

OS IMPACTOS DA AGENDA 2030 NA ELABORAÇÃO DOS PLANOS DIRETORES BRASILEIROS

THE IMPACTS OF THE 2030 AGENDA ON THE ELABORATION OF BRAZILIAN MASTER PLANS

Mariana Emilene Arruda Azevedo ¹; Sarah Afonso Rodovalho ²; Lucimara Albieri ³.

¹Arquiteta e Urbanista | marianaeazevedo@gmail.com | UFT | Palmas, Brasil; ²Doutora | sarahrodovalho@uft.edu.br | UFT | Palmas, Brasil; ³Doutora | lucimaraalbieri@uft.edu.br | UFT | Palmas, Brasil.

Resumo:

Pautando-se na relevância política das cidades frente aos acordos globais atuais, este artigo questiona se os planos diretores das capitais brasileiras aderiram aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), incorporando-os como diretrizes para a elaboração do instrumento de planejamento urbano local. Foram analisados qualitativamente os planos aprovados após 2016, quando a Agenda 2030 já estava em vigor, verificando a presença de menções a ela ou aos objetivos no conteúdo dos planos. Os resultados mostram que apenas cinco das dezesseis capitais analisadas (Belo Horizonte, Natal, Palmas, Rio de Janeiro e São Paulo) mencionam explicitamente a Agenda 2030 ou os ODS, e mesmo nessas a profundidade da integração se mostra diversa. Conclui-se que a maioria dos planos não apresenta menção formal à Agenda, o que pode representar um entrave para a efetivação e monitoramento dos compromissos globais, mesmo quando os princípios do Estatuto da Cidade se alinham indiretamente aos ODS.

Palavras-chave:

Agenda 2030; Planos Diretores; Objetivos de Desenvolvimento Sustentável; Agenda Urbana; Planejamento Urbano.

Abstract:

Based on the political relevance of cities in the context of current global agreements, this article questions whether the master plans of Brazilian capitals have adhered to the Sustainable Development Goals (SDGs), incorporating them as guidelines for the formulation of local urban planning instruments. A qualitative analysis was conducted on the plans approved after 2016, when the 2030 Agenda was already in force, verifying the presence of references to it or to the goals in the content of the plans. The results show that only five of the sixteen capitals analyzed (Belo Horizonte, Natal, Palmas, Rio de Janeiro, and São Paulo) explicitly mention the 2030 Agenda or the SDGs, and even in these cases the depth of integration varies. It is concluded that most plans do not include a formal reference to the Agenda, which may represent an obstacle to the implementation and monitoring of global commitments, even when the principles of the City Statute are indirectly aligned with the SDGs.

Keywords:

2030 Agenda; Master Plans; Sustainable Development Goals; Urban Agenda; Urban Planning.

1. INTRODUÇÃO

Atualmente mais de 55% da população mundial é urbana com expectativa de atingir 60% até o ano de 2050 (UN-HABITAT, 2024). Também é nas cidades que são percebidas grande parte das injustiças ambientais e desigualdade social, das diferenças socioeconômicas, intenso uso de terras e energia (Jacobi, 2023), além da liberação de gases prejudiciais à atmosfera em decorrência da queima de combustíveis fósseis para abastecer áreas urbanas (Crippa *et al.*, 2021). Para Carlos (2020), nas cidades que se encontram a realidade e as possibilidades concretas de realização da sociedade, é onde explodem os conflitos e onde são sinalizadas as contradições. Neste contexto, as cidades aparecem em posição de extrema importância para o alcance das metas globais de sustentabilidade.

O encontro da cúpula de Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas, ocorrido em setembro de 2015, estabeleceu um plano de ação global previsto pelos próximos 15 anos com intenção de alcançar 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) (ONU, 2015). Conhecida por “Transformando o Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, a agenda apresenta os 17 ODS junto a 169 metas interligadas para serem atingidas até 2030. Os objetivos apresentados no texto abrangem múltiplas áreas e se propõem a guiar os países no enfrentamento de problemas globais complexos, independentemente do estágio de desenvolvimento no qual se encontram (ONU, 2015). A implementação dos ODS envolve um denso processo de otimização, no qual é necessário equilibrar as necessidades essenciais com a maximização dos objetivos esperados (Fu *et al.*, 2019).

A Agenda 2030 surgiu com uma proposta de incorporação e atualização dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), que valeram até 2015, frente aos novos desafios para a governança ambiental global. A elaboração da atual agenda também contou com a influência de diversos acordos internacionais, como foi o caso do Acordo de Paris sobre mudanças climáticas. Nesse sentido, com a busca pelo saldo positivo dessas influências, o comprometimento com o desenvolvimento sustentável tornou-se um imperativo nas agendas nacionais e internacionais em um momento histórico profundamente marcado por desafios como mudanças climáticas, desigualdade sociais, crises econômicas e conflitos armados. A erradicação da pobreza continuou como primeiro lugar na lista de objetivos (ONU, 2010, 2015).

