

Planos diretores e transição sociológica: análise da integração dos ODS ao PDM de Campina Grande-PB

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.17253496>

Bruna Martins Silva¹

Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)
ID ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-6157-4381>
E-mail: brunaamartins.advocacia@gmail.com

Aline de Andrade Barbosa²

Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)
ID ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8077-1416>
E-mail: andrade.aline@aluno.uepb.edu.br

José Gomes Ferreira³

Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)
ID ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2539-1111>
E-mail: jose.ferreira@outlook.com

Resumo

A transição socioecológica impõe aos municípios o desafio de adotar estratégias que conciliem crescimento econômico, equidade social e sustentabilidade ambiental. Nesse contexto, os planos diretores municipais emergem como instrumentos para orientar essa mudança, alinhando as políticas públicas locais aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Assim, este artigo analisa a incorporação dos ODS ao Plano Diretor Municipal de Campina Grande (PB), analisando, de forma comparativa, a versão de 2006, a versão revisada preliminar de 2024 e o documento final aprovado em 2025. A metodologia adota uma abordagem quali quantitativa, combinando revisão sistemática da literatura e análise documental. Os resultados indicam avanços na integração dos princípios da Agenda 2030, especialmente na dimensão ambiental e na de governança,

¹ Mestranda em Desenvolvimento Regional pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), Pós-graduada em Gestão Pública Municipal pela mesma instituição. Bacharel em Direito pelo Centro Universitário de Patos (UNIFIP). Servidora Pública na Secretaria Municipal de Ciência, Tecnologia, Inovação e Desenvolvimento de Patos-PB. CV Lattes <http://lattes.cnpq.br/0395943876848749>.

² Mestranda em Desenvolvimento Regional pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB); Bacharel em Arquitetura e Urbanismo pelo Centro Universitário Unifacisa. Integra o Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia Observatório das Metrópoles - Paraíba. CV Lattes <http://lattes.cnpq.br/8572560314572245>.

³ Doutor em Ciências Sociais pelo Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, Mestre em Comunicação, Cultura e Tecnologias de Informação pelo Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ISCTE-IUL) e Licenciado em Sociologia pelo mesmo Instituto. Professor visitante no Programa de Pós-graduação em Estudos Urbanos e Regionais da UFRN e professor visitante na UEPB. CV Lattes <http://lattes.cnpq.br/8740764604882277>.

embora perdurem desafios na efetivação de diretrizes voltadas à equidade social e ao desenvolvimento econômico sustentável. A análise evidencia que, apesar das melhorias nas versões mais recentes do Plano Diretor, persistem lacunas na articulação entre planejamento urbano e políticas públicas setoriais, bem como no direcionamento para a efetiva implementação das diretrizes propostas. Conclui-se que o alinhamento do plano aos ODS ainda carece de mecanismos concretos de monitoramento e financiamento, sendo essencial um planejamento mais integrado e participativo para garantir o desenvolvimento sustentável do município.

Palavras-chave: Plano Diretor. Desenvolvimento Sustentável. Gestão Urbana. Políticas Públicas.

Master plans and socioecological transition: analysis of the integration of ODS into the PDM of Campina Grande-PB

Abstract

The socio-ecological transition imposes the challenge for municipalities to adopt strategies that reconcile economic growth, social equity, and environmental sustainability. In this context, Municipal Master Plans emerge as potential instruments to guide this change, aligning public policies with the Sustainable Development Goals (SDGs). Therefore, this article analyzes the incorporation of the SDGs into the Municipal Master Plan of Campina Grande (PB), comparing the 2006 version, the 2024 draft revision and the final document approved in 2025. The methodology adopts a qualitative and quantitative approach, combining systematic literature review and document analysis. The results indicate progress in integrating the principles of the 2030 Agenda, especially in the environmental and governance dimensions, although challenges persist in implementing guidelines aimed at social equity and sustainable economic development. The analysis shows that, despite improvements in the most recent versions of the Master Plan, gaps persist in the articulation between urban planning and sectoral public policies, as well as in the direction for the effective implementation of the proposed guidelines. It concludes that the plan's alignment with the SDGs still lacks concrete

monitoring and financing mechanisms and that more integrated and participatory planning is essential to ensure the municipality's sustainable development.

Keywords: Master plan. Sustainable Development. Urban Management. Public Policies.

1 Introdução

A crise climática contemporânea não só está na origem de novos problemas que afetam em particular as cidades como também expõe velhos problemas que foram sendo agravados, trazendo novos desafios às políticas urbanas e ambientais. Nesse contexto, a escala municipal é a mais afetada pela crise climática global e a que mais vê expostas as vulnerabilidades das comunidades mais desfavorecidas. Desse modo, as cidades têm um papel estratégico na gestão do problema e no planejamento de ações. Contudo, a maior parte delas não está preparada para lidar com os novos desafios, que se somam a problemas históricos adiados ao longo do tempo (Teixeira *et al.*, 2020; Arruda Filho; Jacobi, 2024).

Dentre as propostas, o conceito de transição socioecológica busca romper com modelos insustentáveis que utilizam alto nível de carbono e geram degradação ambiental, por meio de práticas cotidianas e iniciativas locais, como resíduos zero e produção doméstica de energia, as quais buscam redefinir a relação sociedade-natureza (Van Neste; Melé; Larrue, 2024). Nesse sentido, os planos diretores tornam-se arenas centrais de institucionalização dessas práticas.

Quanto aos velhos problemas das cidades no Brasil, verifica-se que o crescimento desordenado de municípios ocasionou problemas complexos para a gestão urbana. Segundo Rolnik (2008), a rápida urbanização foi impulsionada pela migração de populações pobres em um modelo que as excluía do acesso às condições básicas de urbanidade. Esse processo aprofundou desigualdades e resultou em problemas infraestruturais, sociais, econômicos, ambientais e espaciais. Diante desse cenário, a partir das reivindicações dos movimentos populares em prol da reforma urbana, capítulos que tratam sobre a política urbana foram incorporados à Constituição Federal de 1988 (CF/88) (Rolnik, 2009).

Por meio da regulamentação dos seus capítulos 182 e 183, mais conhecida como Estatuto da Cidade (Brasil, 2001), o plano diretor consolidou-se como o principal instrumento para o ordenamento do espaço urbano e para a garantia do direito à cidade, conforme discutido por Gontijo (2017) e D’Errico (2020). No entanto, a efetividade desse instrumento difere entre municípios, sendo frequentemente comprometida por limitações institucionais, lacunas na governança e ausência de mecanismos adequados de monitoramento, como apontam Freitas e Couto (2021).

Assim, a intensificação da degradação ambiental e os impactos da crise climática ampliaram a necessidade de rever os processos de planejamento urbano, integrando a dimensão ecológica às políticas públicas locais. A cidade, enquanto sistema socioecológico, é simultaneamente produtora e receptora dos efeitos da emergência climática, o que exige respostas que articulem sustentabilidade, equidade social e adaptação territorial (Berkes; Folke, 1998; Armitage; Berkes; Doubleday, 2007). Diante desse cenário, a incorporação de estratégias de mitigação e adaptação passou a integrar as agendas internacionais, especialmente a partir da conferência Rio 92 e da adoção da Agenda 21, sucedidas pelos Objetivos do Milênio e, mais recentemente, pela Agenda 2030 e pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Por sua vez, a Agenda 2030 atribui aos municípios um papel central na promoção de cidades mais inclusivas, resilientes e ambientalmente responsáveis (Teixeira *et al.*, 2020). No entanto, a adaptação dessa agenda global às realidades locais enfrenta obstáculos relacionados à capacidade administrativa e à complexidade da gestão urbana, sobretudo em territórios marcados por vulnerabilidades socioambientais (Bodnar; Priess; Bianchi, 2019). Dessa forma, a governança municipal precisa lidar com essas dificuldades, promovendo a articulação intersetorial, o fortalecimento da participação social e a construção de políticas públicas orientadas à transição socioecológica (Vasconcelos, Priscila; Vasconcelos, Paulo, 2023).

