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, N. A. **Planejamento governamental para municípios**: plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual. São Paulo: Atlas, 2012.

ARAÚJO, R. M. **Gestão Pública e desenvolvimento sustentável**: uma análise dos ODS no Município de Queimadas-PB nos anos de 2021 e 2022. (Trabalho de Conclusão de Curso – Artigo), Curso de Bacharelado em Administração, Centro de Humanidades, Universidade Federal de Campina Grande, – Paraíba – Brasil, 2023.

Disponível em: <http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/jspui/handle/riufcg/33124>. Acesso em: 14 mar. 2024.

ARTAXO, P. Uma nova era geológica em nosso planeta: o Antropoceno?. **Revista USP**, [S. l.], n. 103, p. 13-24, 2014. DOI: 10.11606/issn.2316-9036.v0i103p13-24. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/99279/97695>. Acesso em: 14 set. 2023.

ARTAXO, P. Contribuição subnacional ao desafio das mudanças climáticas. IN: JACOBI, P.; TRANI, E. **Planejando o futuro hoje: ODS 13. Adaptação e mudanças climáticas em São Paulo**. São Paulo: IEE-USP, 2019. Disponível em: <https://hdl.handle.net/10438/30594>. Acesso em: 16 mar. 2024.

AVELINO, E. F.; RIVAS, A. A. F.; SANTOS, A. A. F.; GOMES, O. C. Despesas com gestão ambiental nos estados da Amazônia legal. **Desenvolvimento em Debate**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, maio/ago. 2021. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.51861/ded.dmvu.2.011>. Acesso em: 03 jul. 2023.

BINDA, T. E. L. T. **Objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) como política pública**: estudo de caso do município de Serra - ES. Instituto Federal do Espírito Santo, Santa Teresa, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ifes.edu.br/handle/123456789/842>. Acesso em: 14 mar. 2024.

BORINELLI, B.; GUANDALINI, N. N.; BACCARO, T. A. Os gastos ambientais dos estados brasileiros: uma análise exploratória. **Revista do Serviço Público – RSP**, v. 68, n. 4, p. 807-833, out./dez. 2017. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3252>. Acesso em: 03 jul. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 29 ago. 2023.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 02 set. 2023.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi)**. 2023. Disponível em: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>. Acesso em 29 ago. 2023.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Visão geral acerca do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro - Siconfi**. 2014. Disponível em: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/conteudo/conteudo.jsf?id=21>. Acesso em: 29 ago. 2023.

CARNEIRO, A. F.; SOUZA, J. A. **Eficiência na Gestão Ambiental como Função de Despesa Pública em Rondônia**. Revista Controladoria e Gestão – RCG, v. 2, n. 1, p. 259-276, jan./jun. 2021. Disponível em:

<https://www.seer.ufs.br/index.php/rcg/article/view/14529>. Acesso em: 03 jul. 2023.

CRUTZEN, P. J. Geology of mankind. **Nature**, [S. l.], v. 415, p. 23, 2002. DOI:

<https://doi.org/10.1038/415023a>. Disponível em:

<https://www.nature.com/articles/415023a>. Acesso em: 05 set. 2023.

DANTAS, M. K.; PACHECO, L. M.; LIBONI, L. B.; CALDANA, A. C. F. Análise dos gastos públicos com gestão ambiental no Brasil. **Revista de Gestão Social e Ambiental**, São Paulo, v. 8, n. 3, p. 52-68, 2014. Disponível em:

<https://www.researchgate.net/publication/276162819>. Acesso em: 02 set. 2023.

MENÊZES, A. K. M.; MARTINS, M. F. Conexões entre as temáticas Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), Indicadores de Sustentabilidade e Gestão Municipal Sustentável: Uma revisão sistemática da literatura contemporânea. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 5, p. e57810515309-

e57810515309, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.33448/rsd-v10i5.15309>.

Acesso em:

ESPÍNDOLA, I. B.; RIBEIRO, W. C. Cidades e mudanças climáticas: desafios para os planos diretores municipais brasileiros. **Cadernos Metrópole**, v. 22, p. 365-396, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2020-4802>. Acesso em: 16 mar. 2024.

FARAGO, F. E.; COELHO, M. H. Gastos públicos em meio ambiente: uma análise da microrregião de Curitiba. **Organizações e Sustentabilidade**, v. 6, n. 1, p. 62-77, jan./jun. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.5433/2318-9223.2018v6n1p62>.

Acesso em: 01 set. 2023.

FREY, K. Governança Multinível/Policêntrica e as Políticas Públicas de Mudanças Climáticas. IN: JACOBI, P.; TRANI, E. **Planejando o futuro hoje: ODS 13**.

Adaptação e mudanças climáticas em São Paulo. São Paulo: IEE-USP, 2019.

Disponível em: <https://hdl.handle.net/10438/30594>. Acesso em: 16 mar. 2024.

IPEA. ODS – **Metas Nacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. 2018. Disponível em:

http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/180801_ods_metas_nac_dos_obj_de_desenv_susten_propos_de_adequa.pdf. Acesso em: 14 mar. 2024.