A elaboração de acordos e tratados foi se especializando ao longo do século XX até chegar ao formato adotado pela Agenda 2030, com maior grau de segmentação e possibilidade de apropriação e adaptação pelos países signatários. Assim, coube a cada país cuja agenda foi adotada delimitar as próprias metas e indicadores. Para isso, deviam basear-se em fontes oficiais nacionais e em métodos de monitoramento da implementação dos ODS, supervisionada pelo Fórum Político de Alto Nível (HLPF) sobre o desenvolvimento sustentável.

Dentre as possibilidades da adoção da Agenda pelo Brasil está a compatibilização entre os objetivos propostos e os meios legais já disponíveis no país para atingi-los. No contexto urbano brasileiro, o planejamento e a gestão territorial são conduzidos pelos Planos Diretores, que, após a promulgação do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001), tornaram-se instrumentos essenciais para a implementação das políticas urbanísticas nos municípios. Assim, reconhecendo o papel dos Planos Diretores Municipais para o alcance das metas previstas na Agenda 2030, este trabalho se propõe a investigar como os Planos Diretores das capitais brasileiras elaborados após a aprovação da Agenda 2030 contemplam as medidas indicadas nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

2. REVISÃO DE LITERATURA

O século XX foi marcado por profundas transformações geopolíticas, econômicas e sociais, especialmente após as duas grandes guerras mundiais, que culminaram também no início de uma conscientização ambiental no mundo (Camargo, 2006). Na década de 1950, o mundo vivia sob a bipolaridade da Guerra Fria com os blocos capitalista e socialista disputando a influência global. Paralelamente, ocorreu a criação da Organização das Nações Unidas, cuja carta de fundação

estabelece as bases para a cooperação multilateral com ênfase nos direitos humanos e no desenvolvimento e para atender a finalidade de evitar as guerras (Carneiro, 2016).

Já nos anos de 1970, o Clube de Roma, a partir do relatório 'Os Limites do Crescimento' (Meadows, 1972), e a Conferência de Estocolmo, também em 1972, alertaram para a insustentabilidade do modelo de desenvolvimento industrial vigente e para os impactos da atividade humana no meio ambiente. Enquanto Estocolmo marcou a entrada da questão ambiental na agenda global, o Relatório do Clube de Roma, em particular, apontava para a incompatibilidade entre o crescimento ilimitado e os recursos finitos do planeta, inaugurando um debate sobre a necessidade de um modelo de desenvolvimento que considerasse as limitações ecológicas.

Nesse cenário de crescente conscientização sobre os limites do crescimento e os impactos ambientais do modelo industrial, o conceito de desenvolvimento sustentável começou a ganhar destaque. Ainda que as raízes do conceito possam ser traçadas em debates anteriores, uma das definições mais difundidas e aceitas globalmente emergiu no Relatório Brundtland, Nosso Futuro Comum, publicado em 1987 pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU. O relatório definiu desenvolvimento sustentável como aquele que “satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações de satisfazerem suas próprias necessidades”. Essa perspectiva foi apresentada buscando conciliar as necessidades de crescimento econômico e social com a proteção ambiental, o que resultou na instauração de um novo paradigma que influenciaria as discussões e acordos internacionais subsequentes.

Ainda naquele século, ocorrem a Primeira Conferência Mundial do Clima (WCC-1) em 1979 e a Rio-92, na qual foi assinada a importante Agenda 21. Barbieri (2020) apresenta que essa conferência intensificou ainda mais o número de eventos no mesmo sentido, a fim de implementar as recomendações da Agenda 21. Acserald (1999) corrobora e descreve o período seguinte como uma continuidade desse esforço, inclusive buscando a legitimação da gestão urbana alinhada aos princípios ambientais definidos até ali.

Foi nesse contexto que, ao final do século XX, a ONU propôs os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), como uma expressão pública generalizada relacionadas à pobreza, à fome, baixa escolaridade, desigualdades de gênero e degradação ambiental. Sachs (2012) aponta que esses objetivos desempenharam um importante papel para avançar rumo ao que se propôs, e que deveriam continuar para além de 2015, com uma próxima rodada que, naquele período já colhiam lições advindas do processo.

Já no cenário nacional, a redemocratização vivenciada a partir de 1985 e consolidada com a Constituição Federal de 1988 dialogou com as tendências internacionais, ao passo que avançou no reconhecimento de direitos sociais. Com as transformações jurídicas trazidas pela nova Constituição, surgiu também um novo paradigma para as regulações ambientais, deixando de tratar esses como meros objetos de direito para estabelecer um sistema relacional de direitos e obrigações, proporcionando autonomia ao direito ambiental (Benjamin, 2005). O autor acrescenta que a Constituição Cidadã avançou no sentido de reconhecimento de direitos ambientais, “saímos do estágio da miserabilidade ecológica constitucional das Constituições anteriores” (Benjamin, 2005, p. 7).