É nesse panorama que se insere o presente estudo, voltado à análise da integração dos ODS ao Plano Diretor Municipal (PDM) de Campina Grande (PB). O PDM, originalmente aprovado em 2006, passou por um longo processo de revisão cuja minuta foi apresentada em 2024 e posteriormente sancionada em 2025. Esse processo oferece uma oportunidade concreta para avaliar em que medida os princípios da Agenda 2030 foram incorporados às diretrizes do planejamento urbano local.

Diante disso, o objetivo deste artigo é analisar o PDM de Campina Grande, considerando o texto aprovado em 2006 e a revisão promulgada em 2025, com foco na integração dos ODS e na perspectiva da transição socioecológica. A abordagem metodológica adotada é quali-quantitativa, combinando revisão sistemática da literatura e análise documental, com o intuito de verificar a evolução normativa do planejamento territorial e a sua aderência às demandas contemporâneas por sustentabilidade e ação climática.

Parte-se da hipótese de que, diante do crescente diálogo sobre sustentabilidade e da pressão por adequação às agendas globais, como a Agenda 2030, o PDM de Campina Grande apresenta avanços significativos na incorporação dos ODS. Espera-se, com isso, contribuir para o debate sobre o papel dos planos diretores na governança urbana diante das mudanças climáticas.

2 Sustentabilidade e Agenda 2030: a questão urbana

Nas últimas décadas, a intensificação da degradação ambiental e o avanço da crise climática colocaram novos desafios às cidades, exigindo uma revisão dos modelos tradicionais de planejamento e gestão urbana (Hannigan, 1995; Ferreira, 2022). Nesse contexto, a temática da sustentabilidade emergiu como eixo na busca por respostas que buscam preservação ambiental, redução de riscos e justiça social (Queiroz, 2021).

Além disso, a crise reflete, em grande medida, as falhas das abordagens convencionais de gestão. A ciência da gestão de recursos, em sua forma clássica, tem raízes em uma visão de mundo utilitarista e exploratória, que assume o domínio humano sobre a natureza e trata o meio ambiente como um conjunto de recursos a serem maximizados individualmente. Essa perspectiva mostra-se inadequada para lidar com a complexidade dos sistemas atuais, exigindo uma transição para modelos que reconheçam a interdependência entre os sistemas sociais e ecológicos (Berkes; Folke, 1998).

Nesse enquadramento, uma das propostas é compreender a crise climática a partir da perspectiva da transição socioecológica, o que implica ir além da mitigação de impactos. O termo se refere às transformações necessárias para romper com as tendências de altas emissões de carbono e a degradação das condições de vida no planeta. Essa transição é tecnológica e social, envolvendo a reconfiguração de práticas cotidianas, modos de habitar e relações de poder nos territórios. Conforme apontam Van Neste, Melé e Larrue

(2024), essas transformações emergem nos modos de vida cotidianos e na escala local, contexto em que novas formas de organização social e de interação com o ambiente são testadas e politizadas.

Por se tratar de uma nova abordagem, a experimentação constitui um caminho aberto e ainda carregado de incerteza quanto aos arranjos e à mobilização no apoio a novas práticas e infraestruturas cotidianas. A expectativa é que diferentes recursos sejam articulados para criar estruturas coletivas inovadoras ou potencializar as já existentes, envolvendo grupos sociais, redes de pares e apoio institucional, de modo a garantir a continuidade e a expansão das iniciativas ao longo do tempo (Van Neste; Melé; Larrue, 2024).

Diante dessa realidade, as cidades assumem um papel estratégico, uma vez que concentram a maior parte da população mundial, consomem grandes volumes de recursos, são fontes significativas de emissões de gases de efeito estufa e refletem tanto oportunidades quanto desigualdades sociais e econômicas (Sotto *et al.*, 2019). Por isso, são protagonistas dos desafios ambientais contemporâneos, bem como espaços estratégicos para a coprodução de soluções que promovam a equidade e a sustentabilidade (D'Errico, 2020).

Dessa forma, para que as estratégias de desenvolvimento urbano sejam eficazes, é necessário considerar a diversidade socioeconômica e cultural de cada região, evitando generalizações e respostas uniformes. Em razão disso, a importância do planejamento territorial deve abranger diferentes escalas, incluindo os níveis municipal, microrregional e mesorregional (Sachs, 2004).

Após uma primeira tentativa com os Objetivos do Milênio (2010-2014), os estados-membros das Nações Unidas lançaram a Agenda 2030 em 2015 como um plano de ação global. O documento destaca a importância de arranjos de governança participativa e adaptativa, com instituições transparentes, eficazes e responsáveis, engajadas na busca pelo desenvolvimento sustentável (Avellar, 2022). Ademais, visa fortalecer a ideia de uma cidade planejada para possibilitar uma vida digna às pessoas e pensada a partir das questões sociais, econômicas e ambientais (Gontijo, 2017). Entretanto, também coloca em evidência a necessidade de enfrentar diretamente os desafios da emergência climática, reforçando a responsabilidade das cidades na construção de um modelo de desenvolvimento compatível com os limites do planeta (ONU, 2016).

Em virtude disso, planejar cidades sustentáveis e resilientes significa adotar uma abordagem integrada e de longo prazo, incorporando tanto a proteção ambiental quanto as estratégias de enfrentamento das mudanças climáticas e incluindo a redução de riscos e a adaptação territorial (Oliveira *et al.*, 2023).

Nesse sentido, Leme (2016) destaca que a efetivação da gestão ambiental local não apenas exige estrutura administrativa e recursos humanos qualificados, mas também espaço para negociações políticas, legislação apropriada e, principalmente, financiamento. Ademais, adverte que a implementação de políticas climáticas locais requer parcerias entre Estado, sociedade civil e setor privado, fortalecendo redes de governança e práticas colaborativas capazes de viabilizar a adaptação e a mitigação dos impactos ambientais.

Sendo assim, implementar a Agenda 2030 é uma tarefa desafiadora, pois se trata de um plano global abrangente, pautado na universalidade, na indivisibilidade e na interdependência de seus objetivos. Isso exige sua adaptação a diferentes contextos sociais, econômicos e ambientais. O que sabemos é que, apesar dos avanços, a questão ambiental ainda ocupa uma posição secundária nas agendas, principalmente dos governos municipais (Sachs, 2004; ONU, 2016; Teixeira *et al.*, 2020).

3 Gestão e políticas urbanas sustentáveis: o papel dos locais e o plano diretor

A busca por um planejamento urbano mais sustentável encontra, na noção de transição socioecológica, um referencial potente. Essa perspectiva entende as cidades como o epicentro tanto dos problemas quanto das soluções, no qual as práticas do dia a dia prefiguram outros modos de vida. A questão climática, sob essa ótica, além de um problema técnico de gestão de emissões, é um desafio de transformação social que se manifesta em nossa alimentação, moradia e mobilidade (Van Neste; Melé; Larrue, 2024).

Nessa mesma direção, a efetividade do planejamento urbano sustentável exige a articulação de diferentes abordagens de gestão e governança. Armitage, Berkes e Doubleday (2007) destacam a convergência de duas narrativas: a da cogestão e a da gestão adaptativa. A primeira enfatiza a participação dos usuários e a interação entre comunidades e gestores públicos, enquanto a segunda se ancora no aprendizado pela prática (*learning-by-doing*) para enfrentar incertezas. No contexto das cidades, a integração dessas duas perspectivas contribui para a construção de políticas públicas

capazes de responder à complexidade socioambiental e aos desafios impostos pelas mudanças climáticas.

Desse modo, a assimilação dessas narrativas de cogestão e gestão adaptativa é fundamental para a transição socioecológica. Essa última emerge de um processo de bricolagem e mobilização para apoiar novas práticas e infraestruturas do cotidiano. Pensar a questão climática, a partir dessa ótica, significa reconhecer que as respostas mais eficazes podem surgir de iniciativas cidadãs que, embora evitem o conflito direto exercem uma forma de política prefigurativa ao construírem alternativas concretas (Van Neste; Melé; Larrue, 2024).

Ao tratarem dos problemas urbanos, dos conflitos, das contradições e das violências, Rolnik e Bonduki (1982) apontam que esses problemas possuem solução possível mediante um planejamento dotado de meios efetivos de controle do solo urbano pelo poder público, no intuito de melhorar as condições do problema habitacional.

