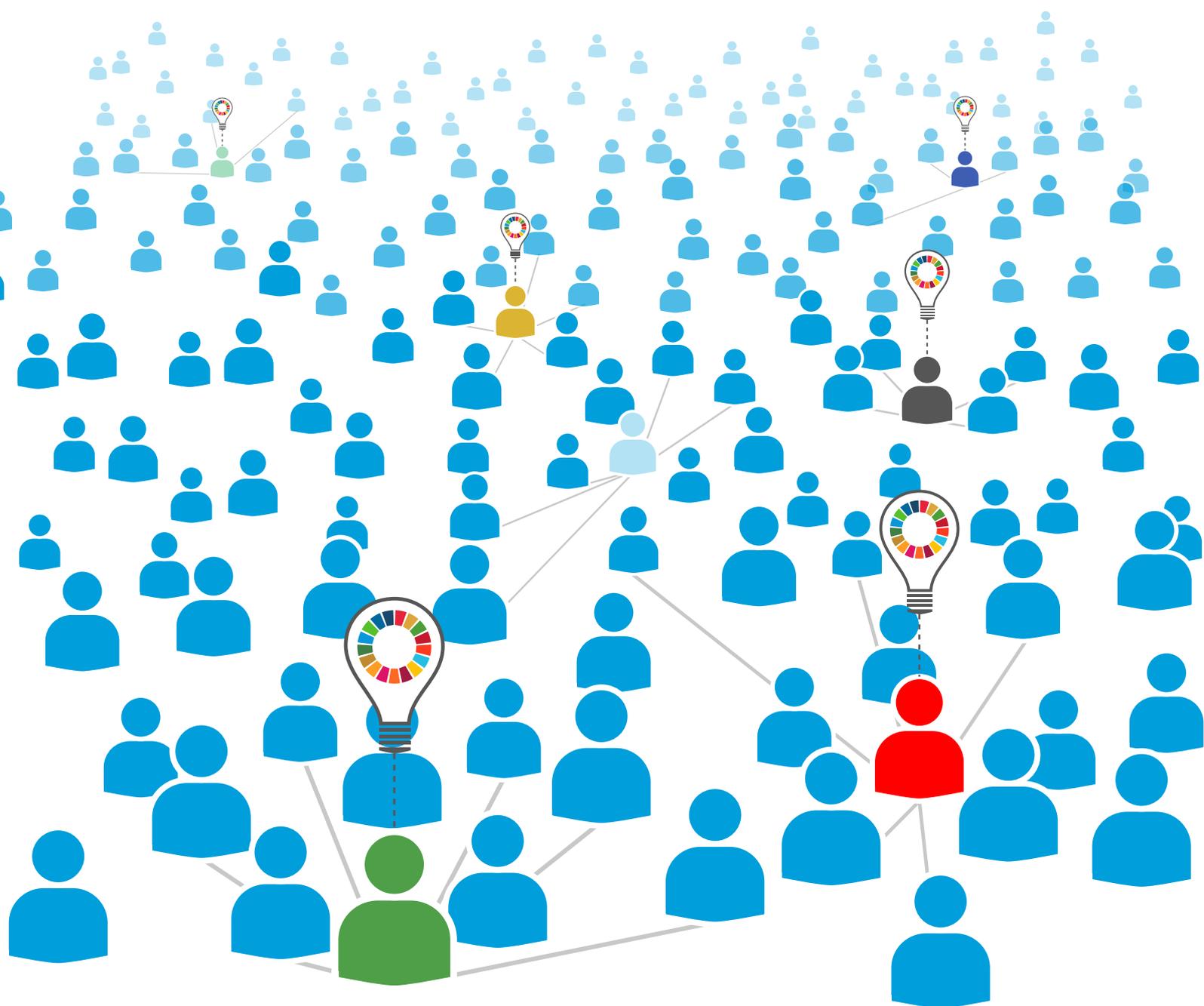


# Integração da Agenda 2030 na orgânica autárquica

Opções e impactos



# ÍNDICE

<b>Objetivo</b>	<b>3</b>
<b>Abordagem metodológica</b>	<b>4</b>
<b>Quais as opções de integração da Agenda 2030 na estrutura orgânica das autarquias?</b>	<b>5</b>
<b>Qual a geografia das áreas temáticas municipais responsáveis pelos ODS?</b>	<b>7</b>
<b>Pontos focais: a que unidades orgânicas pertencem e quem são?</b>	<b>8</b>
<b>Unidades orgânicas-líder: qual o seu desempenho?</b>	<b>12</b>
<b>Quais as relações entre as áreas temáticas e os ODS?</b>	<b>14</b>
<b>Grupo do Equilíbrio</b>	<b>15</b>
<b>Grupo do Planeta</b>	<b>18</b>
<b>Grupo da Prosperidade</b>	<b>21</b>
<b>Grupo das Pessoas</b>	<b>24</b>
<b>Grupo da Equidade</b>	<b>27</b>
<b>Anexo - Considerações metodológicas</b>	<b>31</b>

## Objetivo

Será que o modo como a Agenda 2030 das Nações Unidas é integrada na organização interna das autarquias reflete a importância que lhe é atribuída e traduz-se por impactos diversificados em relação aos vários Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)? Não é possível dar uma resposta rigorosa a esta questão. Mas o facto do **portal da Plataforma ODSlocal** incluir, no final de fevereiro de 2025, o mapeamento de cerca de 3.500 boas práticas municipais, cuja avaliação dos contributos para cada um dos 17 ODS foi efetuada de forma independente por cerca de 550 técnicos municipais, provenientes de 128 municípios repartidos por todo o país, permite uma aproximação razoável a esta questão.

Todos os municípios subscritores da plataforma ODSlocal têm um interlocutor que funciona como ponto focal, assegurando as necessárias ligações no interior da autarquia e com a equipa ODSlocal. O **mapeamento de boas práticas municipais** no portal da Plataforma é da responsabilidade dos pontos focais. A ação desses técnicos depende, naturalmente, da sua capacidade de iniciativa, mas também, e sobretudo, do grau de apoio que têm por parte do executivo e do tipo de relação que mantêm com colegas repartidos pelas várias unidades orgânicas (UO). Em municípios com uma organização muito verticalizada e ausência de uma cultura de colaboração entre os diferentes serviços, é natural que o ponto focal insira no portal ODSlocal sobretudo boas práticas da sua UO. Pelo contrário, em municípios onde a Agenda 2030 é politicamente assumida de forma horizontal à atuação autárquica, onde existem equipas ou técnicos especificamente dedicados a esta Agenda ou se consolidaram rotinas de cooperação entre distintas UO, é elevada a probabilidade das boas práticas municipais mapeadas serem em maior número e mais diversificadas.

As análises que se seguem assentam na convicção de que, apesar das **limitações existentes**, é possível lançar as bases de uma reflexão, que deverá ser posteriormente alargada e aprofundada, sobre o modo como a inserção organizacional da Agenda 2030 nas autarquias impacta de forma desigual o avanço do cumprimento dos vários ODS.

Considerou-se que a UO do ponto focal definido pelos municípios com boas práticas mapeadas no portal da Plataforma ODSlocal reflete o modo com a Agenda 2030 está a ser prioritariamente integrada na ação autárquica. As UO dos 128 pontos focais têm designações diversificadas, pelo que foram agregadas em sete grandes áreas temáticas: **Administração, Finanças e Contratação**; **Ambiente**; **Cultura, Juventude, Educação e Turismo**; **Desenvolvimento Económico**; **Desenvolvimento Territorial e Urbanismo**; **Governança**; **Sustentabilidade**. Tendo como referência estas sete áreas temáticas de inserção da Agenda 2030 nas autarquias, foram definidas as seguintes questões:

- ▶ Integração da Agenda 2030 na estrutura orgânica das autarquias: que opções e qual a geografia?
- ▶ Pontos focais: a que unidades orgânicas pertencem e quem são?
- ▶ Unidades orgânicas-líder: qual o seu desempenho?
- ▶ Quais as relações entre as unidades orgânicas e os ODS?

Tendo por base os resultados obtidos, são apresentadas algumas reflexões com o objetivo de promover uma melhor articulação entre unidades orgânicas (liderança, cooperação) e entre ODS (coerência, sinergia).