No mesmo sentido, como resultado da pressão exercida pelo Movimento pela Reforma Urbana, a função social da propriedade foi institucionalizada e o plano diretor foi definido como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana (Maricato, 2015). Apesar disso, muitas das propostas apresentadas pelo movimento não foram acatadas e foi transferida para o legislativo federal a regulamentação maior parte das diretrizes (Bassul, 2010). Esse arranjo político-jurídico pavimentou o caminho para o que posteriormente se materializaria no Estatuto da Cidade (Lei Federal 10.257, de 10 de julho de 2001) como um marco regulatório das políticas urbanas no Brasil.

O Estatuto da Cidade se subdivide em cinco capítulos, que tratam: (I) dos objetivos e diretrizes, dentre os quais vale destacar a primeira diretriz: “I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras

gerações;” (II) dos instrumentos da política urbana; (III) do plano diretor; (IV) da gestão democrática da cidade; e (V) das disposições gerais. Além disso, o documento mantém o destaque atribuído pela Constituição ao município enquanto gestor da política urbana local. Nesse sentido, nota-se um alinhamento entre as políticas urbana e ambiental, além de uma provável busca por compatibilidade da legislação brasileira e as discussões e acordos internacionais. Nota-se que alguns princípios descritos em acordos como a Rio-92 (e posteriormente na Agenda 2030) foram incorporados como lei no Brasil.

Seguido à aprovação do instrumento, no ano de 2005 o governo federal iniciou uma campanha para que os municípios que se enquadrassem nos critérios estabelecidos elaborassem seus planos (Resolução nº 25, de março de 2005). A campanha teve impacto positivo quantitativamente (Santos Junior; Montandon, 2011) e durante a primeira década dos anos 2000, portanto, foram elaborados os primeiros planos pós Estatuto da Cidade, com validade de 10 anos. Por conseguinte, no decorrer da década seguinte ocorreram os processos de revisão dos planos elaborados até o período.

Levando-se em conta o exposto, o IBGE aponta que atualmente 53,1% dos municípios brasileiros apresentam Planos diretores, e entre os municípios com mais de 20 mil habitantes (para os quais o instrumento é obrigatório), esse número é de 89,4% (IBGE, 2024). Entretanto, Lage e Bernadini (2024) apresentam algumas limitações do Estatuto das Cidades em disciplinar o ordenamento territorial em pequenos municípios, especialmente por limitações operacionais. Na via contrária, as capitais brasileiras representam um exemplo a ser ou não seguido para esses municípios menores, em termos de urbanização (Carlos, 2009).

2.1. A AGENDA 2030

Atualmente, as discussões sobre cooperação para o desenvolvimento e ações de combate e mitigação às mudanças climáticas estão inseridas no marco da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (Junior, 2024). Para a elaboração da nova Agenda, as equipes responsáveis levaram em consideração os resultados das conferências anteriores, com destaque para os Objetivos do Milênio, a fim de identificar as potencialidades e fragilidades do documento (Barbieri, 2020). Esse balanço relacionado ao saldo do acordo anterior representa um dos principais ganhos dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (UNDP, 2016), os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs) representaram um marco importante ao fomentar a cooperação internacional entre nações e organizações, com destaque para o envolvimento do Banco Mundial. Contudo, o relatório aponta que muitos desses objetivos não foram plenamente alcançados, deixando importantes desafios não resolvidos. Apesar das falhas identificadas, Junior (2024) aponta que os ODM apresentaram relativo sucesso e que, portanto, a ONU optou por dar continuidade a esse modelo de colaboração entre países para a elaboração de questões relativas ao desenvolvimento sustentável.

Horner (2020) destaca que a Agenda surge num processo de possível mudança paradigmática relacionada à concepção de desenvolvimento. Para o autor, o termo “desenvolvimento internacional” vem sendo substituído pelo “desenvolvimento global”, num viés de alinhamento aos desafios contemporâneos, com as finalidades de abranger os diversos atores envolvidos no processo e romper com a dicotomia Norte-Sul ou países desenvolvidos/países em desenvolvimento.

O conteúdo do documento se subdivide em 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas interligadas, nas quais estão contempladas as três dimensões do desenvolvimento sustentável: econômica, social e ambiental (Horner, 2020). Essa interconexão entre os setores é destacada como um fato positivo em relação aos ODM, cujos entraves mencionados para a concretização se relacionavam com a falta de integração entre os objetivos, o que resultava no desenvolvimento de políticas desalinhadas entre si (Le Blanc, 2015).