Em relação ao Brasil, o debate sobre o planejamento urbano começou a se consolidar no século XX, a partir das primeiras experiências de ordenamento territorial e das tentativas de contenção da expansão desordenada das cidades. Um exemplo desse processo é o "Esquema Anhaia", elaborado em 1954 por Anhaia Mello, que propôs bases para o planejamento regional de São Paulo. O documento antecipava a ideia de planejamento compreensivo e defendia a necessidade de limitar o crescimento urbano, tanto vertical quanto horizontal. Naquela época, já se destacava o papel do município, como aponta Rolnik (1999) ao mencionar a importância de equipar os departamentos de urbanismo locais para planejar e fiscalizar o território, evitando a formação de cidades clandestinas paralelas à cidade formal.

Desde a compreensão do planejamento para a efetividade dos instrumentos de política e gestão urbana, entende-se a necessidade da distribuição de competências e recursos financeiros conforme as responsabilidades assumidas pelos entes políticos, buscando-se igualmente a integração entre os diversos níveis federativos. Para que isso aconteça, é necessária a coordenação e a incorporação das agendas e das ações dos diferentes entes federativos de forma sinérgica para atingir macro-objetivos por meio de ações locais, adequando os objetivos nacionais aos contextos regionais, metropolitanos e urbanos (Sotto *et al.*, 2019).

Nesse cenário, os governos locais assumem um papel importante na promoção de mudanças institucionais, sociais e econômicas voltadas à construção de cidades sustentáveis e resilientes. No Brasil, essa responsabilidade é regulamentada pela Lei Federal nº 10.257/2001, o Estatuto da Cidade, que operacionaliza os artigos 182 e 183 da CF/88. Um plano diretor, nesse contexto, destaca-se como o principal instrumento municipal de desenvolvimento urbano, orientando o crescimento territorial e integrando políticas públicas voltadas ao bem-estar da população (D’Errico, 2020). Contudo, apesar de seu papel, os planos diretores, de modo geral, ainda incorporam as pautas de mitigação e adaptação climática de forma tímida ou mesmo ausente. Esse é um fator que limita a capacidade de resiliência das cidades (Teixeira *et al.*, 2020).

Em face disso, o plano diretor deve traçar diretrizes físico-territoriais e estabelecer os parâmetros para a função social da propriedade, além de orientar políticas públicas em áreas como mobilidade, saneamento, habitação e saúde. Esse planejamento, no entanto, deve incorporar diretrizes das agendas de mitigação e adaptação climática, alinhando-se aos ODS (Kist, 2020; Guerreiro Filho, 2022). Desse modo, tal instrumento deixa de ser apenas um documento de ordenamento territorial para se tornar um campo de disputa e negociação. Ele reflete a tensão entre a institucionalização de práticas inovadoras e a vontade de autonomização dos grupos que as promovem (Rolnik, 1999; Maricato, 2011).

Analisar um Plano Diretor, portanto, é investigar em que medida o poder público está disposto a integrar as experimentações que nascem nos "meios de vida", transformando-as de iniciativas pontuais em diretrizes para toda a cidade. A ausência dessa abertura pode significar a perpetuação de um modelo de planejamento que, embora esteja formalmente alinhado a agendas como a 2030, permanece desconectado das dinâmicas reais da transição socioecológica (Maricato, 2011; Van Neste; Melé; Larrue, 2024).

Por conseguinte, a efetividade do plano diretor depende não apenas do conteúdo normativo, mas também da capacidade de implementação e da construção de um processo democrático e participativo. A participação social confere legitimidade às políticas urbanas, contudo, quando é limitada a práticas formais e protocolares, essa condição compromete seus objetivos (Bodnar *et al.*, 2020). Para além da criação de espaços institucionais, o desafio é promover processos de aprendizagem transformadora que questionem e façam frente às desigualdades culturais, valorizem diferentes conhecimentos e superem a rigidez burocrática. Só assim a cogestão adaptativa poderá

emergir, possibilitando a negociação de conflitos e a redefinição das interações entre Estado, sociedade e natureza (Armitage; Berkes; Doubleday, 2007).

Diante desse quadro, emerge a necessidade de uma governança adaptativa, que trate as políticas de gestão como "experimentos", a partir dos quais os gestores possam aprender continuamente. Essa abordagem reconhece a imprevisibilidade das interações entre pessoas e ecossistemas e enfatiza a importância dos *feedbacks* do ambiente para moldar as políticas de forma interativa. Portanto, um plano diretor não deve ser um documento estático. Ao contrário, deve ser capaz de se ajustar a partir dos sinais e das mudanças no sistema socioecológico urbano (Berkes; Folke, 1998).

Essa perspectiva evolui para o que se denomina cogestão adaptativa, um processo que combina a aprendizagem interativa da gestão adaptativa com a partilha de poder e responsabilidade da gestão colaborativa. Do ponto de vista conceitual, a cogestão adaptativa pode ser definida como uma forma de integrar "[...] sistemas flexíveis de gestão de recursos baseados na comunidade, adaptados a lugares e situações específicas, e apoiados por, e trabalhando com várias organizações em diferentes escalas" (Olsson *et al.*, 2004 *apud* Armitage; Berkes; Doubleday, 2007, p. 5).

Por outro lado, o sucesso da gestão sustentável em cidades exige esforços contínuos de cooperação entre os diferentes setores da sociedade e a administração pública. Essa colaboração é particularmente importante porque os desafios urbanos variam em escala e contexto, demandando soluções locais que considerem as especificidades de cada território (Kist, 2020).

Sendo assim, é necessário que haja um planejamento integrado, que favoreça a articulação entre os instrumentos de gestão urbana, como a Lei Orçamentária Anual (LOA) e o Plano Plurianual (PPA), assegurando que as diretrizes traçadas possam ser traduzidas em ações concretas e monitoráveis (Freitas, 2021; Oliveira *et al.*, 2023). Essa abordagem representa uma transição da visão tradicional, que trata os recursos e os espaços urbanos como unidades isoladas, para uma perspectiva sistêmica e integrada. A sustentabilidade urbana depende do reconhecimento de que os sistemas sociais e ecológicos estão intrinsecamente conectados e de que a separação entre natureza e sociedade é artificial e insustentável.

4 Metodologia

Este estudo adota uma abordagem qualiquantitativa para examinar a articulação do Plano Diretor de Campina Grande com os desafios da transição socioecológica, tomando como referência os ODS. A abordagem qualitativa permite interpretar os aspectos normativos e administrativos presentes nos documentos analisados, enquanto a abordagem quantitativa possibilita mensurar o grau de incorporação dos ODS no planejamento territorial do município.

Reconhece-se que a transição socioecológica, enquanto processo dinâmico e muitas vezes informal, não se resume aos indicadores de uma agenda global como a Agenda 2030. No entanto, a incorporação dos ODS em um instrumento de política pública como o plano diretor representa um processo de institucionalização de pautas socioambientais. Dessa forma, a análise da presença desses objetivos permite observar em que grau o poder público local formaliza e legitima demandas por sustentabilidade, que frequentemente se originam em experimentações da sociedade civil. Nesse sentido, tais diretrizes são aqui empregadas como um *proxy* analítico para avaliar a capacidade do planejamento formal em responder aos imperativos da transição.

Previamente à análise empírica, foi realizado um levantamento bibliográfico no Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD), com o objetivo de mapear principais conceitos e debates acadêmicos sobre os ODS e o planejamento urbano. Esse levantamento serviu para construir o referencial teórico do estudo e situar a pesquisa no estado da arte, permitindo identificar lacunas e caminhos de investigação ainda pouco explorados.