# Abordagem metodológica

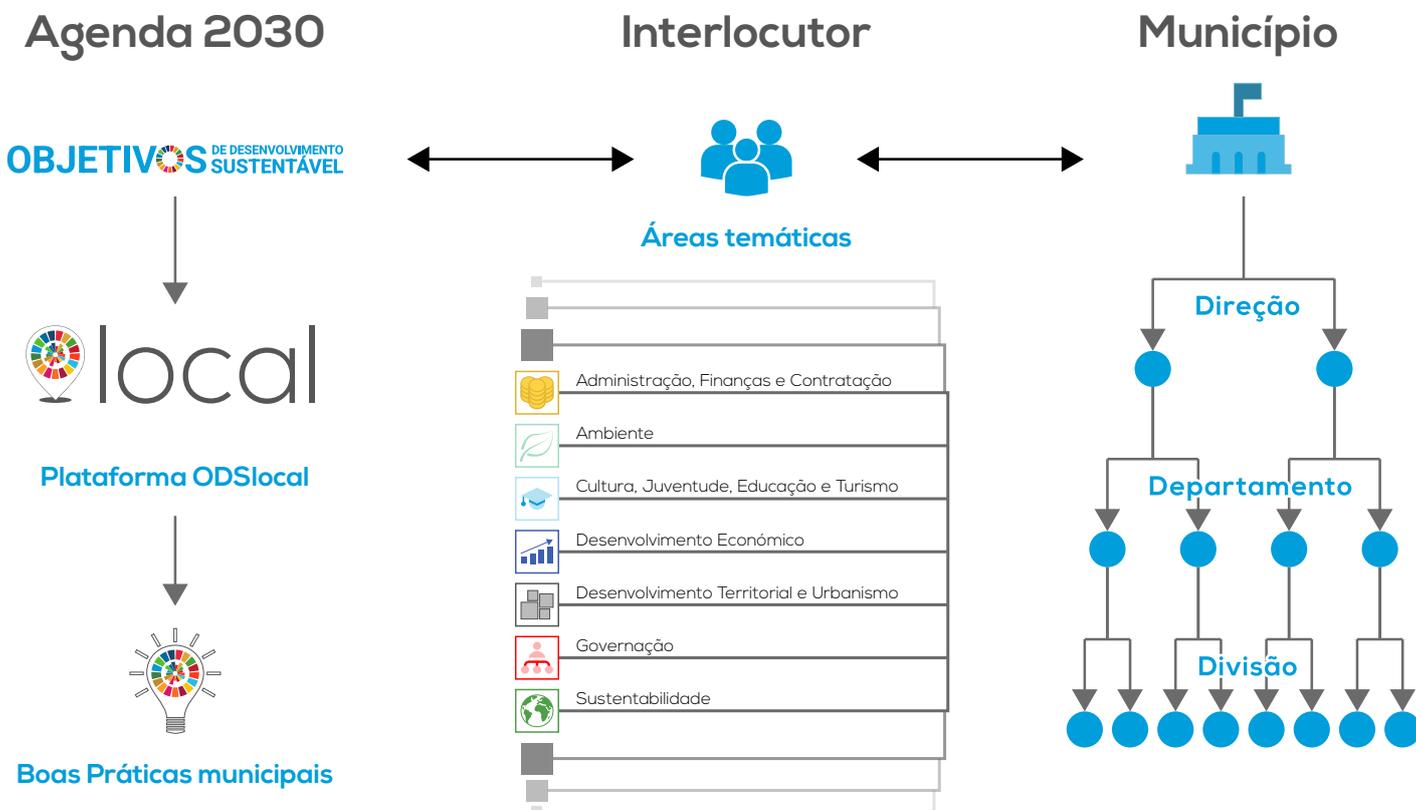
A Plataforma ODSlocal, orientada pelo referencial proposto pela Agenda 2030, coopera com os municípios portugueses através de um ponto focal nomeado pelo executivo para o feito. Cada ponto focal está integrado numa estrutura organizacional que estabelece a hierarquia, as unidades orgânicas (UO) e as relações funcionais entre os diferentes serviços e varia de município para município.

A estrutura organizacional dos municípios portugueses segue habitualmente a seguinte hierarquia:

- ▶ **Direção:** Nível superior de gestão responsável pela definição de políticas e estratégias municipais.
- ▶ **Departamento:** Unidade intermédia que coordena e supervisiona diversas divisões ou serviços dentro de uma área específica.

- ▶ **Divisão:** Subunidade dentro de um departamento, responsável pela execução e monitorização de atividades especializadas.
- ▶ **Serviço:** Unidade operacional que implementa as atividades específicas e assegura a execução das funções municipais diárias.

Além da hierarquia, o organograma municipal estabelece as grandes áreas temáticas de atuação. Cada município adapta a estrutura organizacional conforme as suas necessidades e prioridades, bem como a visão política da sua missão, garantindo uma gestão eficiente e eficaz dos recursos e dos serviços prestados. A **figura 1** esquematiza a metodologia utilizada nesta análise, uniformizando e criando uma ligação genérica entre a abordagem proposta pela Agenda 2030 e a estrutura organizacional dos municípios de Portugal.



**Figura 1** - Esquema metodológico que ilustra (i) a ligação entre a abordagem da Agenda 2030 (esquerda), que reflete a organização das boas práticas municipais mapeadas no portal ODSlocal, (ii) a categorização das unidades orgânicas a que pertencem os responsáveis de cada município por mapear essas boas práticas (centro) e (iii) a estrutura organizacional dos municípios (direita).

# Quais as opções de integração da Agenda 2030 na estrutura orgânica das autarquias?

Os municípios signatários da Plataforma ODSlocal têm de designar um interlocutor (ponto focal), que pertence a uma dada Unidade Orgânica (UO) do município. Como as UO dos 128 municípios ODSlocal que mapearam boas práticas apresentam uma grande diversidade de nomenclaturas, foi necessário agregá-las em sete grandes áreas temáticas de atuação municipal:



## Administração, Finanças e Contratação

Inclui os departamentos de Recursos Humanos, Gestão Financeira e Jurídica, garantindo o suporte administrativo e legal à atividade municipal, bem como a gestão de contratos públicos.



## Ambiente

Compreende unidades focadas na proteção ambiental, gestão de resíduos, eficiência energética e políticas de sustentabilidade ambiental.



## Cultura, Juventude, Educação e Turismo

Abrange departamentos responsáveis pela promoção da educação, apoio social, iniciativas culturais e desportivas, bem como o desenvolvimento turístico do município.



## Desenvolvimento Económico

Englobam unidades responsáveis pelo incentivo ao empreendedorismo, apoio a empresas locais, captação de investimento e dinamização do tecido económico do município.



## Desenvolvimento Territorial e Urbanismo

Inclui serviços relacionados com ordenamento do território, urbanismo, habitação e reabilitação urbana, promovendo um crescimento sustentável e equilibrado.



## Governança

Muitas vezes ao nível da presidência e vereação, compreende unidades ligadas à gestão estratégica, transferência de competências, transparência e participação cidadã, assegurando uma governação aberta e eficiente.



## Sustentabilidade

Engloba áreas de natureza horizontal de apoio ao desenvolvimento sustentável e inovação, incluindo áreas como a ação climática, gestão territorial e promoção da felicidade.

A **figura 2** identifica as UO dos pontos focais da Plataforma ODSlocal incluídas em cada uma destas sete grandes áreas temáticas de atuação municipal.

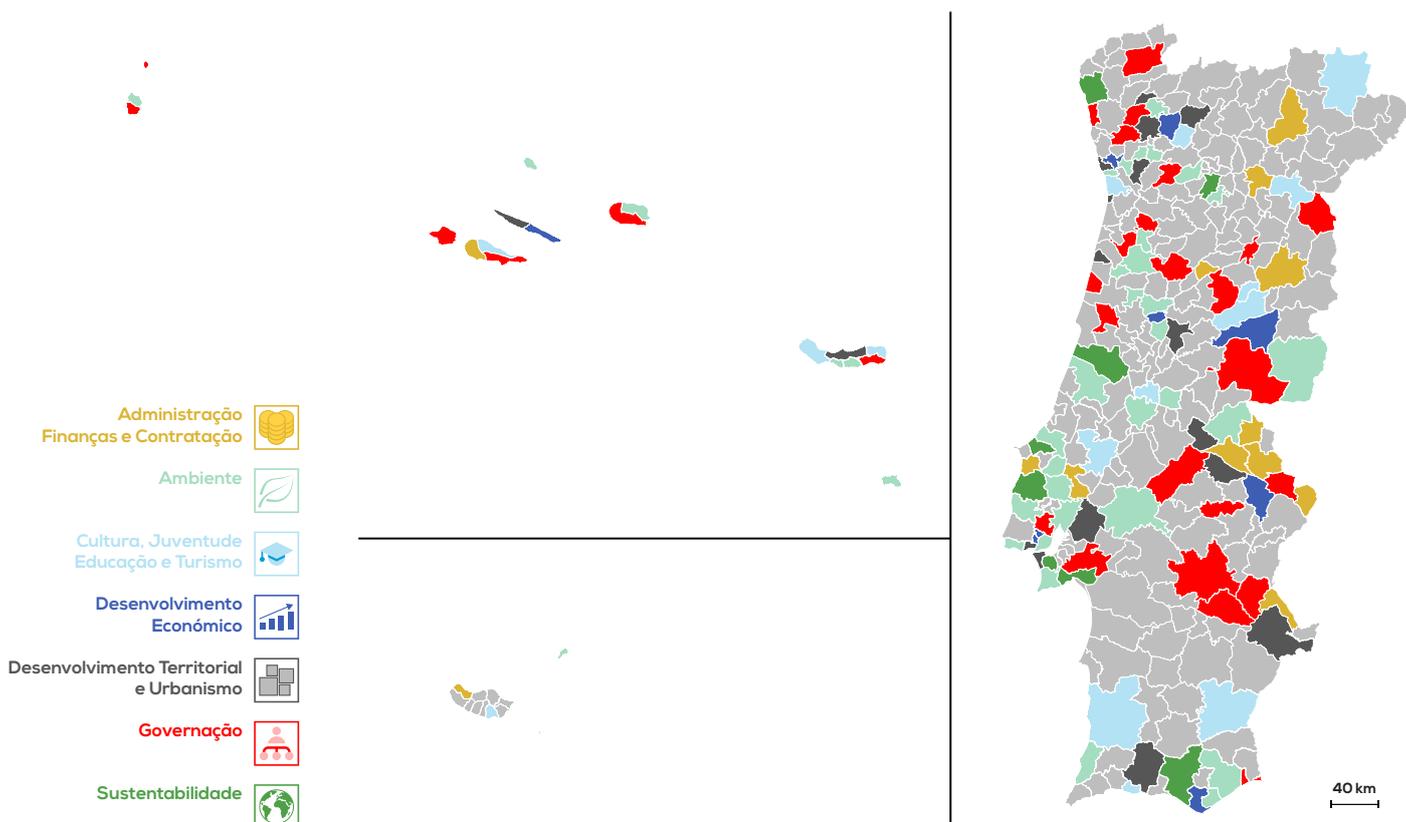


**Figura 2 -** Relação entre as áreas temáticas de atuação municipal e as designações das 128 unidades orgânicas a que pertencem os pontos focais que mapearam boas práticas municipais no portal ODSlocal. Na coluna da direita, a dimensão das designações das unidades orgânicas é proporcional ao número de vezes que se repetem.