Dentre os 17 objetivos, vários estão diretamente relacionados ao desenvolvimento urbano. O ODS 11, por exemplo, é dedicado a tornar as cidades e comunidades mais inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis, abordando questões como moradia adequada, transporte acessível, gestão de

resíduos e preservação do patrimônio cultural. Além desse, outros objetivos também possuem forte ligação com o ambiente urbano: o ODS 6 trata de água potável e saneamento; o ODS 7, sobre energia limpa e acessível; o ODS 9 aborda indústria, inovação e infraestrutura; e o ODS 13 trata da ação contra as mudanças climáticas.

Nesse contexto, uma das formas de contribuir com a implementação dos ODSs a nível local é através de sua incorporação nos planos diretores dos municípios. Apesar dos esforços coordenados para criação dos ODS, a apropriação da Agenda 2030 enquanto instrumento norteador de políticas públicas ainda é altamente condicionada às capacidades domésticas destes e ainda podem variar na capacidade de realização entre cidades do próprio país (Salla, 2023). Assim, apesar da relevância de se integrar os princípios da Agenda 2030 no planejamento urbano, ainda há uma lacuna no que se refere à institucionalização desse debate no Brasil.

3. MÉTODOS

A metodologia do artigo foi segmentada em etapas, iniciando pelo recorte do objeto de estudo, que consistiu na escolha dos planos diretores municipais a serem analisados. A fim de contemplar todas as regiões do Brasil e garantir uma amostra com relevância significativa, optou-se por investigar os planos diretores das 27 capitais. Essas cidades, por serem polos regionais e concentrarem recursos e estruturas administrativas, tendem a refletir os desafios e abordagens de planejamento urbano da região.

A segunda etapa focou na coleta de dados para identificar capitais que revisaram seus planos diretores após a Agenda 2030, usando uma planilha para registrar o nome da capital e a situação do plano, com busca nos portais oficiais das prefeituras e câmaras legislativas. A terceira etapa envolveu a análise qualitativa dos planos diretores, começando com uma leitura exploratória para identificar menções diretas à Agenda 2030 e aos ODS. Em seguida, as menções foram categorizadas em três níveis de incorporação nos planos:

- a) **Menção Pontual:** Identificação de referência genérica à Agenda 2030 ou aos ODS, sem explicitar vinculações específicas ou detalhamento de como seriam incorporados.
- b) **Vinculação Explícita com Temas ou ODS Específicos:** Verificação de referências diretas a ODS específicos ou a temas da Agenda 2030, com alguma indicação de como se relacionam com as diretrizes do plano.
- c) **Integração Detalhada com Instrumentos e Ações Concretas:** Avaliação da presença de estratégias, programas, projetos ou instrumentos urbanísticos específicos que comprovem a efetiva incorporação dos ODS, incluindo indicadores de monitoramento, financiamento ou articulações intersetoriais.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Atualmente, todas as 27 capitais brasileiras apresentam plano diretor municipal. Entretanto 11 capitais contam com o instrumento vencido ou em processo de revisão, não sendo pertinentes para a análise, são elas: Aracaju (SE), Belém (PA), Boa Vista (RR), Brasília (DF), Curitiba (PR), Cuiabá (MT), Fortaleza (CE), Macapá (AP), Maceió (AL), Manaus (AM), Porto Alegre (RS) (Quadro 01).

Situação	Capitais
Dentro da validade	Curitiba (PR) - 2015.
Em processo de revisão	Aracaju (SE) - 2008; Belém (PA) - 2008; Boa Vista (RR) - 2014; Maceió (AL) - 2005; Porto Alegre (RS) - 2010.
Fora do prazo de validade	Brasília (DF) - 2012; Cuiabá (MT) - 2007; Fortaleza (CE) - 2009; Macapá (AP) - 2004; Manaus (AM) - 2014.

Quadro 01: Municípios que não aprovaram plano diretor após 2016.

Fonte: as autoras.

As outras 16 capitais revisaram seus planos diretores após 2016, são elas: Belo Horizonte (MG), Campo Grande (MS), Florianópolis (SC), Goiânia (GO), João Pessoa (PB), Natal (RN), Palmas (TO), Porto Velho (RO), Recife (PE), Rio Branco (AC), Rio de Janeiro (RJ), Salvador (BA), São Luís (MA), São Paulo (SP), Teresina (PI), Vitória (ES) (Quadro 02).

Ano de Revisão	Capitais
2016	Rio Branco (AC); Salvador (BA)
2018	Campo Grande (MS); Palmas (TO); Vitória (ES)
2019	Belo Horizonte (MG)
2021	Porto Velho (RO); Recife (PE)
2022	Goiânia (GO); Natal (RN); Teresina (PI);
2023	Florianópolis (SC); São Luís (MA); São Paulo (SP)*;
2024	João Pessoa (PB); Rio de Janeiro (RJ)

Quadro 02: Municípios que aprovaram plano diretor após 2016.