Com base nesse arcabouço teórico, definiu-se um modelo de análise para operacionalizar a relação entre os compromissos globais da Agenda 2030 e os instrumentos locais de planejamento urbano, tendo os ODS como eixo estruturador. A análise foi orientada pelos seus 17 objetivos, agrupados em quatro dimensões para facilitar a avaliação integrada do alinhamento das diretrizes urbanas aos compromissos estabelecidos na Agenda 2030. A **dimensão social** abrange os ODS que tratam da Erradicação da Pobreza (ODS 1), Fome Zero e Agricultura Sustentável (ODS 2), Saúde e Bem-Estar (ODS 3), Educação de Qualidade (ODS 4), Igualdade de Gênero (ODS 5), Redução das Desigualdades (ODS 10) e Cidades e Comunidades Sustentáveis (ODS 11). A **dimensão ambiental** engloba

os ODS Água Potável e Saneamento (ODS 6), Energia Limpa e Acessível (ODS 7), Ação Contra a Mudança Global do Clima (ODS 13), Vida na Água (ODS 14) e Vida Terrestre (ODS 15). **A dimensão econômica** contempla os ODS Trabalho Decente e Crescimento Econômico (ODS 8), Indústria, Inovação e Infraestrutura (ODS 9) e Consumo e Produção Responsáveis (ODS 12). Por fim, **a dimensão de governança** compreende os ODS Paz, Justiça e Instituições Eficazes (ODS 16) e Parcerias e Meios de Implementação (ODS 17).

Após a definição e o agrupamento das dimensões, foram realizadas buscas textuais nos documentos analisados, baseadas em um conjunto estruturado de palavras-chave associadas aos ODS e aos indicadores do Índice de Desenvolvimento Sustentável das Cidades (IDSC/BR). A utilização do IDSC/BR justifica-se por sua adequação ao contexto municipal brasileiro, uma vez que o índice foi desenvolvido especificamente para avaliar o progresso dos municípios em relação à Agenda 2030, o que garante maior aderência ao escopo local do que outros índices de natureza global.

Para operacionalizar a análise, os indicadores do IDSC/BR foram organizados em quatro dimensões temáticas (social, econômica, ambiental e de governança). Para cada dimensão, foram extraídas palavras-chave a partir dos termos presentes nos nomes e nas descrições dos indicadores. Por exemplo, na dimensão ambiente, no ODS Energia Limpa e Acessível, são atribuídos 2 indicadores, a saber, “Domicílios com acesso à energia elétrica” e “Vulnerabilidade Energética”. A partir deles, foram adotadas as palavras: energia, energia elétrica e vulnerabilidade energética. O Quadro 1 detalha as palavras-chaves criadas com base em cada indicador atribuído aos ODS.

Quadro 1: Relação de palavras-chave atribuídas aos ODS por dimensão

SOCIAL	
ODS	Palavras-chave
Erradicação da Pobreza	a) programas sociais, cadastro único; b) bolsa família; c) pobreza; d) renda, salário mínimo, baixa renda.
Fome Zero e Agricultura Sustentável	a) obesidade, alimentação; b) nascer, nascimento, desnutrição; c) desnutrição infantil, criança, fome; d) agricultura familiar, PRONAF, agricultura; e) agricultura orgânica, orgânica.
Saúde e Bem-Estar	a) vacina; b) mortalidade, suicídio; c) mortalidade, infantil; d) mortalidade, materna; e) mortalidade, infância; f) mortalidade, neonatal; g) mortalidade, aids; h) dengue; i) mortalidade, prematura, doenças crônicas, doenças; j) orçamento saúde, saúde; k) saúde da família, agente comunitário; l) hepatite; m) ABC; n) Pré-natal, UBS; o) nascimento; p) gravidez, adolescência; q) tuberculose.

Educação de Qualidade	a) internet, escolas, ensino médio, ensino fundamental; b) escolas, acessibilidade, deficiência; c) escolas, educação especializada; d) IDEB; e) Índice de Desenvolvimento da Educação Básica; f) jovens, ensino médio; g) professores, nível superior, educação infantil, rede pública; h) professores, ensino fundamental; i) Prova Brasil, língua portuguesa; j) Prova Brasil, língua portuguesa, anos iniciais; k) Prova Brasil, matemática; l) Prova Brasil, matemática, ensino fundamental, anos finais; m) número de professores, número de alunos; n) número de professores, número de alunos; o) idade-série, alunos; p) analfabetismo; q) centros culturais, espaços de cultura; r) crianças, jovens, escola.
Igualdade de Gênero	a) mulheres no trabalho, mulheres; b) vereadoras; c) desigualdade salarial; d) desempregadas, desemprego; e) feminicídio.
Redução das Desigualdades	a) renda municipal; b) Coeficiente de Gini; c) mortalidade infantil; d) gravidez na adolescência; e) idade-série, alunos; f) homicídios; g) violência LGBT, LGBT; h) atenção básica de saúde; i) idade-série alunos.
Cidades e Comunidades Sustentáveis	a) deslocamento trabalho; b) mortes no trânsito; c) aglomerados subnormais, assentamentos; d) favelas, domicílios em favelas; e) equipamentos esportivos; f) população negra, assentamentos subnormais.
AMBIENTAL	
ODS	Palavras-chave
Água Potável e Saneamento	a) saneamento, epidemiológicos, doenças; b) perdas de água, desperdício; c) abastecimento de água; d) esgotamento sanitário; e) tratamento de esgoto, tratamento.
Energia Limpa e Acessível	a) energia, energia elétrica; b) vulnerabilidade energética.
Ação Contra a Mudança Global do Clima	a) emissão, CO ² , carbono, gases, gasosa, efluentes; b) calor, temperatura; c) desastre ambiental, desastre ecológico, desastre natural, crise; d) ambiental, acidente ambiental, problema ambiental; e) floresta, desflorestamento, florestamento.
Vida na Água	a) tratamento de esgoto, tratamento dos resíduos.
Vida Terrestre	a) floresta, desflorestamento, florestamento; b) conservação; c) financiamento, proteção ambiental.
ECONÔMICA	
ODS	Palavras-chave
Trabalho Decente e Crescimento Econômico	a) desemprego; b) desemprego jovem; c) jovens; d) PIB; e) ocupação.
Indústria, Inovação e Infraestrutura	a) infraestrutura; b) inovação, indústria, empregos formais.
Consumo e Produção Responsável	a) consumo, coleta domiciliar; b) reciclagem; c) coleta seletiva.
GOVERNANÇA	
ODS	Palavras-chave
Paz, Justiça e Instituições Eficazes	a) homicídios; b) mortalidade, agressões; c) violência; d) segurança, justiça; e) corrupção; f) direitos humanos; g) políticas de transparência.
Parcerias e Meios de Implementação	a) investimentos, parcerias; b) receitas, arrecadação.

Fonte: Elaboração própria.

Com o intuito de avaliar o grau de alinhamento dos planos diretores aos ODS, adotou-se uma escala percentual, conforme Tabela 1, baseada na cobertura dos indicadores relacionados a cada objetivo. Quando a presença de diretrizes associadas a um ODS atinge até 25% dos indicadores, o alinhamento é considerado baixo. Para uma cobertura entre 25% e 50%, o desempenho é classificado como médio. No caso de uma incorporação mais robusta, entre 50% e 75%, o alinhamento é considerado bom. Por fim, se mais de 75% dos indicadores forem contemplados, a política analisada é avaliada como ótima em termos de integração com os ODS.

Tabela 1: Escala percentual adotada

% de cobertura dos indicadores	Desempenho
≤ 25%	Baixo
25% - 50%	Médio
50% - 75%	Bom
> 75%	Ótimo

Fonte: Elaboração própria.

Em síntese, a escolha dessa metodologia justifica-se pela necessidade de compreender a evolução normativa do planejamento urbano e a sua relação com os princípios da sustentabilidade. Além de permitir uma avaliação empírica baseada em indicadores mensuráveis, o estudo contribui para um debate mais aprofundado sobre os desafios da implementação das diretrizes urbanas em nível municipal.

Reconhece-se, contudo, que a análise documental não captura integralmente as limitações práticas da implementação dessas políticas. A existência de normas não implica necessariamente sua efetivação, e as lacunas entre o planejamento e a prática refletem, muitas vezes, a fragilidade das capacidades institucionais e da governança climática local. Por essa razão, esse estudo não só propõe uma leitura crítica dos planos diretores enquanto instrumentos potenciais de transição socioecológica, mas também se limita a analisar seu conteúdo formal, sem adentrar a efetividade das políticas executadas.

5 Resultados e discussões

A implementação de planos diretores municipais como instrumentos de gestão urbana sustentável tem sido amplamente discutida na literatura, sendo apontada como um dos principais mecanismos para a concretização dos ODS no nível local (D'Errico, 2020). O PDM de Campina Grande, em suas versões de 2006 e 2025, evidencia avanços e desafios na incorporação dos princípios da Agenda 2030.