# Qual a geografia das áreas temáticas municipais responsáveis pelos ODS?

Quando analisada a distribuição espacial das áreas temáticas de atuação das unidades orgânicas (UO) dos pontos focais responsáveis por dinamizar o desenvolvimento sustentável da Agenda 2030 no seu município (**figura 3**), não parece haver um padrão geográfico claro. Antes pelo contrário, o que se visualiza é uma grande diversidade dada por uma aparente distribuição ao acaso.

Este resultado é o reflexo da escolha pelo executivo camarário da UO do ponto focal responsável pelo processo de dinamização dos ODS.



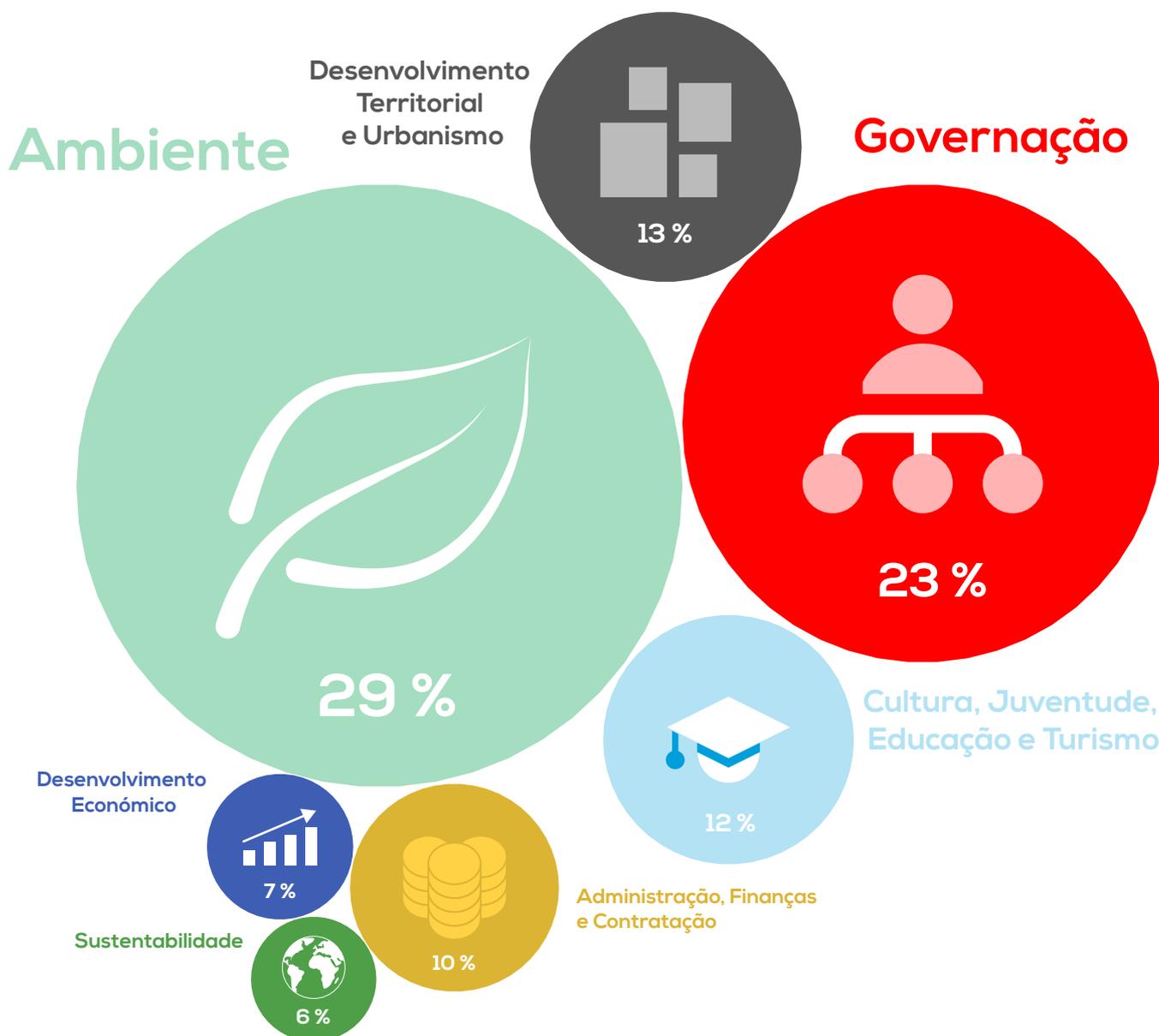
**Figura 3** - Mapa de Portugal com os municípios ODSlocal. As cores correspondem às áreas temáticas das Unidades Orgânicas responsáveis por dinamizar a Agenda 2030 no município.

## Pontos focais: a que unidades orgânicas pertencem e quem são?

Quando analisada a proporção dos municípios de cada área temática de atuação das unidades orgânicas (UO) envolvidos no processo de dinamização da Agenda 2030 (figura 4), verifica-se que a maior parte pertence ao domínio do **Ambiente** (29%). Isto pode indicar um forte enfoque na gestão ambiental, ou seja, que a Agenda 2030 ainda é vista por muitos como uma agenda sobretudo ambiental, evidenciando uma falta de reconhecimento das suas múltiplas vertentes. Por outro lado,

poderá refletir uma herança cultural, em que as questões da sustentabilidade são geridas pelos departamentos de ambiente.

Por outro lado, 23% dos municípios elegem a **Governança** como a grande área temática de atuação municipal responsável, o que indica que, nestes casos, a Agenda 2030 é vista de uma forma estratégica e com uma forte comunicação institucional, a qual promove a transparência e a participação cidadã.



**Figura 4** - Distribuição das Unidades Orgânicas dos pontos focais pelas sete áreas temáticas de atuação municipal. A dimensão do círculo é diretamente proporcional ao total de municípios.

No entanto, é interessante verificar que em 23% dos municípios as UO responsáveis integram áreas temáticas transversais como **Desenvolvimento Territorial e Urbanismo** (13%) e **Administração, Finanças e Contratação** (10%), por certo consideradas politicamente como uma forma mais eficiente e abrangente de incorporação deste novo tema.

É de realçar igualmente que em 12% dos municípios são as UO da **Cultura, Juventude, Educação e Turismo** e em 7% do **Desenvolvimento Económico** as responsáveis pela dinamização de uma agenda que não é específica de um só tema. Priorizar um tema específico pode ser uma estratégia municipal para alavancar uma agenda transversal.

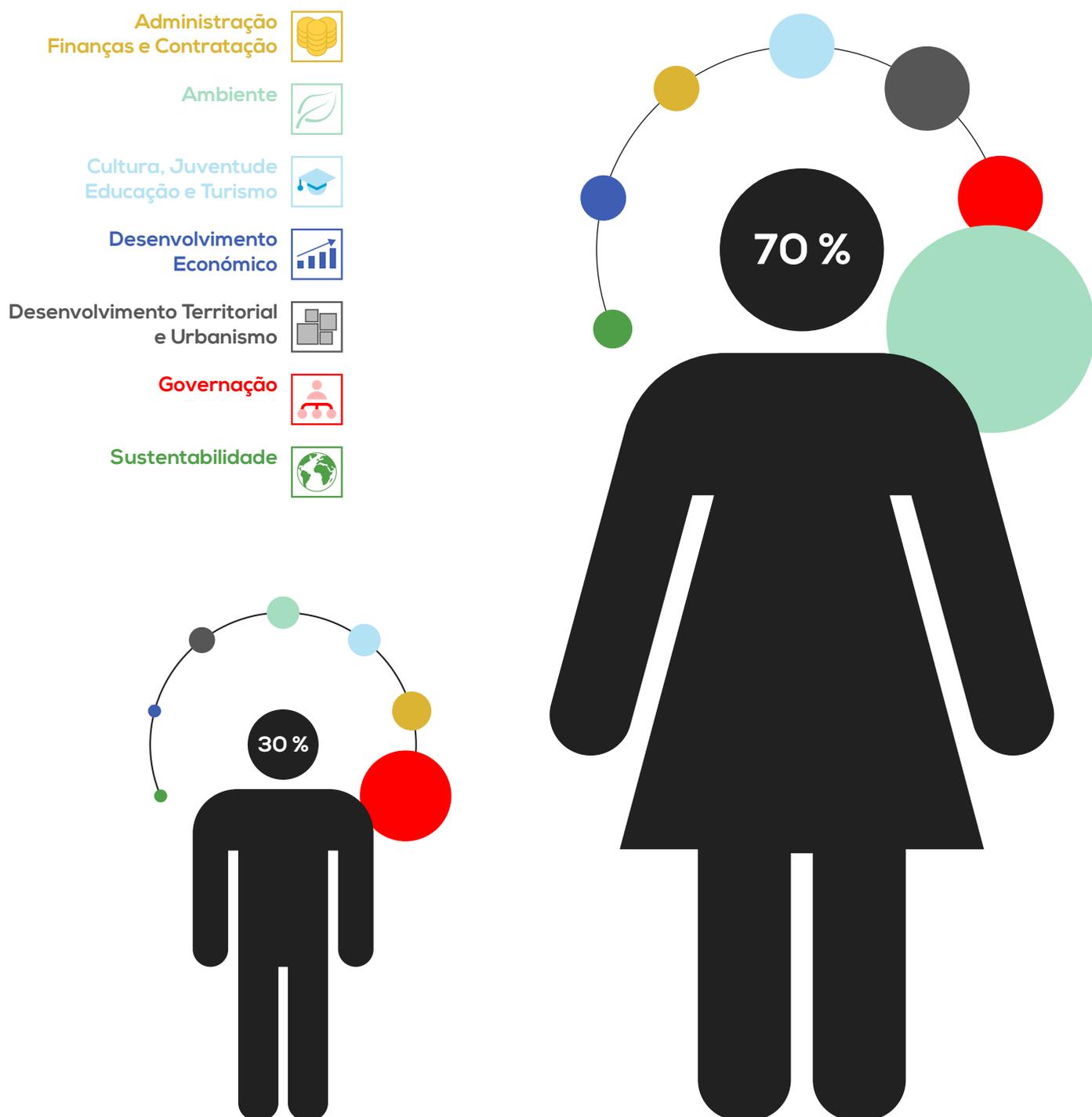
Por último, e mais interessante, é o facto de apenas 6% dos municípios disporem de uma UO específica sobre **Sustentabilidade**, naturalmente responsável pela coordenação da internalização da Agenda 2030. Muito provavelmente, correspondem a UO novas e que são sobretudo viáveis em municípios de maior dimensão e, por isso, com mais capacidade financeira e recursos humanos.