* O plano diretor de São Paulo data inicialmente de 2014, e passou em 2023 por um processo de revisão intermediária, com validade até 2029.

Fonte: as autoras (2025).

Assim, foram analisados os 16 Planos Diretores das capitais que aprovaram o instrumento após 2016. Após realizada a análise, observou-se os planos diretores de 11 cidades não mencionam a Agenda 2030 ou os ODSs, são elas: Campo Grande (MS); Florianópolis (SC); Goiânia (GO); João Pessoa (PB); Porto Velho (RO); Recife (PE); Rio Branco (AC); Salvador (BA); São Luís (MA); Teresina (PI); e Vitória (ES). Em contrapartida, somente os planos diretores de cinco cidades mencionam a Agenda 2030 ou os ODSs, quais sejam: Belo Horizonte (MG), Natal (RN), Palmas (TO), Rio de Janeiro (RJ) e São Paulo (SP) (Quadro 03).

Capital	Menciona	Nível	Nível de Detalhamento
São Paulo (SP)	Sim		Alto nível de detalhe. Além de mencionar a Agenda 2030 no plano diretor, o município dispõe de um plano complementar específico para cada ODS.
Natal (RN)	Sim		Bastante articulado aos ODS. Vinculação explícita em múltiplas seções, com planos setoriais para concretização dos objetivos.
Belo Horizonte (MG)	Sim		Vinculação explícita aos ODS e à Nova Agenda Urbana, que integra as diretrizes da Agenda 2030, com apresentação de instrumentos para a concretização dos objetivos.
Rio de Janeiro (RJ)	Sim		Menção pontual, mas detalhada aos ODS. Vinculação apenas na seção sobre favelas, sem outras referências.
Palmas (TO)	Sim		Abordagem genérica. Menciona a Agenda 2030 sem delimitar ODS específicos, mas amplia os temas do Estatuto da Cidade.
Campo Grande (MS), Florianópolis (SC), Goiânia (GO), João Pessoa (PB), Porto Velho (RO), Recife (PE), Rio Branco (AC), Salvador (BA), São Luís (MA), Teresina (PI), Vitória (ES)	Não		Abordagens indiretas ao conteúdo da Agenda 2030 e aos ODS nos Planos destes municípios, atendo-se às diretrizes veiculadas no Estatuto da Cidade.

Quadro 03: Menção à Agenda 2030/ODS.

Fonte: as autoras.

A análise dos planos diretores demonstra um contexto de adesão diverso quanto à incorporação da Agenda 2030. Por um lado, as capitais de São Paulo (SP), Natal (RN), Belo Horizonte (MG), Rio de Janeiro (RJ) e Palmas (TO) apresentam menções explícitas aos ODS, com diferentes níveis de aprofundamento - desde a criação de planos setoriais específicos até vinculações pontuais em determinadas seções. Por outro lado, a maioria das capitais não faz referência à Agenda.

Em cidades que não citam explicitamente a Agenda 2030 ou os ODS, suas diretrizes incorporam princípios do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001). Essa lei, embora anterior à Agenda 2030, dialoga indiretamente com as metas de sustentabilidade, apresentando eixos como gestão democrática, função social da propriedade e universalização do saneamento básico, que são convergentes com os ODS. Essa convergência sugere que políticas urbanas locais, mesmo sem menção direta, podem contribuir para compromissos globais. Contudo, a falta de articulação explícita dificulta o monitoramento e a avaliação das ações conforme indicadores internacionais, prejudicando a rastreabilidade dos avanços.

A disparidade observada na adesão dos planos diretores à Agenda 2030 e aos ODS, assim como a predominância de documentos sem menção explícita ou com integração superficial, pode representar um desafio para a efetivação dos compromissos globais em nível local. Essa lacuna pode acarretar a falta de coordenação entre diferentes esferas de governo e setores da sociedade. Desse modo, não explicitar a Agenda 2030 nos Planos Diretores pode fragmentar a visão construída nacionalmente do desenvolvimento sustentável, o que remonta às fragilidades identificadas nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), quando falta de integração entre os objetivos resultava no desenvolvimento de políticas desalinhadas (Le Blanc, 2015).

Do mesmo modo, é importante ressaltar que a mera menção formal aos ODSs nos planos não representa uma garantia de alcance ou implementação efetiva, visto que a concretização das metas demanda mecanismos robustos de monitoramento, indicadores claros e alocação orçamentária específica, muitas vezes ausentes. Na sequência os planos diretores das cinco cidades que mencionam a Agenda 2030 ou os ODSs são comentados separadamente.