Conforme aponta Teixeira *et al.* (2020), a adoção da Agenda 2030 como referência para o planejamento urbano exige uma abordagem transversal, que integre os ODS em diferentes setores da gestão municipal. No caso específico da ação climática, observa-se que, apesar da ampliação das diretrizes ambientais e de sustentabilidade, ainda há um hiato entre a normatização e a efetivação de políticas locais voltadas à mitigação e à adaptação climática.

A análise desenvolvida neste trabalho baseia-se na comparação entre o PDM de 2006 e o PDM de 2025. Em uma primeira fase, o processo teve início a partir da Minuta de 2024, que, por ter sido posteriormente sancionada sem modificações significativas, corresponde ao texto final de 2025. Esse é o principal documento da análise. A discussão foi organizada em quatro dimensões: social, ambiental, econômica e de governança. Cada uma dessas dimensões será analisada separadamente, destacando-se o fortalecimento e as limitações na gestão urbana sustentável do município.

O intervalo temporal entre as versões do PDM também merece atenção. A revisão tardia do plano, ao descumprir o prazo decenal estabelecido pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), revela fragilidades institucionais que impactam a capacidade do município de atualizar suas diretrizes frente às transformações sociais, econômicas e ambientais. Estudos como o de Birchall, MacDonald e Slater (2021) evidenciam que essa é uma barreira comum em governos locais, nos quais os interesses econômicos e a natureza dos ciclos eleitorais direcionam as prioridades para necessidades de curto prazo, dificultando a execução de políticas de adaptação mais arrojadas e de longo alcance.

5.1 Dimensão social

A dimensão social dos planos diretores analisados apresenta avanços entre 2006 e 2025, especialmente na integração de diretrizes relacionadas à redução das desigualdades e à

promoção da inclusão social. No entanto, conforme evidenciado no Tabela 2, a cobertura dos indicadores dos ODS nessa dimensão ainda permanece limitada em alguns aspectos.

Tabela 2: Desempenho dos ODS na dimensão social: PDM 2006 e PDM 2025

ODS da dimensão social	% de cobertura	% de cobertura
Erradicação da Pobreza		
Fome Zero e Agricultura Sustentável		
Saúde e Bem-Estar	≤ 25%	
Educação de Qualidade	≤ 25%	25% - 50%
Igualdade de Gênero	0%	≤ 25%
Redução das Desigualdades	0%	≤ 25%
Cidades e Comunidades Sustentáveis	25% - 50%	25% - 50%

Fonte: Elaboração própria.

Nos PDMs analisados, o ODS Erradicação da Pobreza está associado à regularização fundiária e à habitação social, tratadas como diretrizes gerais de ordenamento urbano, sem detalhamento da articulação com programas sociais setoriais. Como destaca Kist (2020), a integração entre políticas urbanas e políticas assistenciais é essencial para a redução das desigualdades territoriais. A literatura aponta que a simples inclusão da habitação social nos planos diretores, sem o uso de mecanismos claros de financiamento e assistência social, não garante efetividade na redução da vulnerabilidade socioeconômica (Sotto *et al.*, 2019).

No que se refere ao ODS Fome Zero e Agricultura Sustentável, observa-se um salto significativo entre o PDM de 2006, que não mencionava a questão, e o PDM de 2025, que incorpora diretrizes relacionadas ao incentivo à agricultura urbana e familiar, alinhando-se às tendências das cidades sustentáveis que promovem segurança alimentar e redução da vulnerabilidade social (Gontijo, 2017).

Por sua vez, a análise do ODS Saúde e Bem-Estar demonstra melhorias, com evolução na infraestrutura da saúde e do acesso aos serviços. No entanto, ainda são limitadas as

diretrizes para políticas específicas, como redução da mortalidade infantil e cobertura vacinal. Conforme indica Queiroz (2021), há necessidade de integração de planos diretores com as políticas de saúde pública.

No que diz respeito ao ODS Educação de Qualidade, nota-se que foi tratado de forma mais ampla no PDM de 2025, superando as limitações do documento de 2006, que restringia a abordagem educacional à infraestrutura física das escolas. A nova versão do plano considera diretrizes voltadas à acessibilidade, à inclusão educacional e à melhoria da mobilidade urbana para estudantes. Tal iniciativa é importante, mas ainda carece de metas quantitativas e indicadores de monitoramento.

Em relação ao ODS Igualdade de Gênero, há avanços pontuais, como a inclusão de diretrizes para combate à violência contra a mulher, mas sem que seja definida uma abordagem específica para temas como equidade salarial e maior inserção de mulheres no mercado de trabalho. Como destacam Priscila Vasconcelos e Paulo Vasconcelos (2023), a promoção da igualdade de gênero exige a adoção de políticas transversais e não apenas a inclusão de diretrizes isoladas.

Quanto à Redução das Desigualdades, percebe-se que esse ODS permanece como um desafio, visto que as menções são limitadas à habitação de interesse social e à regularização fundiária, sem aprofundamento em estratégias para distribuição equitativa de oportunidades econômicas e sociais.

Por fim, o ODS 11, Cidades e Comunidades Sustentáveis, foi um dos mais abordados no PDM de 2025, ampliando diretrizes para planejamento urbano integrado, habitação digna e sustentabilidade ambiental. No entanto, conforme Bodnar *et al.* (2019), a efetividade dessas diretrizes depende de mecanismos concretos de implementação e monitoramento, aspecto ainda carente nos documentos analisados.

Dessa forma, observa-se que a dimensão social apresentou evolução entre o PDM de 2006 e o PDM de 2025, com melhor alinhamento aos ODS. Todavia, a análise documental evidencia sobretudo intenções normativas, que ainda carecem de operacionalização concreta e de integração com políticas setoriais. Por isso, a efetiva incorporação da Agenda 2030 exige um planejamento mais detalhado, com monitoramento contínuo e articulação entre diferentes esferas da gestão municipal.

Em síntese, essa dimensão avançou em relação ao ano de 2006, mas ainda carece de uma abordagem que integre vulnerabilidade social e risco climático de forma sistêmica. Portanto, a promoção da justiça social e da justiça climática permanece sendo um desafio.

5. 2 Dimensão ambiental

A dimensão ambiental apresenta avanços expressivos na incorporação de diretrizes sustentáveis, conforme demonstrado na Tabela 3. Enquanto o PDM de 2006 já contemplava aspectos fundamentais como Água Potável e Saneamento e Vida na Água, as versões mais recentes ampliam significativamente a abordagem de temas como Ação Contra a Mudança Global do Clima e Vida Terrestre.

Tabela 3: Desempenho dos ODS na dimensão ambiental – PDM 2006 e PDM 2025

ODS da dimensão ambiental	% de cobertura indicadores (PDM 2006)	% de cobertura indicadores (PDM 2025)
Água Potável e Saneamento	> 75%	> 75%
Energia Limpa e Acessível	25% - 50%	25% - 50%
Ação Contra a Mudança Global do Clima	25% - 50%	> 75%
Vida na Água	> 75%	> 75%
Vida Terrestre	50 - 75%	> 75%

Fonte: Elaboração própria.

Inicialmente, observa-se que o ODS Água Potável e Saneamento foi amplamente abordado nos três documentos, com uma cobertura superior a 75% dos indicadores. Esse resultado reflete a priorização do saneamento básico e da gestão hídrica como elementos estruturais do planejamento urbano. Como apontam Sotto *et al.* (2019), a garantia do acesso universal à água potável e ao saneamento adequado é um fator crítico para a sustentabilidade urbana.

Por sua vez, o ODS Energia Limpa e Acessível permanece como um desafio. No PDM de 2006, sua cobertura é inferior a 50% e, embora haja melhoria no PDM de 2025, a abordagem continua limitada. É importante considerar, entretanto, que o plano diretor, por sua natureza, não é o instrumento setorial diretamente responsável por políticas energéticas, já que essa competência envolve múltiplos níveis federativos e órgãos específicos de regulação. Ainda assim, pode indicar diretrizes de ordenamento territorial que favoreçam a adoção de energias renováveis, como a previsão de incentivos

urbanísticos para instalação de painéis solares em edificações ou a destinação de áreas adequadas para projetos de energia eólica. Nos documentos analisados, a ausência desse tipo de orientação normativa revela uma lacuna de articulação entre o planejamento urbano e as políticas energéticas, aspecto que, conforme argumentam Freitas e Couto (2021), é essencial para municípios que almejam maior sustentabilidade energética.