Em cada Unidade Orgânica é nomeado um interlocutor que age enquanto ponto focal no processo de dinamização dos ODS nos municípios e na gestão da página autárquica no portal ODSlocal. Os pontos focais desenvolvem ainda um papel crucial de moderação das boas práticas integradas pelos técnicos municipais que usufruem de contas de utilizador individuais.

A **figura 5** identifica os pontos focais, por sexo e por grande área temática de atuação em que as respetivas UO se inserem. A análise por sexo dos pontos focais revela que 70% são mulheres. Este dado evidencia uma significativa presença feminina na coordenação e operacionalização da Agenda 2030 ao nível municipal, o que pode refletir a crescente inclusão e valorização do papel das mulheres na gestão pública e, nomeadamente, na implementação de políticas de sustentabilidade e desenvolvimento local. De facto, verifica-se que as mulheres integram sobretudo as UO do **Ambiente**, da **Governança** e do **Desenvolvimento Territorial e Urbanismo**. Já os homens são maioritários nas áreas temáticas da **Governança**, da **Administração, Finanças e Contratação**, e da **Cultura, Juventude, Educação e Turismo**.

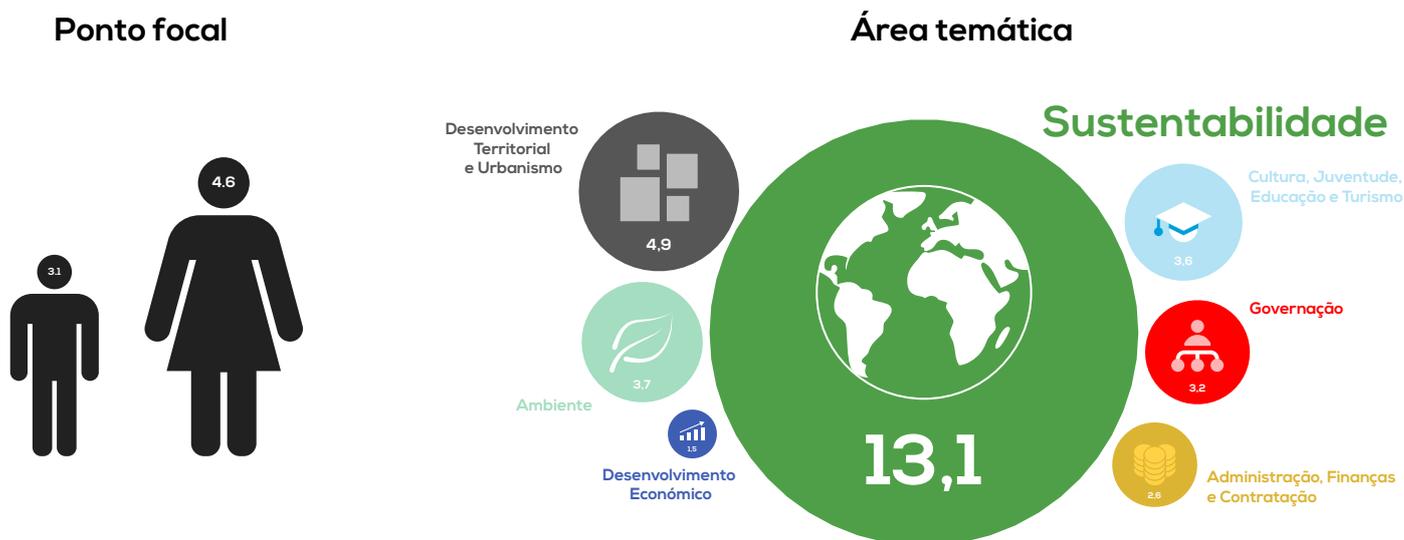
Em termos da composição e dimensão das equipas lideradas pelos pontos focais (figura 6), revelam-se diferenças nas estratégias municipais. A maioria dos municípios, cerca de 55%, opta por ter apenas uma conta de utilizador no portal ODSlocal, relativa ao ponto focal. Nestes casos, não é possível averiguar se os interlocutores são exclusivamente responsáveis pela gestão das páginas municipais ODSlocal e dos dados associados ou se concretizam

estas tarefas em colaboração com as suas equipas através da partilha da sua conta de administrador. Esta situação engloba a maioria das UO que se dedicam às áreas da **Governança** (66%), do **Desenvolvimento Territorial e Urbanismo** (65%) e da **Administração, Finanças e Contratação** (62%), sendo que representam uma minoria nas UO dedicadas à **Sustentabilidade** (25%) e à **Cultura, Juventude, Educação e Turismo** (33%).



**Figura 5 -** Repartição dos pontos focais por sexo e área temática das Unidades Orgânicas a que pertencem. A ordem e a dimensão dos círculos em torno das cabeças traduzem a importância das áreas temáticas.

## Dimensão da equipa por



**Figura 6** - Dimensão das equipas dinamizadoras, incluindo o ponto focal, por sexo do interlocutor que lidera as respetivas equipas (esquerda) e por área temática da respetiva Unidade Orgânica (direita).

A dimensão média das equipas municipais difere, portanto, segundo as grandes áreas temáticas de atuação. Destacam-se os municípios que designaram UO especializadas na área da **Sustentabilidade**, cujas equipas integram uma média de 13 elementos, contrastando com as dinâmicas dos municípios que designaram UO dedicadas ao **Desenvolvimento Económico**, cuja média em pouco excede um elemento (1,5). De facto, verifica-se um padrão de maior afetação de recursos humanos em UO que se dedicam às áreas da **Sustentabilidade**, do **Desenvolvimento Territorial e Urbanismo** e do **Ambiente**, contrastando com as áreas dos setores económicos e da gestão, governança e contabilidade municipal.

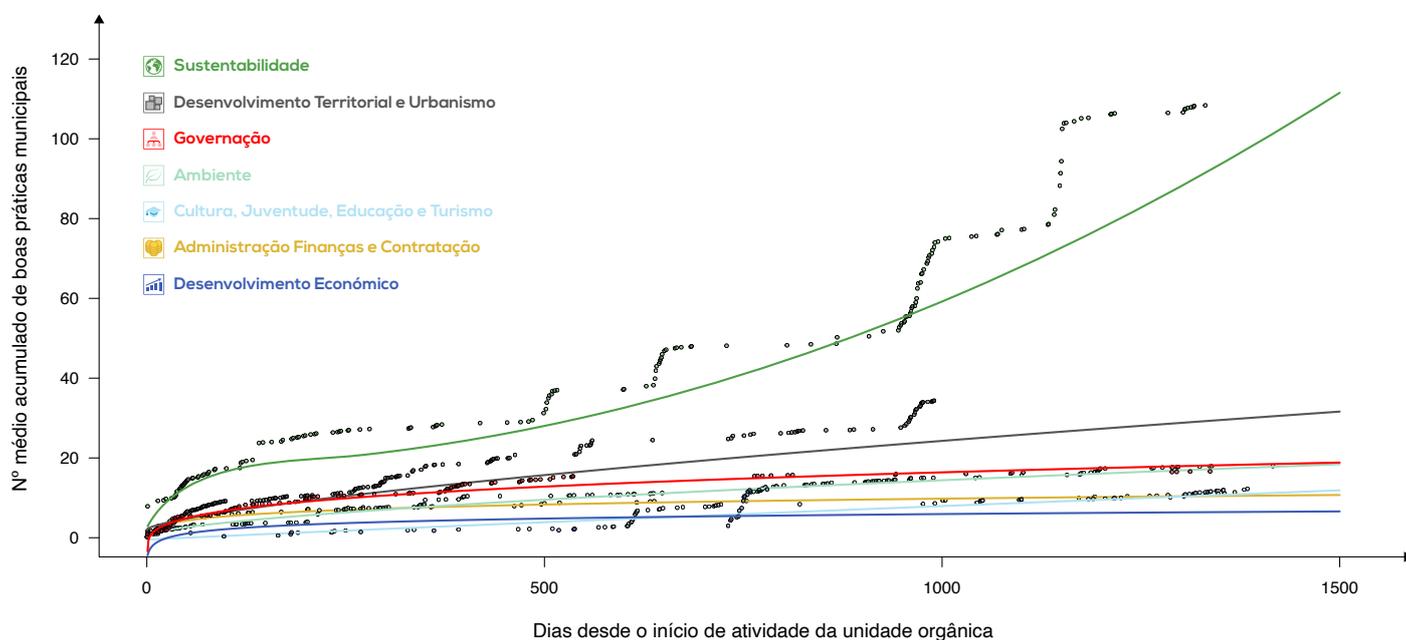
Verifica-se ainda que o perfil feminino da dinamização dos municípios se afirma na sua liderança de equipas que, em média, integram mais de 4 membros - excedendo a dimensão dos congéneres masculinos (3,1). Neste sentido, a promoção dos ODS nos municípios tem-se refletido também na igualdade de género entre os seus dinamizadores.