4.1. PLANO DIRETOR DE SÃO PAULO (SP)

O plano diretor de São Paulo é o exemplo mais robusto de incorporação da Agenda 2030 e dos ODS dentre os analisados. A Lei nº 17.975 de 2023 representa a revisão intermediária do plano diretor de São Paulo e estabelece que a Política de Desenvolvimento Urbano de São Paulo passa a ser orientada pelos ODS e pelas ações de enfrentamento às Mudanças Climáticas, em conformidade com acordos internacionais.

Nesse contexto, apesar de a lei não incorporar as ações para a implementação da Agenda 2030, existe um documento complementar que detalha o seu planejamento, a sua implementação e o seu monitoramento em nível municipal. Este é o único PD a dispor desta ferramenta, o que demonstra comprometimento institucional para traduzir os objetivos globais em ações locais concretas e mensuráveis, facilitando o monitoramento, a responsabilização e a coordenação intersetorial.

Art. 2º Ficam mantidos os princípios, diretrizes e objetivos da Política de Desenvolvimento Urbano estabelecidos pela Lei nº 16.050, de 2014.

Parágrafo único. A aplicação da Política de Desenvolvimento Urbano estabelecida pela Lei nº 16.050, de 2014, em face de seus princípios, diretrizes e objetivos, passa a ser orientada pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – ODS da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, bem como pelas ações para o enfrentamento das Mudanças Climáticas, em conformidade com acordos internacionais (São Paulo, 2014).

4.2. PLANO DIRETOR DE NATAL (RN)

O plano diretor da cidade de Natal, aprovado pela Lei Complementar nº 208 de 07 de março de 2022, apresenta de modo explícito vinculação aos ODS nos Objetivos do Plano (Art. 3º), porém sem mencionar nenhum em específico. A vinculação é explícita nos objetivos do Plano e em seções específicas, como as diretrizes do Sistema de Espaços Livres e Áreas Verdes (SELAV), onde também se conecta à Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB).

Art. 3º: Art. 3º O plano diretor tem como objetivos: [...] V– fomentar os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável e da Nova Agenda Urbana Mundial;

[...]

Art. 138. São diretrizes do Sistema de Espaços Livres e Áreas Verdes– SELAV:

I– vincular os objetivos do SELAV aos preceitos da Nova Agenda Urbana– NAU, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS e Convenção sobre Diversidade Biológica– CDB (Natal, 2022);

Ainda que sob um nível de detalhamento menor que no plano de São Paulo, a abordagem adotada pelo município demonstra uma integração transversal dos ODS a outras políticas setoriais e acordos internacionais relevantes para o desenvolvimento sustentável, como a NAU e a CDB, como parte de uma rede mais ampla de compromissos ambientais e urbanísticos. Além disso, o plano diretor dispõe de um Plano Municipal para Mudanças Climáticas, e apresenta medidas visando a redução dos efeitos climáticos incorporadas em toda a extensão do plano, associadas a outras políticas setoriais.

4.3. PLANO DIRETOR DE BELO HORIZONTE (MG)

Aprovado pela Lei 11.181 de 2019, o plano se vincula diretamente ao ODS 11, além de expor expressamente o compromisso com a Nova Agenda Urbana, por meio do Capítulo II do plano dedicado a ela. Nesse contexto, o plano inclui conceitos, instrumentos e parâmetros norteadores que se atrelam ao instrumento e aos compromissos globais firmados através das agendas.

Art. 3º - O plano diretor está fundamentado no compromisso de implementação no Município da Nova Agenda Urbana - NAU, documento consolidado na terceira Conferência das Nações Unidas para Habitação e Desenvolvimento Sustentável.

Parágrafo único - O compromisso do Município com a NAU contempla a consideração de acordos e pactos a ela vinculados para o desenvolvimento da política de crescimento urbano e ordenamento territorial, com destaque para os princípios orientados pelo Objetivo de Desenvolvimento Sustentável - ODS-11, voltado para tornar as cidades mais inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis (Belo Horizonte, 2019).

Além disso, o plano realiza um aprofundamento nas diretrizes adotadas e dispõe de instrumentos para alcançar as metas estipuladas. A inclusão de instrumentos para a concretização dos objetivos sugere uma preocupação em traduzir os princípios em ações, mesmo que a vinculação a outros ODS não seja tão explícita.

4.4. PLANO DIRETOR DO RIO DE JANEIRO (RJ)

O Plano diretor do Rio de Janeiro apresenta vinculação à Agenda 2030 na sessão dedicada à Inserção das favelas no processo de planejamento e gestão urbana (Art. 47) e nos Art. 99 e Art. 482, em que se aborda as articulações intersetoriais. Não é mencionado qualquer um dos ODS em nenhum momento do texto. Apesar disso, é indicada a vinculação das diretrizes constantes nele com outras políticas setoriais do documento ou em leis complementares, como é o caso do Plano de Desenvolvimento Sustentável e Ação Climática - Decreto Rio Nº 48.940, de 4 de junho de 2021.