Já o ODS Ação Contra a Mudança Global do Clima apresentou um avanço significativo. No PDM de 2006, as diretrizes são superficiais, mas, no PDM de 2025, a cobertura supera 75% dos indicadores, refletindo uma maior preocupação com a mitigação dos impactos climáticos. Ainda assim, o plano limita-se a registrar a necessidade de ações, sem prever a elaboração de um plano municipal de adaptação climática ou de sistemas de alerta para eventos extremos de forma explícita. Nesse ponto, a ausência resulta menos da política em si, que pode existir em planos setoriais, e mais da falta de previsão normativa dentro do PDM.

Quanto aos ODS Vida na Água e Vida Terrestre, considera-se que também demonstram melhorias. Enquanto o PDM de 2006 já apresentava uma abordagem abrangente para a gestão dos recursos hídricos, os documentos mais recentes ampliam as diretrizes para conservação da biodiversidade e recuperação de áreas degradadas. Especificamente, mencionam a revitalização do Açude Velho — cartão postal da cidade de Campina Grande — e do Açude de Bodocongó, a partir de um programa de incentivo sustentável. Essa evolução está alinhada com os estudos de Oliveira *et al.* (2023), que ressaltam a necessidade de estratégias urbanas que conciliem crescimento econômico com preservação ambiental.

Dessa forma, a análise da dimensão ambiental revela avanços progressivos na aplicação dos ODS, especialmente na mitigação das mudanças climáticas e na proteção dos ecossistemas. Persistem, porém, algumas fragilidades na densidade normativa de certas diretrizes, particularmente no que se refere ao uso de energias renováveis e à criação de mecanismos institucionais de monitoramento ambiental.

5.3 Dimensão econômica

A dimensão econômica dos planos diretores também passou por evoluções consideráveis entre 2006 e 2025, conforme apresentado na Tabela 4. Enquanto as diretrizes relacionadas ao crescimento econômico eram genéricas e pouco articuladas com a sustentabilidade no

PDM de 2006, as versões mais recentes demonstram maior preocupação com o incentivo à inovação e ao desenvolvimento sustentável.

Tabela 4: Desempenho dos ODS na dimensão econômica: PDM 2006 e PDM 2025

ODS da dimensão econômica	% de cobertura indicadores (PDM 2006)	% de cobertura indicadores (PDM 2025)
Trabalho Decente e Crescimento Econômico	0%	0%
Indústria, Inovação e Infraestrutura	25% - 50%	> 75%
Consumo e Produção Responsáveis	25% - 50%	50% - 75%

Fonte: Elaboração própria.

A princípio, verifica-se que o ODS Trabalho Decente e Crescimento Econômico apresentou uma cobertura nula no PDM de 2006, o que reflete a ausência de diretrizes específicas voltadas para a geração de empregos e a qualificação de mão de obra. No documento mais recente, ainda que aperfeiçoamentos tenham sido identificados, como a inclusão de incentivos a setores estratégicos e a formalização do mercado de trabalho, a cobertura desse objetivo permanece limitada. Conforme Freitas e Couto (2021), a promoção de trabalho decente deve estar associada às políticas de capacitação profissional e aos incentivos fiscais para setores sustentáveis.

Quanto ao ODS Indústria, Inovação e Infraestrutura, houve um aumento expressivo na cobertura ao longo do tempo, passando de 25% - 50% no PDM de 2006 para mais de 75% no PDM de 2025. Embora esse avanço indique maior atenção ao desenvolvimento tecnológico e à infraestrutura urbana, é importante frisar que nem todo estímulo feito a esses setores resulta, por si só, em transição socioecológica. O impacto dependerá da orientação das políticas e de sua capacidade de conciliar inovação com sustentabilidade ambiental e inclusão social.

Em relação ao ODS Consumo e Produção Responsáveis, nota-se que também apresentou um crescimento considerável na cobertura dos indicadores, passando de 25%-50% no PDM de 2006 para 50%-75% no PDM de 2025. Essa melhoria está associada à ampliação de políticas de incentivo à economia circular, à gestão de resíduos sólidos e à eficiência no uso de recursos naturais. No entanto, a ausência de metas quantitativas e de mecanismos concretos para fiscalizar e monitorar a implementação dessas diretrizes ainda representa um desafio significativo (Sotto *et al.*, 2019).

Assim, a análise da dimensão econômica demonstra um alinhamento progressivo com os ODS, sobretudo na promoção da inovação e no desenvolvimento da infraestrutura urbana. Contudo, a falta de menção a instrumentos para vincular o crescimento econômico à sustentabilidade, como incentivos explícitos à geração de empregos verdes ou ao fortalecimento de cadeias produtivas circulares, indica que os avanços ainda se concentram no plano declaratório.

5. 4 Dimensão governança

No que se refere à dimensão de governança, a análise revela mudanças significativas entre 2006 e 2025, conforme apresentado na Tabela 5. Enquanto as diretrizes voltadas à transparência, à participação social e à articulação interinstitucional eram escassas no PDM de 2006, o PDM de 2025 avança na criação de mecanismos mais robustos para garantir uma governança mais eficaz.

Tabela 5: Desempenho dos ODS na dimensão governança – PDM 2006 e PDM 2025

ODS da dimensão governança	% de cobertura indicadores (PDM 2006)	% de cobertura indicadores (PDM 2025)
Paz, Justiça e Instituições Eficazes	≤ 25%	50% - 75%
Parcerias e Meio de Implementação	> 75%	> 75%

Fonte: Elaboração própria.

Inicialmente, verifica-se que o ODS Paz, Justiça e Instituições Eficazes apresentou uma cobertura inferior a 25% no PDM de 2006, o que reflete a baixa institucionalização de diretrizes para fortalecimento da governança municipal. No entanto, o PDM de 2025 indica desenvolvimento significativo, ampliando diretrizes sobre transparência, participação cidadã e fortalecimento da gestão pública. Como apontam Bodnar *et al.* (2019), a governança eficaz depende não apenas de diretrizes normativas, mas também da implementação de mecanismos de controle social e prestação de contas.

No que se refere ao ODS Parcerias e Meios de Implementação, há cobertura superior a 75% em todos os documentos analisados, o que evidencia uma preocupação contínua com a articulação entre diferentes atores para a implementação das políticas urbanas. Nos planos mais recentes, observa-se a ampliação de incentivos a parcerias público-privadas e ao financiamento de projetos sustentáveis. Essa iniciativa alinha-se às recomendações

de Oliveira *et al.* (2023) sobre a importância da colaboração multissetorial para o desenvolvimento urbano sustentável.

Diante desse quadro, apesar do aumento das diretrizes normativas, a governança climática local ainda carece de estruturas permanentes de monitoramento e coprodução de políticas adaptativas. O PDM de 2025 prevê espaços de participação e conselhos, mas não detalha mecanismos de *feedback* contínuo, o que limita sua capacidade de funcionar como instrumento de gestão adaptativa. Além disso, a participação prevista no documento tende a ocorrer apenas de forma pontual, vinculada à regulamentação de instrumentos ou à formulação de planos setoriais, e não como um processo permanente de acompanhamento e coprodução de políticas urbanas.

5. 5 Análise comparativa entre abordagens e desempenho dos PDMs

A análise entre a abordagem e o desempenho das dimensões social, ambiental, econômica e de governança, levando em consideração as limitações do PDM de 2006, permite identificar avanços e desafios na evolução dos planos diretores de Campina Grande. Conforme sintetizado na Tabela 6, os documentos mais recentes demonstram um alinhamento progressivo com os ODS, com destaque para melhorias significativas na governança e na sustentabilidade ambiental.