Cada município adapta a estrutura organizacional às suas necessidades e prioridades, garantindo uma gestão eficiente e eficaz dos recursos e dos serviços prestados. A identificação da UO responsável pela dinamização da Agenda 2030 nos organogramas municipais é, assim, um instrumento essencial à transparência e à boa governação local. Por uma questão de comunicação, designaremos estas UO por unidades orgânicas-líder.

## Unidades orgânicas-líder: qual o seu desempenho?

A escolha pelo executivo municipal das unidades orgânicas (UO) que irão dinamizar a Agenda 2030 é um fator relevante, pois influencia a capacidade de mobilização das outras UO, a qual depende, em boa medida, da cobertura que existe ao nível do executivo. Assim, é importante avaliar a eficácia do seu trabalho. Para tal, o número de boas práticas municipais mapeadas no portal ODSlocal pode ser utilizado como indicador de desempenho (figura 7).

Os resultados revelam um padrão claro: as UO da área temática **Sustentabilidade** destacam-se como as mais ativas, dado o número médio de boas práticas registadas ao longo dos primeiros 1500 dias (cerca de 120). Para além disso, o padrão persistentemente crescente ao longo do tempo evidencia a perspetiva de melhoria contínua que é expectável observar, dado que a internalização da Agenda 2030 deve ser um processo “a longo prazo” e permanente. Este melhor desempenho relativo por parte de pontos focais integrados em UO da **Sustentabilidade** pode refletir a centralidade política e a transversalidade técnica atribuídas a essas UO, o que se traduz por uma maior capacidade de mobilizar as diversas UO do município para o mapeamento de boas práticas.



**Figura 7 -** Evolução do número médio de boas práticas acumuladas nos primeiros 1500 dias de atividade dos municípios para as sete áreas temáticas de atuação municipal. Os pontos negros indicam o valor acumulado de boas práticas mapeadas ao longo do tempo e as linhas representam o resultado do modelo não linear com melhor ajustamento para cada série de dados.

Em oposição, as outras grandes áreas temáticas de atuação municipal apresentam um mapeamento de boas práticas significativamente inferior. Além disso, nestas áreas de atuação municipal observa-se um esforço inicial considerável, seguido de uma fase de estagnação, o que sugere a ausência de uma estratégia de desenvolvimento progressivo e sustentável ao longo do tempo. Dentro deste grupo, destacam-se pela positiva, tendo em conta o número médio de boas práticas municipais mapeadas ao fim de 1500 dias, as UO das áreas do Desenvolvimento territorial e Urbanismo, da **Governança** e do **Ambiente**.

Nos dados observados que deram origem às curvas resultantes da aplicação de modelos não lineares, destacam-se momentos de trabalho intenso seguidos de períodos mais calmos, indicando que existem acontecimentos, como por exemplo as conferências anuais da Plataforma ODSlocal, que são estimulantes e incentivam o mapeamento de boas práticas municipais no portal ODSlocal por parte das autarquias.

Um outro indicador para avaliar a qualidade da dinamização dos ODS nos municípios é o número médio de impactos quantitativos identificados nas boas práticas municipais (**figura 8**). Ou seja, no processo de mapeamento de boas práticas é proposta uma avaliação do seu contributo para os ODS e também a identificação dos impactos quantitativos e respetiva associação às Metas 2030, numa tentativa de verificar quais os 17 ODS que mais beneficiam e também as 119 Metas mais impactadas positivamente.

A listagem de impactos é opcional, mas altamente recomendada e importante para quem quer fazer um trabalho sério de dinamização, pelo que é um excelente indicador de qualidade. Da figura destaca-se novamente a **Sustentabilidade** como a grande área temática de atuação municipal com melhor média, neste caso, 2,8 impactos por boa prática mapeada. Um valor bastante superior, mais do dobro, quando comparado com os das restantes grandes áreas temáticas de atuação municipal.



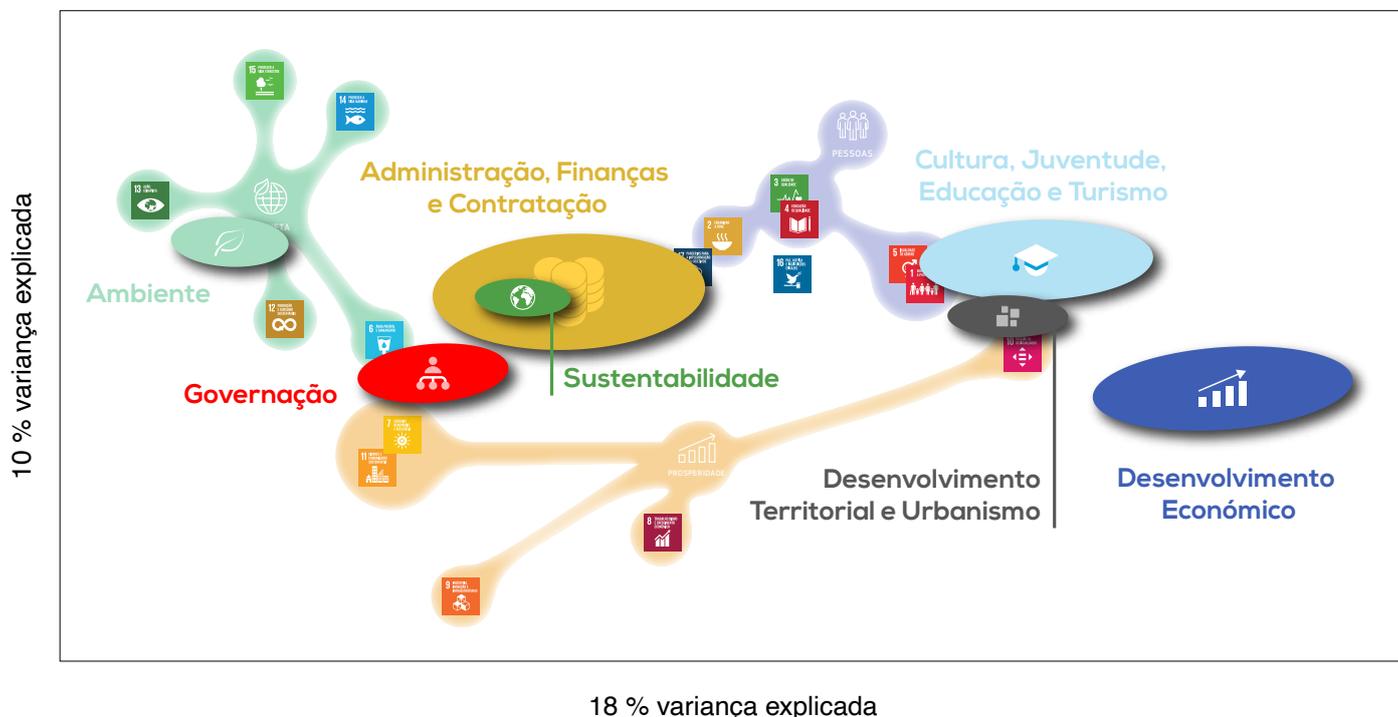
**Figura 8 - Número médio de impactos identificados por boa prática municipal mapeada, por área temática de atuação.**

## Quais as relações entre as áreas temáticas e os ODS?

A análise multivariada efetuada através do método de Análise de Componentes Principais (ACP) apresentada na **figura 9** revela uma estrutura clara no que se refere à relação entre as sete grandes áreas temáticas de atuação municipal e os ODS da Agenda 2030, permitindo identificar cinco grupos distintos.

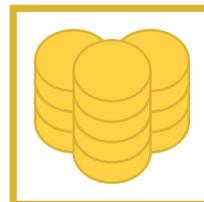
A pertinência do agrupamento dos ODS por dimensões da Agenda 2030 (Planeta, Pessoas, Prosperidade, Paz e Parcerias) que é bastante visível na figura, já tinha sido validado com base na evidência dada pela avaliação dos cerca de 1.000 proponentes das 3.000 iniciativas analisadas no estudo **“INICIATIVAS EM PROL DOS ODS EM PORTUGAL”**. Esta análise tenta ir mais além e perceber qual a ligação dos ODS com as sete grandes áreas temáticas de atuação municipal que as UO dos pontos focais fazem parte.

A segmentação das UO em grupos distintos sugere que cada área tem um papel específico na implementação da Agenda 2030. O agrupamento das diferentes UO municipais em sete grandes áreas temáticas de atuação municipal tem a vantagem de permitir simplificar a análise, mas retira informação sobre a complexidade do assunto.