Art. 99 O Plano Regional constitui o instrumento que define as diretrizes, objetivos e ações para uma Região de Planejamento, e está subordinado ao disposto nesta Lei Complementar. [...] § 2º Poderão se constituir em instâncias de planejamento e cooperação na articulação intersetorial, a qual se refere o inciso II do §1º deste artigo, o Plano Estratégico, a Agenda 2030 e outras instâncias que venham a ser criadas com esta finalidade ou afins (Rio de Janeiro, 2021).

A abordagem adotada pelo município sugere um reconhecimento da Agenda 2030, mas com uma integração menos abrangente e mais focalizada em problemáticas específicas, como a urbanização de favelas, com forte dependência de políticas setoriais complementares, como o Plano de Desenvolvimento Sustentável e Ação Climática, para a concretização de diretrizes relacionadas à sustentabilidade.

4.5. PLANO DIRETOR DE PALMAS (TO)

O plano diretor de Palmas foi aprovado pela Lei Complementar nº 400, de 2 de abril de 2018 e no Capítulo II, art.6º, no qual são apresentados os objetivos do plano diretor, que dispõe de compromissos expressos para a implementação da Nova Agenda Urbana integrada à Agenda 2030, com ênfase no ODS 11. Mesmo que o plano priorize o ODS 11, a abordagem de Palmas é mais genérica na vinculação à Agenda.

Art. 6ª São objetivos deste plano diretor: [...]

Parágrafo único. Os compromissos referidos no inciso VI deste artigo são expressos, entre outros, pela implementação da Nova Agenda Urbana integrada à Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, com o alcance das metas e objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), em especial o ODS 11, que visa tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis (Palmas, 2018).

Apesar de ser essa a única menção à Agenda 2030, o Plano dispõe de alguns instrumentos de gestão urbana com a finalidade de monitoramento das diretrizes indicadas nas Agendas, ainda que não vinculados diretamente a elas, como um Plano de Monitoramento da Qualidade da Água, Fiscalização Urbana e Ambiental.

5. CONCLUSÕES

O artigo avalia a adesão dos Planos Diretores das capitais brasileiras aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030, analisando qualitativamente os documentos aprovados após 2016. Das 27 capitais, 16 possuem PD posterior a este ano e, portanto, foram consideradas aptas à análise. Os resultados revelam uma adesão desigual: apenas 5 das 16 capitais mencionam explicitamente a Agenda 2030 ou os ODS, com variação na forma e no nível de sua incorporação. A maioria dos planos (11 capitais) não faz menção formal à Agenda, o que limita o potencial integrador e estratégico do planejamento urbano.

Apesar da ausência de menção explícita em muitos planos, observa-se que os princípios do Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/2001) se alinham indiretamente às metas dos ODS, abrangendo gestão democrática, função social da propriedade e saneamento básico. Contudo, a falta de articulação explícita nos planos diretores dificulta o monitoramento e a avaliação do progresso municipal frente aos indicadores internacionais. Adicionalmente, a mera menção formal dos ODS não garante a efetiva implementação, que depende de mecanismos de monitoramento, indicadores claros e alocação orçamentária específica.

Essa heterogeneidade na adesão reflete a falta de uniformidade e pode ser atribuída às desigualdades nas capacidades institucionais dos municípios. Capitais com maior maturidade administrativa e acesso a recursos — como São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte (que possuem os maiores PIBs do Brasil) — demonstram maior aperfeiçoamento na incorporação dos ODS. O plano diretor de Natal (RN) também se destaca pela abordagem de outros acordos multilaterais relevantes. A adaptação dos ODS ao contexto local é um desafio significativo, exigindo capacitação, integração intersetorial e articulação entre os níveis de governo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACSELRAD, H. Discursos da sustentabilidade urbana. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, n. 1, p. 79–79, 31 maio 1999.

BARBIERI, J. C. **Desenvolvimento sustentável: das origens à Agenda 2030**. Editora Vozes, 2020.

BASSUL, J. R. **Estatuto da cidade: a construção de uma lei**. São Paulo, 2010.