Tabela 6: Comparativo entre desempenho e abordagem dos ODS no PDM 2006 e no PDM 2025 (continua)

ODS	PDM 2006	PDM 2025
Erradicação da Pobreza	≤ 25%	≤ 25%
Fome Zero e Agricultura Sustentável Saúde e Bem-Estar	0%	25% - 50%
Educação de Qualidade	≤ 25%	25% - 50%
Igualdade de Gênero	0%	≤ 25%
Água Potável e Saneamento	> 75%	> 75%
Energia Acessível e Limpa	25% - 50%	25% - 50%
Trabalho Decente e Crescimento Econômico	0%	0%
Indústria, Inovação e Infraestrutura	25% - 50%	> 75%
Redução das Desigualdades	0%	≤ 25%

(conclusão)

ODS	PDM 2006	PDM 2025
Cidades e Comunidades Sustentáveis	25% - 50%	25% - 50%
Consumo e Produção Responsáveis	25% - 50%	50% - 75%
Ação Contra a Mudança Global do Clima	25% - 50%	> 75%
Vida na Água	> 75%	> 75%
Vida Terrestre	50 - 75%	> 75%
Paz, Justiça e Instituições Eficazes	≤ 25%	50% - 75%
Parcerias e Meios de Implementação	> 75%	> 75%

Fonte: Elaboração própria.

No que se refere à dimensão social, os planos mais recentes avançaram na formulação de diretrizes voltadas à habitação de interesse social, ao saneamento básico e à segurança alimentar. Todavia, a ausência de uma abordagem integrada que articule essas ações às estratégias de adaptação das mudanças climáticas revela uma lacuna importante. As políticas sociais continuam desvinculadas do enfrentamento das vulnerabilidades climáticas, como riscos de desastres, ilhas de calor e insegurança hídrica. Essa desconexão entre justiça social e justiça climática compromete a construção de uma transição socioecológica efetiva. Ademais, a análise do texto legal evidencia que, embora o PDM estabeleça diretrizes sociais relevantes, não há institucionalização de mecanismos claros de *feedback* contínuo ou de revisão periódica dessas diretrizes, o que limita sua capacidade de ajuste dinâmico frente às novas vulnerabilidades climáticas.

A dimensão ambiental registrou avanços expressivos, com destaque para a ampliação das diretrizes de proteção de recursos hídricos, o combate às mudanças climáticas e a preservação da biodiversidade. Embora não seja papel exclusivo do PDM instituir mecanismos operacionais, como planos municipais de adaptação climática ou sistemas de alerta para desastres, seria esperado que o documento previsse sua articulação com políticas e planos setoriais correspondentes. A ausência dessa integração revela uma fragilidade normativa: a ação climática é reconhecida em termos declaratórios, mas carece de vínculos que permitam sua implementação em sinergia com outros instrumentos de gestão urbana e ambiental.

Já na dimensão econômica, a análise aponta para um crescimento na promoção da inovação e da infraestrutura, alinhado ao ODS 9. No entanto, o plano falha em vincular o desenvolvimento econômico à agenda climática. As políticas para geração de empregos

e incentivo ao consumo responsável são insuficientes e não priorizam a criação de "empregos verdes" ou a transição para uma economia circular, elementos cruciais para garantir a sustentabilidade econômica e reduzir a pegada de carbono no município.

Por sua vez, a dimensão de governança revela importantes aprimoramentos, com maior atenção à transparência, à participação cidadã e à articulação interinstitucional. O PDM de 2025 avança no alinhamento aos ODS 16 e 17 ao prever parcerias público-privadas e espaços de consulta popular. Contudo, cabe destacar que a análise textual por palavras-chave permite apenas inferir tendências normativas, não sendo suficiente para avaliar integralmente a governança climática. Ademais, a ausência de referências explícitas a conselhos específicos ou a mecanismos contínuos de monitoramento sugere fragilidade normativa, mas a confirmação dessa lacuna exigiria exame de práticas institucionais e de outros planos setoriais.

Diante do exposto, a análise comparativa geral evidencia que, apesar das melhorias observadas no plano diretor atual, os desafios persistem em todas as dimensões investigadas.

6 Considerações finais

A aprovação integral da minuta de 2024, com o PDM vigente (Lei nº 213 de 03 de janeiro de 2025), reforça a relevância das análises apresentadas nesse estudo. Os avanços na incorporação dos ODS no PDM de 2025 demonstram um direcionamento mais claro para o desenvolvimento urbano sustentável. Ainda assim, embora a análise documental permita identificar melhorias em governança e infraestrutura, os problemas estruturais relacionados à efetividade da implementação e ao acompanhamento das diretrizes estabelecidas só podem ser plenamente compreendidos por meio de estudos que ultrapassem a letra da lei, considerando práticas institucionais, disponibilidade orçamentária e arranjos de governança local.

Por conseguinte, os resultados demonstram que a transição para um modelo de gestão urbana orientado à ação climática local ainda enfrenta obstáculos significativos. Desafios estruturais dificultam a implementação das diretrizes propostas, especialmente devido à ausência de mecanismos contínuos de monitoramento, de instrumentos de financiamento e de políticas integradas que conectem as diferentes esferas da administração pública.

Sem esses elementos, o cumprimento do ciclo das políticas públicas torna-se limitado, comprometendo a efetividade do planejamento urbano.

A morosidade na revisão do PDM também é um ponto a ser destacado, pois reduz a efetividade do planejamento e gera um descompasso entre as demandas socioambientais emergentes e a capacidade de resposta da gestão pública. Além disso, dificulta a incorporação dinâmica de políticas de mitigação e adaptação climática, fundamentais em um contexto de crise ecológica e de aumento das vulnerabilidades urbanas.

Outro aspecto diz respeito à necessidade de fortalecer a intersectorialidade das políticas públicas municipais. Embora o PDM de 2025 tenha ampliado as diretrizes relativas à habitação, à infraestrutura e à sustentabilidade ambiental, a integração dessas políticas com ações econômicas, sociais e sustentáveis permanece incipiente. Ademais, a ausência de um planejamento urbano articulado com políticas de geração de emprego verde, mobilidade sustentável e inclusão produtiva limita o potencial do plano em promover uma cidade resiliente e adaptativa.

Por sua vez, a análise da dimensão econômica revela a ausência de diretrizes robustas para o ODS 8, Trabalho Decente e Crescimento Econômico, o que representa uma dificuldade significativa. A ausência de diretrizes mais robustas, além da indicação de zoneamento para setores estratégicos aliada à ausência de programas de capacitação e inclusão produtiva, pode comprometer o impacto positivo do PDM na geração de emprego e na dinamização da economia local.

Com base nesses resultados, esse estudo reforça que a formulação de diretrizes alinhadas aos ODS representa um avanço importante, porém insuficiente quando não acompanhado de estratégias efetivas de implementação. Além disso, a governança participativa, embora esteja ampliada no PDM de 2025, precisa ser aprimorada para garantir que a sociedade civil tenha papel ativo não apenas na formulação, mas também na fiscalização e no ajuste das diretrizes ao longo do tempo.

Para pesquisas futuras, recomenda-se um acompanhamento longitudinal da execução do PDM de 2025, que avalie a efetividade das ações propostas e os desafios enfrentados durante sua implementação. Também é pertinente aprofundar os estudos sobre a articulação entre o planejamento urbano e as políticas setoriais, como habitação, emprego e mobilidade, de modo a promover um desenvolvimento territorial mais integrado e

equitativo. Outra perspectiva relevante é a análise das capacidades institucionais municipais, a qual deve considerar os obstáculos jurídicos, técnicos e institucionais que limitam a implementação das políticas urbanas e climáticas.

Referências

ARMITAGE, Derek; BERKES, Fikret; DOUBLEDAY, Nancy (org.). **Adaptive co-management: collaboration, learning, and multi-level governance**. Vancouver: UBC Press, 2007.

ARRUDA FILHO, Marcos Tavares de; JACOBI, Pedro Roberto. A urgência de um urbanismo climático no Brasil. **GV-executivo**, São Paulo, v. 23, n. 3, e91906, 2024. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/gvexecutivo/article/view/91906>. Acesso em: 25 set. 2025.

AVELLAR, Juliana de. **O Município de São Paulo no contexto de cidades sustentáveis da Agenda 2030 da ONU**. 2022. 166 f. Dissertação (Mestrado em Ciências) – Faculdade de Saúde Pública, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/6/6139/tde-11102022-174618/pt-br.php>. Acesso em: 25 set. 2025.