**Figura 9** - Análise de Componentes Principais (ACP) entre as sete áreas temáticas de atuação municipal (“Administração, Finanças e Contratação”, “Ambiente”, “Cultura, Juventude, Educação e Turismo”, “Desenvolvimento Económico”, “Desenvolvimento Territorial e Urbanismo”, “Governação” e “Sustentabilidade”) e os 17 ODS, tendo em conta o mapeamento de boas práticas municipais no portal ODSlocal e a respetiva avaliação do contributo de cada boa prática para os ODS. A dimensão das elipses das áreas temáticas de atuação municipal é proporcional à sua variância interna, isto é, ao grau de dispersão dos resultados obtidos.

# Equilíbrio



Este grupo apresenta uma relação equilibrada com todos os ODS, sem uma associação predominante a qualquer deles em particular. O facto de estas UO ocuparem uma posição central e relativamente equidistante de todos os ODS é um reflexo interessante da abordagem transversal proposta pela Agenda 2030.

As UO de **Sustentabilidade**, em particular, parecem ter um papel estruturante e com menor variabilidade de resultados, o que pode indicar um alinhamento estratégico mais estável e contínuo no tempo.

## Oportunidades e Pontos Fortes

A Agenda 2030 não preconiza que alguns ODS sejam mais importantes do que outros, mas sim que todos devem ser trabalhados de forma interligada e integrada. O posicionamento central deste grupo sugere que:

- ▶ Estas UO desempenham um papel de apoio e coordenação, garantindo que os diferentes setores municipais implementem políticas alinhadas com os ODS.
- ▶ As UO de **Sustentabilidade**, apesar de esta designação ser muitas vezes conotada com ambiente, parecem não se especializar apenas nos ODS ambientais, mas atuar de forma abrangente em várias dimensões do desenvolvimento sustentável.
- ▶ Por outro lado, as UO de **Administração, Finanças e Contratação** podem estar a desempenhar um papel crucial na viabilização financeira e administrativa das iniciativas relacionadas com os ODS, garantindo que as decisões estratégicas se refletem na alocação dos recursos necessários e em processos de contratação pública sustentável.
- ▶ A relação transversal das áreas temáticas de **Sustentabilidade** e de **Administração, Finanças e Contratação** com todos os ODS sugere um relevante potencial, que deve ser explorado, para reforçar a interconetividade entre as políticas municipais e os ODS.

## Fragilidades e Desafios

Apesar do posicionamento central destas duas grandes áreas temáticas de atuação municipal ser coerente com a natureza abrangente e transversal da Agenda 2030, há algumas questões que podem ser analisadas de forma mais aprofundada:

### 1. **Sustentabilidade: elemento estratégico ou operacional?**

- ▶ As UO de **Sustentabilidade** têm um efetivo papel estratégico de coordenação ou estão mais focadas em projetos específicos, sem um envolvimento ativo na definição global das políticas municipais?
- ▶ O seu menor nível de variabilidade entre diferentes autarquias que optaram por esta opção resulta da criação de uma solução mais centralizada e que, sendo recente, não tem um historial acumulado de funções diversas como sucede em UO com uma existência mais longa?

### 2. **Peso da componente financeira na implementação da Agenda 2030**

- ▶ O envolvimento das UO de **Administração, Finanças e Contratação** sugere que há um esforço para garantir financiamento e boas práticas de contratação alinhadas com os ODS?
- ▶ Ou a posição central desta grande área temática de atuação municipal indicia que a Agenda 2030 ainda está a ser tratada como um conjunto de iniciativas setoriais e mesmo pontuais, e não como uma transformação integrada da lógica orçamental e financeira do município?

### 3. Risco de transversalidade sem concretização

- ▶ Embora seja essencial que estas UO tenham um papel transversal, há um risco de que essa abordagem se traduza numa responsabilidade diluída, em que a implementação prática dos ODS fique dependente do desempenho de outras UO mais especializadas.
- ▶ Para evitar isto, seria importante avaliar até que ponto estas unidades funcionam como motores de transformação ou apenas como facilitadores administrativos.

O Grupo do Equilíbrio, ao relacionar-se de forma idêntica com todos os ODS, está alinhado com a lógica transversal da Agenda 2030. No entanto, há espaço para fortalecer a sua capacidade de impulsionar mudanças estruturais, garantindo que a sustentabilidade e a integração dos ODS não sejam apenas uma função de apoio, mas sim um elemento transformador da governação municipal.

# Planeta



O facto das UO de **Ambiente** estarem fortemente associadas aos ODS ambientais (**ODS 13** – Ação Climática, **ODS 14** – Proteger a Vida Marinha, **ODS 15** – Proteger a vida Terrestre, **ODS 12** – Produção e Consumo Sustentáveis e **ODS 6** – Água Potável e Saneamento), demonstra que estas estruturas municipais assumem um papel central na implementação de políticas ambientais.

No entanto, esta relação também levanta questões sobre um possível enviesamento na forma como os ODS estão a ser trabalhados nos municípios.

## Fragilidades e Desafios

Os ODS relacionados com o ambiente têm uma forte interdependência sistémica, o que justifica a sua associação às UO de **Ambiente**:

- ▶ Por exemplo, o **ODS 13** – Ação Climática está diretamente ligado a todos os outros ODS ambientais, uma vez que as alterações climáticas afetam os ecossistemas terrestres (**ODS 15** - Proteger a vida terrestre) e marinhos (**ODS 14** - Proteger a vida marinha), o ciclo da água (**ODS 6** - Água potável e saneamento) e a necessidade de transitar para padrões de produção e consumo mais sustentáveis (**ODS 12** - Produção e consumo sustentável).
- ▶ A gestão da água e dos ecossistemas terrestres e marinhos é um pilar central das políticas ambientais municipais, justificando a forte ligação destas UO a estes temas.

Apesar da coerência na ligação das UO de **Ambiente** aos ODS ambientais, há um risco de enviesamento na implementação da Agenda 2030, caso esta área se torne demasiado fechada sobre si mesma e não se articule de forma eficaz com outros setores municipais. Algumas questões críticas que este padrão levanta:

### 1. A sustentabilidade não pode ser apenas ambiental

- ▶ A Agenda 2030 assenta num equilíbrio entre os pilares ambiental (Planeta), social (Pessoas) e económico (Prosperidade). Se as UO de **Ambiente** concentram todos os esforços nos ODS ambientais, pode haver um défice de integração com áreas como o desenvolvimento económico, a inclusão social e a governança.
- ▶ A descarbonização e a transição energética, por exemplo, exigem um forte envolvimento de setores como **Governança**, **Desenvolvimento Económico** e Finanças para garantir que as mudanças sejam sustentáveis e exequíveis a longo prazo.

### 2. Falta de ligação a ODS socioeconómicos

- ▶ A forte ligação das UO de **Ambiente** aos ODS ambientais pode indicar uma falta de correlação com os ODS económicos e sociais.
- ▶ Questões como pobreza energética (**ODS 7** - Energias Renováveis e Acessíveis), impacto das políticas ambientais no emprego (**ODS 8** - Trabalho digno e Crescimento económico) e justiça intergeracional (**ODS 16** - Paz, Justiça e Instituições Eficazes) podem não estar a ser consideradas de forma transversal.

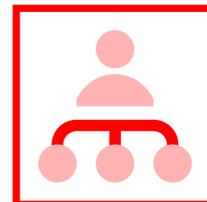
## Oportunidades e Pontos Fortes

Para evitar um enviesamento excessivo e garantir que a Agenda 2030 é implementada de forma holística, os municípios podem adotar algumas estratégias:

- ▶ Reforçar a interligação entre **Ambiente** e outras UO: Desenvolver equipas interdisciplinares que incluam, por exemplo, áreas de finanças, desenvolvimento económico e educação para garantir que as políticas ambientais têm um impacto social e económico positivo.
- ▶ Integrar os ODS ambientais nos planos de desenvolvimento urbano e económico: As políticas ambientais devem ser incorporadas em estratégias de habitação, transportes e ordenamento do território, para evitar que sejam tratadas de forma isolada.
- ▶ Criar mecanismos de governação colaborativa: Estabelecer unidades transversais, ou gabinetes de coordenação, que assegurem que a sustentabilidade ambiental é trabalhada em conjunto com outras dimensões da Agenda 2030.

Em suma, a forte associação das UO de **Ambiente** aos ODS ambientais confirma o seu papel essencial na implementação da Agenda 2030. No entanto, há um risco de enviesamento setorial caso estas UO trabalhem isoladamente, sem envolver outros setores municipais. Para evitar esta fragmentação, é fundamental que os municípios adotem uma abordagem integrada, garantindo que a sustentabilidade ambiental esteja ligada ao desenvolvimento económico e social de forma equilibrada.

# Prosperidade



A análise revela que as UO de **Governança** se encontram fortemente associadas a um conjunto de ODS ligados ao desenvolvimento sustentável e à infraestrutura socioeconómica do município, nomeadamente: **ODS 7** – Energia Limpa e Acessível; **ODS 6** – Água Potável e Saneamento; **ODS 11** – Cidades e Comunidades Sustentáveis; **ODS 12** – Produção e Consumo Sustentáveis; **ODS 9** – Indústria, Inovação e Infraestruturas e **ODS 8** – Trabalho Digno e Crescimento Económico.

Esta ligação é bastante interessante porque posiciona a **Governança** como um eixo estruturante para o desenvolvimento próspero dos municípios, promovendo infraestruturas sustentáveis, inovação e crescimento económico equilibrado.