JONER, K.; AVILA, M. R. R.; MATTEDI, M. A. Territorialidade e desastre: a gestão dos desastres no Brasil com base no estudo de caso da Defesa Civil em Santa Catarina. **Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 13, p. e20200061, 2021.

Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2175-3369.013.e20200061>. Acesso em: 15 mar. 2024.

MARIANO, E. L. M. **O papel da prefeitura municipal na implantação das ODS 11 e 12 no âmbito do município da Lapa/PR**. Trabalho de Conclusão de Curso

(Especialização em Gestão Pública Municipal) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2020. Disponível em: <http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/24397>. Acesso em: 14 mar. 2024.

MENDONÇA, V. F. et al. Abordagem de certificações ambientais e ODS 11 para a concepção de uma cidade sustentável. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE QUALIDADE DE PROJETO DO AMBIENTE CONSTRUÍDO, 8., 2023. **Anais [...]**. [S.l.], 2023. DOI: 10.46421/sbqp.v8i.4071. Disponível em: <https://eventos.antac.org.br/index.php/sbqp/article/view/4071>. Acesso em: 19 mar. 2024.

MILARÉ, E. **Direito do ambiente**. 12. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

NUNES, V. K.; NASCIMENTO, J. O. O Papel do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo para o Cumprimento das Metas de Meio Ambiente dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). **Cadernos**, [S.l.], v. 1, n. 11, p. 48-76, ago. 2023. ISSN 2595-2412. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/epcp/cadernos/index.php/CM/article/view/192>. Acesso em: 14 mar. 2024.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Relatório Anual 2022**. Brasil. 2022. Disponível em: https://brasil.un.org/sites/default/files/2023-03/ONU_Brasil_Relatorio_Anual_2022.pdf. Acesso em: 01 set. 2023.

PINHO, R. M. L.; GRANZIERA, M. L. M. Efeitos das Mudanças Climáticas na Zona Costeira: O Caso de Santos. **Revista Eletrônica Leopoldianum**, v. 45, n. 125, p. 12-12, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.58422/releo2019.e889>. Acesso em: 14 mar. 2024.

PEREIRA, P. V. M.; FIGUEIREDO NETO, L. F. Evolução dos gastos públicos ambientais dos municípios brasileiros: uma análise no período de 2005 a 2015. **Eng. Sanit. Ambient.**, v. 25, n. 2, p. 425-437, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1413-41522020178746>. Acesso em: 01 set. 2023.

PIERRO, B.; JACOBI, P. R. Crise ambiental e pandemia: Descaminhos no Brasil e rumos para uma nova governança. **Fronteiras: Journal of Social, Technological and Environmental Science**, v. 10, n. 2, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.21664/2238-8869.2021v10i2.p09-25>. Acesso em: 03 set. 2023.

REYMÃO, A. E.; RIBEIRO, M. R.; SOUZA, S. B. Considerações sobre a política de mudanças climáticas para o desenvolvimento da Amazônia. **Direito e desenvolvimento na Amazônia: estudos interdisciplinares e interinstitucionais**. Florianópolis: Qualis, v. 3, p. 271-302, 2021.

SEIXAS, C. S. et al. Governança ambiental no Brasil: rumo aos objetivos do desenvolvimento sustentável (ODS)? **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 25, n. 81, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.12660/cgpc.v25n81.81404>. Acesso em: 15 mar. 2024.

SILVA, M. A.; XAVIER, D. R.; ROCHA, V. Do global ao local: desafios para redução de riscos à saúde relacionados com mudanças climáticas, desastre e Emergências em Saúde Pública. **Saúde em Debate**, v. 44, p. 48-68, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-11042020E204>. Acesso em: 15 mar. 2024.

SOUSA, I. L. O. Os objetivos e metas em matéria ambiental da agenda 2030 e a execução da função gestão ambiental pelos programas orçamentários do PPA 2020-2023. **Controle Externo: Revista do Tribunal de Contas do Estado de Goiás**, Belo Horizonte, ano. 3, n. 6, p. 81-89, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://williamfreire.com.br/wp-content/uploads/2023/04/145-Texto-do-artigo-507-1-10-20230408.pdf#page=81>. Acesso em: 08 set. 2023.

SOUZA, H. G.; ROCHA, S. F. Eficiência Técnica e a Gestão Ambiental na Amazônia Legal frente aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. **RDE-Revista de Desenvolvimento Econômico**, v. 3, n. 47, 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.36810/rde.v3i47.6849>. Acesso em: 13 mar. 2024

STANGHERLIN, M.; FERRARESI, C. S. Direito à cidade e desastres naturais: o ODS 11 como possibilidade de (re) organização urbana no cenário das pequenas cidades (resilientes). **Revista JurisFIB**, v. 12, n. 12, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.59237/jurisfib.v12i12.516>. Acesso em: 14 mar. 2024.

STEFFEN, W. et al. The emergence and evolution of Earth System Science. **Nature Reviews Earth & Environment**, [S. l.], v. 1, n. 1, p. 54–63. 2020. DOI: <https://doi.org/10.1038/s43017-019-0005-6>. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s43017-019-0005-6>. Acesso em: 05 set. 2023.