BELO HORIZONTE (Município). **Lei Municipal nº 11.181, de 8 de agosto de 2019**. Aprova o Plano Diretor do Município de Belo Horizonte e dá outras providências. Belo Horizonte: Câmara Municipal de Belo Horizonte, 2019

- BENJAMIN, A. H. O meio ambiente na Constituição Federal de 1988. **Revista de Direito Ambiental**, p. 363–398, 2005.
- CAMARGO, A. L. DE B. **Desenvolvimento sustentável: dimensões e desafios**. Campinas. [s.l.] Papyrus, 2006.
- CARLOS, A. F. A. Henri Lefebvre: o espaço, a cidade e o “direto à cidade”. **Revista Direito e Práxis**, v. 11, n. 1, p. 349–369, mar. 2020.
- CARNEIRO, W. P. A Relevância do Surgimento da ONU para as Relações Internacionais. Em: JUBILUT, L. L.; SILVA, J. C. J.; RAMINA, L. (Eds.). **A ONU aos 70: contribuições, desafios e perspectivas**. [s.l.: s.n.].
- CRIPPA, M. *et al.* Global anthropogenic emissions in urban areas: patterns, trends, and challenges. **Environmental Research Letters**, v. 16, n. 7, p. 074033, 1 jul. 2021.
- FU, B. *et al.* Unravelling the complexity in achieving the 17 sustainable-development goals. **National Science Review**, v. 6, n. 3, p. 386–388, 1 maio 2019.
- HORNER, R. Towards a new paradigm of global development? Beyond the limits of international development. **Progress in Human Geography**, v. 44, n. 3, p. 415–436, jun. 2020.
- IBGE, C. DE P. E I. S. (ED.). **Perfil dos Municípios Brasileiros: 2023**. Rio de Janeiro, RJ: Ibge, 2024.
- JACOBI, P. R. Desafios da governança ambiental urbana face à emergência climática. **Cadernos de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo**, Universidade Presbiteriana Mackenzie, v. 23, n. 1, p. 9–20, 2023
- JUNIOR, J. R. F. O Desafio Global do Desenvolvimento: Rumo à Conquista da Agenda 2030. **Brazilian Journal of International Relations**, v. 13, p. e024006–e024006, 2024.
- LAGE, S. D. L. E.; BERNADINI, S. P. Planejamento e gestão territorial de municípios de pequeno porte populacional: análise da relevância do plano diretor e da adequação do estatuto da cidade aos municípios de até vinte mil habitantes. v. v. 16, 9 mar. 2024.
- LE BLANC, D. Towards integration at last? The Sustainable Development Goals as a network of targets. **Sustainable Development**, v. 23, n. 3, p. 176-187, 2015.
- MARICATO, E. **Para entender a crise urbana**. 1a edição ed. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2015.
- MEADOWS, D. H. *et al.* **The limits to growth: a report for the Club of Rome’s project on the predicament of mankind**. New York: Universe Books, 1972.
- NATAL (RN). **Lei Complementar nº 208, de 7 de março de 2022**. Aprova o Plano Diretor do Município de Natal e dá outras providências. Natal, RN, 2022.
- ONU. **Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: As Nações Unidas no Brasil**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/66851-os-objetivos-de-desenvolvimento-do-mil%C3%AAAnio>. Acesso em: 29 abr. 2025.
- ONU. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. [s.l.: s.n.]. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2025.
- PALMAS (Tocantins). **Lei Complementar n.º 400, de 2 de abril de 2018**. Institui o Plano Diretor Participativo do Município de Palmas. Palmas: Prefeitura Municipal, 2018.
- RIO DE JANEIRO (Município). **Decreto Rio nº 48.940, de 4 de junho de 2021**. Institui o Plano de Desenvolvimento Sustentável e Ação Climática da Cidade do Rio de Janeiro – PDS, e dá outras providências. Diário Oficial do Município, Rio de Janeiro, 4 jun. 2021.

SACHS, J. D. From Millennium Development Goals to Sustainable Development Goals. **The Lancet**, v. 379, n. 9832, p. 2206–2211, jun. 2012.

SALLA, A. O papel de redes transnacionais de cidades na formulação de Planos de Ação Climática nos municípios brasileiros. *In: Anais do Encontro Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas (Enepcp)*, v. 5, 2023.

SANTOS JUNIOR, O. A.; MONTANDON, D. T. (Eds.). **Os planos diretores municipais pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas**. Rio de Janeiro, RJ: Observatório das Metrópoles, Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia: LetraCapital, 2011.

SÃO PAULO (Município). **Lei Municipal nº 16.050, de 31 de julho de 2014**. Aprova a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo e revoga a Lei nº 13.430/2002. São Paulo: Câmara Municipal de São Paulo, 2014.

STEEMERS, K. Energy and the city: density, buildings and transport. **Energy and Buildings**, Special issue on urban research. v. 35, n. 1, p. 3–14, 1 jan. 2003.

UN-HABITAT (United Nations Human Settlements Programme). **World Cities Report 2024: Cities and Climate Action**. Nairobi: UN-Habitat, 2024.

UNDP PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**. Brasília, DF: PNUD, 2016.

VITÓRIA (ES). **Lei nº 290, de 19 de janeiro de 2017**. Aprova o Plano Diretor Urbano do Município de Vitória e dá outras providências. Vitória, ES, 2018.

AGRADECIMENTOS

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.