## Fragilidades e Desafios

Apesar do seu papel essencial para a construção de um município próspero e sustentável, as UO de **Governança** podem enfrentar alguns desafios à concretização dos ODS:

### 1. Risco de uma governança demasiado centrada na infraestrutura e não na equidade social

- ▶ A forte ligação destas UO a ODS relacionados com energia, inovação e infraestruturas pode indicar um foco excessivo na componente técnica e económica, deixando em segundo plano questões sociais, como a redução das desigualdades e a inclusão cidadã.
- ▶ Existe o risco de a prosperidade se concentrar em projetos de grande escala, sem garantir que os benefícios cheguem de forma equitativa a toda a população.

### 2. Falta de integração entre inovação e justiça social

- ▶ O desenvolvimento de infraestruturas sustentáveis e modelos de produção mais eficientes (**ODS 9** – Indústria, Inovação e Infraestruturas e **ODS 12** - Produção e Consumo Sustentável) deve estar articulado com estratégias de inclusão social (**ODS 10** - Reduzir as Desigualdades) e participação cidadã (**ODS 16** - Paz, Justiça e Instituições eficazes).
- ▶ Se as UO de **Governança** não adotarem uma abordagem participativa, podem criar soluções que favorecem apenas certos setores da sociedade, em vez de garantir um crescimento verdadeiramente inclusivo.

### 3. Dependência de financiamento e capacidade administrativa

- ▶ A concretização dos ODS ligados à prosperidade exige um investimento significativo em inovação e infraestruturas, o que pode ser um desafio para municípios com recursos limitados.
- ▶ Uma governança eficiente deve ser capaz de atrair financiamento externo, parcerias público-privadas e fundos europeus para garantir a implementação de projetos estruturantes.

### 4. Foco excessivo na infraestrutura sem considerar a sustentabilidade ambiental

- ▶ Apesar de haver uma relação com os ODS ambientais (eixo horizontal), a aposta em energia, inovação e crescimento económico pode resultar em projetos que não consideram adequadamente o impacto ambiental, levando a modelos de desenvolvimento insustentáveis.

## Oportunidades e Pontos Fortes

Para que a governação municipal possa impulsionar um desenvolvimento verdadeiramente próspero e sustentável, algumas estratégias podem ser reforçadas:

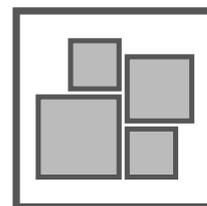
- ▶ Maior integração entre inovação e inclusão social: As políticas de inovação e crescimento económico devem ser concebidas de forma a beneficiar todos os cidadãos, incluindo os grupos mais vulneráveis.
- ▶ Transversalidade na gestão pública: A governação deve atuar como um elo de ligação entre as várias UO, garantindo que os investimentos em infraestruturas e inovação estão alinhados com as necessidades ambientais e sociais do município.
- ▶ Promoção de um modelo de desenvolvimento circular: A aposta na economia circular e na produção e consumo sustentáveis (**ODS 12** - Produção e Consumo Sustentável) deve ser vista não apenas como um desafio ambiental, mas como uma oportunidade para criar empregos locais e fomentar um tecido económico mais resiliente.

O posicionamento das UO de **Governança** no Grupo Prosperidade demonstra o seu papel estruturante na criação de municípios sustentáveis e economicamente dinâmicos. No entanto, para evitar que a prosperidade beneficie apenas alguns setores da sociedade, é essencial que estas UO adotem uma abordagem mais integradora e participativa, garantindo que a inovação e o crescimento económico sejam acompanhados por justiça social e equilíbrio ambiental.

# Grupo das Pessoas

Áreas temáticas da “Cultura, Juventude, Educação e Turismo” e do “Desenvolvimento Territorial e Urbanismo”

## Pessoas



A análise efetuada revela que estas UO estão fortemente associadas aos ODS de caráter social e humano, nomeadamente: **ODS 1** – Erradicação da Pobreza, **ODS 2** – Fome Zero e Agricultura Sustentável, **ODS 3** – Saúde de Qualidade, **ODS 4** – Educação de Qualidade, **ODS 5** – Igualdade de Género, **ODS 10** – Redução das Desigualdades, **ODS 16** – Paz, Justiça e Instituições Eficazes e **ODS 17** – Parcerias para a Implementação dos ODS.

Esta relação positiva demonstra um foco claro destas UO na promoção da qualidade de vida, do bem-estar social e da coesão territorial, através do desenvolvimento de políticas culturais, educativas, urbanísticas e de inclusão social.

## Oportunidades e Pontos Fortes

### 1. Forte compromisso com os ODS sociais

- ▶ o A aposta em áreas como educação, igualdade de género, justiça social e participação cívica mostra que estas UO desempenham um papel essencial na construção de comunidades mais inclusivas e resilientes.
- ▶ o A presença do **ODS 16** - Paz, Justiça e Instituições Eficazes indica que estas áreas também trabalham no fortalecimento das instituições e na promoção da paz e da justiça, reforçando a governança democrática e participativa a nível local.

### 2. Promoção de parcerias e envolvimento da sociedade civil

- ▶ o A forte associação ao **ODS 17** - Parcerias para a Implementação dos Objetivos sugere que estas UO são facilitadoras de redes de cooperação entre diferentes atores locais, promovendo sinergias entre o setor público, privado e a sociedade civil para alcançar os objetivos da Agenda 2030.
- ▶ o Isso pode incluir projetos de coesão social, regeneração urbana ou políticas culturais que promovem inclusão e desenvolvimento humano.

## Fragilidades e Desafios

### 1. Relação negativa com os ODS do Ambiente

- ▶ Apesar do seu impacto positivo nas questões sociais, estas UO parecem não estar fortemente ligadas às preocupações ambientais, o que pode representar um problema na construção de cidades verdadeiramente sustentáveis.
- ▶ O desenvolvimento territorial e urbano, por exemplo, pode não estar suficientemente alinhado com critérios ecológicos, levando a modelos de crescimento que não integram de forma eficaz a gestão sustentável dos recursos naturais.

### 2. Desconexão com os ODS da Prosperidade

- ▶ A fraca ligação com o crescimento económico sustentável (**ODS 8** - Trabalho digno e Crescimento Económico e **ODS 9** - Indústria, Inovação e infraestruturas) pode indicar que estas UO não têm um papel significativo na promoção do emprego, inovação e dinamização económica.
- ▶ No caso do turismo, por exemplo, existe o risco de um desenvolvimento desorganizado, que valoriza o setor apenas pelo seu impacto cultural, sem garantir que seja economicamente sustentável ou que tenha um baixo impacto ambiental.
- ▶ A falta de ligação com o **ODS 7** - Energias Renováveis e Acessível, sugere que estas áreas não integram suficientemente estratégias para a eficiência energética e a redução da pegada de carbono, o que pode comprometer a sustentabilidade das cidades e comunidades a longo prazo.

O Grupo Pessoas desempenha um papel essencial no reforço da coesão social e do desenvolvimento humano, mas precisa de uma maior articulação com as questões ambientais e económicas, para garantir que a transformação social não ocorra em detrimento da sustentabilidade e da prosperidade.

**Para isso, seria essencial que:**

- ▶ As áreas da cultura, educação e urbanismo adotem abordagens mais verdes e sustentáveis, promovendo um planeamento urbano mais ecológico e responsável.
- ▶ As políticas sociais e culturais estejam articuladas com estratégias de crescimento económico sustentável, garantindo que o desenvolvimento humano ocorra de forma equilibrada com a prosperidade e a inovação.

Dessa forma, as UO deste grupo poderiam potenciar o impacto positivo que já têm nos ODS sociais, sem negligenciar os desafios ambientais e económicos que a Agenda 2030 exige enfrentar de forma integrada.

# Equidade



O grupo da Equidade está associado à “prosperidade” e “igualdade social” e essencialmente relacionado com quatro ODS: **ODS 1** – Erradicação da Pobreza; **ODS 5** – Igualdade de Género; **ODS 8** – Trabalho Digno e Crescimento Económico e **ODS 10** – Redução das Desigualdades.

Esta ligação indica que as UO de **Desenvolvimento Económico** têm um foco prioritário na criação de emprego, no crescimento económico e na inclusão social, promovendo medidas que combatem desigualdades socioeconómicas enquanto incentivam o dinamismo empresarial.

## Oportunidades e Pontos Fortes

### 1. Compromisso com o crescimento económico e o combate às desigualdades

- ▶ A forte associação ao **ODS 8** – Trabalho Digno e Crescimento Económico e ao **ODS 10** – Redução das Desigualdades sugere que estas UO desempenham um papel fundamental na dinamização da economia local, na atração de investimento e na criação de oportunidades de emprego.
- ▶ Há uma preocupação com a redução das disparidades regionais e sociais, nomeadamente através do apoio ao empreendedorismo e do possível fortalecimento das pequenas e médias empresas (PME).

### 2. Impacto na erradicação da pobreza

- ▶ A relação com o **ODS 1** - Erradicar a Pobreza indica que estas UO contribuem para melhorar as condições socioeconómicas da população, apostando em estratégias de inclusão produtiva e desenvolvimento sustentável.
- ▶ A criação de emprego e o apoio ao tecido empresarial são ferramentas essenciais para garantir que o crescimento económico beneficie toda a população, reduzindo assim as desigualdades.

## Fragilidades e Desafios

### 1. Relação negativa com os ODS ambientais

- ▶ As UO de **Desenvolvimento Económico** parecem não integrar suficientemente preocupações ambientais nas suas estratégias de crescimento, o que pode levar a um modelo económico insustentável.
- ▶ A fraca ligação com o **ODS 12** - Produção e Consumo Sustentáveis sugere que a promoção de atividades económicas nem sempre está alinhada com práticas ambientalmente responsáveis, podendo resultar em desperdício de recursos e impactos negativos na pegada ecológica do município.