BERKES, Fikret; FOLKE, Carl. Linking social and ecological systems for resilience and sustainability. *In*: BERKES, Fikret; FOLKE, Carl (org.). **Linking social and ecological systems: management practices and social mechanisms for building resilience**. Cambridge: Cambridge University Press, 1998. p. 1-25.

BIRCHALL, S. Jeff; MACDONALD, Seghan; SLATER, Tara. Anticipatory planning: finding balance in climate change adaptation governance. **Urban Climate**, Amsterdam, v. 37, 2021. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/journal/urban-climate/vol/37/suppl/C>. Acesso em: 25 set. 2025.

BODNAR, Zenildo; PRIESS, Alexandre dos Santos; BIANCHI, Patrícia Nunes Lima. A sustentabilidade por meio do planejamento urbano. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 15, n. 3, p. 38-57, set./dez. 2019. Disponível em: <https://seer.atitus.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/3646>. Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em: 25 set. 2025.

CAMPINA GRANDE (PB). **Lei Complementar nº 003, de 09 de outubro de 2006**. Promove a revisão do Plano Diretor do Município de Campina Grande. Campina Grande: Prefeitura Municipal, 2006.

CAMPINA GRANDE (PB). **Lei Complementar nº 213, de 3 de janeiro de 2025.** Institui o novo Plano Diretor do Município de Campina Grande. Campina Grande: Prefeitura Municipal, 2025.

CAMPINA GRANDE (PB). **Projeto de Lei Complementar, de 15 de agosto de 2024.** Delibera a atualização e instituição do Plano Diretor do Município de Campina Grande - PB. Campina Grande: Prefeitura Municipal, 2024.

D'ERRICO, Lorea Durana. **O Plano Diretor Estratégico de São Paulo (Lei 16.050/2014):** instrumentos indutores do desenvolvimento urbano sustentável e o projeto “Ligue os Pontos”. 2020. 181 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2020. Disponível em: <https://dspace.mackenzie.br/items/7576a1f7-fe46-4a35-9708-1211d9f94046>. Acesso em: 25 set. 2025.

FELIPE, Andressa Sarita. **Cidades inteligentes e sustentáveis:** uma análise de planos diretores de municípios brasileiros selecionados. 2020. 88 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Pato Branco, 2020. Disponível em: <https://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/4918>. Acesso em: 25 set. 2025.

FERREIRA, Adriano Fernandes; OLIVEIRA, Amanda Nicole Aguiar de. A função socioambiental da propriedade urbana e a sua aplicação urbana: o plano diretor da cidade de Manaus/AM e o Objetivo do Desenvolvimento Sustentável 11. **Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade**, Florianópolis, v. 9, n. 2, p. 77-95, jul./dez. 2023. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistaDireitoUrbanistico/article/view/10039>. Acesso em: 25 set. 2025.

FERREIRA, José Gomes. Ambiente e sociedade: contingência e resposta à crise ambiental. In: FERREIRA, José Gomes; FIGUEIREDO, Fábio Fonseca; SILVEIRA, Raquel Maria da Costa (org.). **Socioeconomia do meio ambiente e política ambiental**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2022. p. 15-40.

FREITAS, Vladimir Passos de; COUTO, Clayton Santos do. Desafios na implementação do plano diretor como garantia de um meio ambiente ecologicamente sustentável. **Revista Catalana de Dret Ambiental**, Tarragona, v. 12, n. 1, 2021. Disponível em: <https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/view/3061>. Acesso em: 25 set. 2025.

GONTIJO, Carlos Eduardo de Oliveira. **Os planos diretores sob a óptica do desenvolvimento sustentável e cidade saudável:** o estudo nos municípios de Ituiutaba e Uberlândia – MG. 2017. 112 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Faculdade de Ciências Integradas do Pontal, Universidade Federal de Uberlândia, Ituiutaba, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/19058>. Acesso em: 25 set. 2025.

GUERREIRO FILHO, Evaldo José. **A política urbana disciplinada na Constituição brasileira à luz do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 11 (cidades e comunidades sustentáveis) da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas.** 2022. 211 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas,

Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/240853>. Acesso em: 25 set. 2025.

HANNIGAN, John A. **Sociologia ambiental**: a formação de uma perspectiva social. Lisboa: Instituto Piaget, 1995. (Perspectivas ecológicas, v. 31).

KIST, Mônica Beppler. **A atuação de redes na análise de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento sustentável em cidades**. 2020. 440 f. Tese (Doutorado em Administração) – Centro Socioeconômico, Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2020. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/216084>. Acesso em: 25 set. 2025.

LEME, Taciana Matos. Governança ambiental no nível municipal. In: MOURA, Adriana Maria Magalhães de (org.). **Governança ambiental no Brasil**: instituições, atores e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2016. p. 147-174. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/160719_governanca_ambiental.pdf. Acesso em: 25 set. 2025.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2011.

NAÇÕES UNIDAS. **Transformando nosso mundo**: A Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. Tradução: Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil. Brasília, DF: ONU, 2016. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_amigo_pesso_idosa/agenda2030.pdf. Acesso em: 1 mar. 2025.

OLIVEIRA, Lúcia Marisy Sousa Ribeiro de *et al.* Plano Diretor participativo do município de Petrolina e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS): um diálogo necessário para o desenvolvimento territorial sustentável. **Redes**: revista do desenvolvimento regional, Santa Cruz do Sul, v. 28, 2023. Disponível em: <https://seer.unisc.br/index.php/redes/article/view/18421>. Acesso em: 25 set. 2025.

QUEIROZ, Zahra Adnan Kabbara de. **Políticas urbanas no município de Santos/SP e o ODS 11**. 2021. 214 f. Tese (Doutorado em Direito Ambiental Internacional) – Universidade Católica de Santos, Santos, 2021. Disponível em: <https://tede.unisantos.br/bitstream/tede/6641/1/Zahra%20Adnan%20Kabbara%20de%20Queiroz.pdf>. Acesso em: 25 set. 2025.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei**: legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo. 2. ed. São Paulo: Studio Nobel, 1999.

ROLNIK, Raquel. Democracia no fio da navalha: limites e possibilidades para a implementação de uma agenda de reforma urbana no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Natal, v. 11, n. 2, p. 31-50, 2009. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/219>. Acesso em: 25 set. 2025.

ROLNIK, Raquel. Pactuar o território: desafio para a gestão de nossas cidades. **Princípios**: revista teórica, política de informação, São Paulo, n. 97, ago./set. 2008. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/tematica/revistas/principios/pdf/097.pdf>. Acesso em: 25 set. 2025.

ROLNIK, Raquel; BONDUKI, Nabil. Periferia da grande São Paulo: reprodução do espaço como expediente de reprodução da força do trabalho. *In*: MARICATO, Ermínia (org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. 2. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1982. p. 117-154.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento: incluyente, sustentável, solidário**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SOTTO, Débora *et al.* Sustentabilidade urbana: dimensões conceituais e instrumentos legais de implementação. **Revista de Estudos Avançados**, São Paulo, v. 33, n. 97, p. 61-80, 2019. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/ea/a/zxSGtbCVxzKVSfZnGs3DWct/?format=html&lang=pt>.

Acesso em: 25 set. 2025.

TEIXEIRA, Rylanneive Leonardo Pontes *et al.* Adaptação climática no contexto das cidades brasileiras: reflexões à luz da Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável.

PerCursos, Florianópolis, v. 21, n. 46, p. 5-24, maio/ago. 2020. Disponível em:

<https://revistas.udesc.br/index.php/percursos/article/view/17678>. Acesso em: 25 set.

2025.

VAN NESTE, Sophie L.; MELÉ, Patrice; LARRUE, Corinne (org.). **Transitions socioécologiques et milieux de vie: entre expérimentation, politisation et institutionnalisation**. Montréal: Les Presses de l'Université de Montréal, 2024.

VASCONCELOS, Priscila Elise Alves; VASCONCELOS, Paulo Sérgio. O plano diretor municipal como instrumento para a aplicação da agenda 2030. **Revista Interdisciplinar de Direito**, Valença, RJ, v. 21, n. 2, 2023. Disponível em:

<https://revistas.faa.edu.br/FDV/article/view/1444>. Acesso em: 25 set. 2025.

Recebido em: 21/08/2025

Aceito em: 23/09/2025