### 2. Potencial conflito entre crescimento económico e sustentabilidade

- ▶ A falta de integração das questões ambientais no desenvolvimento económico pode gerar tensões entre a necessidade de crescimento e a preservação dos ecossistemas locais.
- ▶ Sem políticas que conciliem inovação, eficiência energética e economia verde, há o risco de reproduzir um modelo de crescimento que explora excessivamente os recursos naturais, agravando os impactos ambientais a médio e longo prazo.

O Grupo da Equidade tem um papel essencial na promoção da inclusão social e da dinamização económica, mas precisa de uma maior integração dos princípios da sustentabilidade ambiental para garantir que o desenvolvimento seja verdadeiramente equilibrado. Algumas sugestões para melhoria são:

- ▶ Fomentar a transição para uma economia mais verde, incentivando práticas empresariais sustentáveis e apoiando setores como as energias renováveis e a economia circular.
- ▶ Criar incentivos para o consumo e a produção sustentáveis, garantindo que as iniciativas económicas estão alinhadas com objetivos ambientais.
- ▶ Integrar critérios ambientais nas estratégias de desenvolvimento económico, para garantir que o crescimento ocorra de forma equilibrada e sem comprometer os recursos naturais.

Sem esta mudança de paradigma, existe o risco de as políticas de crescimento económico contribuírem para a redução das desigualdades sociais, mas à custa da degradação ambiental, comprometendo o equilíbrio a longo prazo e contrariando o espírito da Agenda 2030, que exige um desenvolvimento sustentável e integrado.

# Anexo - Considerações metodológicas

## Subjetividade da avaliação do contributo das boas práticas municipais para os ODS

Um dos desafios na análise dos contributos das boas práticas municipais para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) está na subjetividade do processo de avaliação, uma vez que esta é realizada por diferentes técnicos municipais, muitos dos quais não possuem um conhecimento aprofundado da Agenda 2030, dos seus 17 ODS e das suas 169 metas específicas.

### Implicações da falta de conhecimento profundo sobre os ODS

#### 1. Inconsistência na avaliação dos contributos das boas práticas

- ▶ Técnicos de diferentes áreas podem interpretar os ODS de maneira distinta, levando a classificações inconsistentes entre municípios e mesmo dentro da mesma autarquia.
- ▶ Algumas iniciativas podem ser associadas a ODS de forma superficial ou imprecisa, sem um verdadeiro alinhamento com as metas globais.

#### 2. Tendência para uma visão setorial e limitada

- ▶ Sem um entendimento abrangente da interligação entre os ODS, os técnicos podem atribuir um ODS a uma prática desconsiderando os seus impactos indiretos noutros domínios.
- ▶ Por exemplo, um projeto de requalificação urbana pode ser apenas relacionado com o **ODS 11** (Cidades e Comunidades Sustentáveis), ignorando o seu potencial impacto no **ODS 13** (Ação Climática) ou no **ODS 8** (Trabalho Digno e Crescimento Económico).

#### 3. Desvalorização de ODS menos evidentes

- ▶ Existe o risco de algumas metas serem subestimadas ou até ignoradas, especialmente aquelas que não estão diretamente ligadas às funções habituais das UO municipais.
- ▶ O **ODS 17** - Parcerias para a Implementação dos Objetivos, por exemplo, pode ser frequentemente negligenciado, apesar de ser crucial para a concretização dos compromissos da Agenda 2030.

## Sugestões para melhorar a qualidade das avaliações

### 1. Capacitação e formação contínua dos técnicos municipais

- ▶ Promover ações de formação sobre os ODS e as suas metas específicas, garantindo que os avaliadores possuem um entendimento aprofundado e uniforme dos critérios de análise.

### 2. Definição de critérios mais objetivos para a avaliação das boas práticas

- ▶ Criar uma metodologia padronizada e baseada em indicadores concretos, reduzindo a subjetividade da avaliação e garantindo maior coerência entre municípios.

### 3. Envolvimento de especialistas externos ou mecanismos de validação cruzada

- ▶ Estabelecer grupos de revisão intermunicipais ou contar com o apoio de especialistas na Agenda 2030 para verificar a adequação das classificações atribuídas.
- ▶ Estabelecer práticas regulares de revisão entre diferentes UO dentro do mesmo município (intramunicipais), colmatando a informação da classificação de cada Boa Prática através da partilha de conhecimentos de diferentes áreas de atividade.

A avaliação das boas práticas municipais que concorrem para a concretização dos ODS é um procedimento essencial para monitorizar o contributo local para a implementação da Agenda 2030, mas a sua eficácia depende da qualidade e do rigor da análise realizada. A falta de um conhecimento aprofundado sobre os ODS e a subjetividade inerente ao processo de avaliação das boas práticas municipais e respetivos impactos pelos técnicos das autarquias podem comprometer a credibilidade dos resultados, tornando essencial a capacitação desses técnicos e a criação de metodologias de avaliação mais estruturadas e objetivas.

## Superação da subjetividade pela diversidade de contributos

Embora a subjetividade na avaliação do contributo das boas práticas municipais para os ODS seja um desafio, o elevado número de contributos – mais de 3.500 boas práticas mapeadas e avaliadas por mais de 500 técnicos municipais – pode ter ajudado a diluir os efeitos da variabilidade individual e a proporcionar um resultado mais equilibrado e representativo da realidade municipal por diversas razões:

### 1. Efeito da Amostragem Alargada

- ▶ O grande número de avaliadores reduz o impacto de perceções individuais isoladas, pois as tendências gerais tornam-se mais evidentes e menos suscetíveis a erros ou enviesamentos pessoais.
- ▶ Com uma distribuição ampla das avaliações, é mais provável que se identifiquem padrões consistentes e coerentes com a realidade da implementação dos ODS a nível local.

### 2. Validação Cruzada e Consistência dos Dados

- ▶ A multiplicidade de avaliadores permite que as boas práticas municipais sejam analisadas a partir de diferentes perspetivas, aumentando a fiabilidade das associações feitas entre práticas e ODS.
- ▶ Em alguns casos, múltiplos técnicos classificam e validam independentemente uma mesma Boas Prática, o que se traduz por maior robustez e coerência nos critérios de avaliação.

### 3. Representatividade das diferentes UO

- ▶ Em alguns municípios, as avaliações foram realizadas por técnicos de diferentes áreas municipais, mobilizando uma maior diversidade de conhecimentos e abordagens, o que pode ter equilibrado a subjetividade inicial, causada pela falta de formação específica sobre os vários ODS.
- ▶ As diferenças entre municípios também foram mitigadas, pois os resultados agregados que foram analisados refletem um conjunto alargado de realidades locais, e não apenas a visão de um grupo restrito de técnicos.

## Desafios remanescentes e possíveis melhorias

Apesar das vantagens decorrentes da existência de um grande número de avaliações, podem persistir desvios estruturais devido à falta de um referencial comum, plenamente partilhado. Algumas possíveis melhorias para combater essa situação incluem:

- ▶ **Uniformização metodológica:** Criar uma grelha de avaliação mais padronizada e baseada em critérios objetivos, para reforçar a coerência na avaliação dos contributos das boas práticas para os ODS e dos indicadores de impacto associados às Metas 2030.
- ▶ **Aprendizagem entre pares:** Incentivar um processo de revisão em que os técnicos possam ver e discutir avaliações anteriores para aumentar a sua precisão e o grau de alinhamento com os princípios da Agenda 2030.
- ▶ **Análises estatísticas complementares:** Por exemplo, nas análises efetuadas neste relatório foram aplicadas técnicas de normalização e ajustamento de dados, como a ponderação das avaliações por área de especialização dos técnicos, para minimizar eventuais enviesamentos.

A subjetividade da avaliação das boas práticas municipais efetuada por técnicos das autarquias foi, em grande parte, mitigada pela grande quantidade de dados e diversidade de avaliadores. O elevado número de boas práticas e a ampla participação garantem um resultado relativamente equilibrado e representativo da realidade municipal, reduzindo o impacto de interpretações individuais. No entanto, reforçar a capacitação técnica e a uniformização dos critérios de avaliação poderão contribuir para melhorar a fiabilidade e precisão das análises a efetuar no futuro.

# Integração da Agenda 2030 na orgânica autárquica: opções e impactos

Uma análise a partir das boas práticas submetidas pelos municípios ao portal da Plataforma ODSlocal

Março de 2025

Avelar, D.<sup>1</sup> & Ferrão, J.<sup>2</sup> (coord.), Guerreiro, A.<sup>1</sup>, Prata, L.<sup>3</sup>,  
Ferreira, F.<sup>4</sup>, Garrett, P.<sup>1</sup>, Vieira, P.<sup>1</sup>, Ulm, F.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> 2adapt – Serviços de Adaptação Climática

<sup>2</sup> CNADS – Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável

<sup>3</sup> Nova.Id - Associação para a Inovação e Desenvolvimento da FCT

<sup>4</sup> MARE – Centro de Ciências do Mar e do Ambiente | FCT NOVA - Universidade NOVA de Lisboa

Como citar:

Avelar, D. & Ferrão, J., Guerreiro, A., Prata, L., Ferreira, F., Garrett, P., Vieira, P., Ulm, F. (2025).

Integração da Agenda 2030 na orgânica autárquica: opções e impactos.

DOI: 10.13140/RG.2.2.11341.55529

Design: Florian Ulm

Parceiros



Mecenas

