

**UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIDADES INTELIGENTES E
SUSTENTÁVEIS**

WALESKA DOS SANTOS QUEIROZ

**ANÁLISE DO PROCESSO PARTICIPATIVO DA CONSTRUÇÃO DO PLANO
CLIMÁTICO DE BELÉM DO PARÁ: UMA PERSPECTIVA SOB A JUSTIÇA
CLIMÁTICA PROCEDIMENTAL**

São Paulo

2025

Waleska dos Santos Queiroz

ANÁLISE DO PROCESSO PARTICIPATIVO DA CONSTRUÇÃO DO PLANO CLIMÁTICO DE BELÉM DO PARÁ: UMA PERSPECTIVA SOB A JUSTIÇA CLIMÁTICA PROCEDIMENTAL

ANALYSIS OF THE PARTICIPATORY PROCESS IN THE DEVELOPMENT OF BELEM DO PARÁ'S CLIMATE PLAN: A PERSPECTIVE ON PROCEDURAL CLIMATE JUSTICE

Dissertação apresentada ao programa de pós-graduação em cidades inteligentes e sustentáveis da Universidade Nove de Julho - UNINOVE, como requisito parcial para a obtenção do grau de **Mestre em cidade inteligentes e sustentáveis**.

ORIENTADORA: PROFA. DRA. TATIANA TUCUNDUVA PHILIPPI CORTESE.

COORIENTADORA: PROFA. DRA. PROFESSORA DEBORA SOTTO

**São Paulo
2025**

FICHA CATALOGRÁFICA

Waleska dos Santos Queiroz.

Análise do processo participativo da construção do plano climático de Belém do Pará: uma perspectiva sob a justiça climática procedural. / Waleska dos Santos Queiroz. 2025.

128 f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Nove de Julho - UNINOVE, São Paulo, 2025.

Orientador (a): Prof^a. Dr^a. Tatiana Tucunduva Philippi Cortese

Coorientador (a): Prof^a. Dr^a. Debora Sotto

1. Justiça climática procedural. 2. Processo participativo. 3. Plano climático local. 4. Belém do Pará. 5. COP 30.

I. Cortese, Tatiana Tucunduva Philippi. II. Sotto, Debora. III. Título.

CDU 711.4

**ANÁLISE DO PROCESSO PARTICIPATIVO DA CONSTRUÇÃO DO PLANO
CLIMÁTICO DE BELÉM DO PARÁ: UMA PERSPECTIVA SOB A JUSTIÇA
CLIMÁTICA PROCEDIMENTAL**

Por

Waleska dos Santos Queiroz

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Cidades Inteligentes e Sustentáveis da Universidade Nove de Julho - UNINOVE, como requisito parcial para a obtenção do grau de **Mestre em Cidades Inteligentes e Sustentáveis**, sendo a Banca Examinadora formada por:

Prof. Dr^a. Professora Tatiana T. P. Cortese - Universidade Nove de Julho - UNINOVE

Prof. Dr^a. Debora Sotto - Universidade Nove de Julho - UNINOVE

Prof. Dr^a. Cintia de Castro Marino - Universidade Nove de Julho - UNINOVE

Prof. Dr^a. Daniel Araujo Sombra Soares - Universidade Federal do Pará - UFPA

São Paulo, 19 de fevereiro de 2025

DEDICATÓRIA

Dedico à minha avó Domingas, que não conheci fisicamente, mas que caminha comigo em espírito; à minha mãe, Sarah, mulher forte e corajosa, sem a qual eu não seria quem sou hoje; à minha irmã Wanessa, que cuidou de mim e me presenteou com minhas lindas e inteligentes sobrinhas: Amanda, Ohanna e Anastásia. Dedico também aos meus tios ribeirinhos — Antônio, Domingos e Pedro (in memoriam) — que me ensinaram o valor do saber popular. Ao meu noivo Andrew, meu companheiro de todas as horas. E, por fim, dedico a todas as mulheres negras, periféricas e amazônicas que abriram caminhos — e às muitas outras que ainda os seguirão.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, aos que me guiam espiritualmente e ao universo por me permitirem viver e vencer esta etapa.

À minha criança interior e ao sonho de menina que nunca desistiu de mim — que acreditou ser possível sonhar, realizar e ser quem eu quisesse ser.

Ao meu território de origem, a Terra Firme — periferia viva de Belém do Pará — que não é apenas o lugar de onde venho, mas parte fundamental da minha identidade, da minha formação e da minha luta. É nele que aprendi sobre resistência, coletividade e pertencimento, e é por ele que sigo acreditando em um futuro mais justo para todas as Amazônias urbanas.

Aos professores da escola pública, em especial do Colégio Augusto Meira, onde concluí o ensino fundamental, por sua dedicação e por me ensinarem que a educação é uma das ferramentas mais potentes de transformação social.

Às minhas orientadoras, Tatiana Tucunduva e Debora Sotto, pelo acolhimento generoso, pela escuta atenta e por confiarem no caminho que esta pesquisa se propôs a trilhar.

Aos meus familiares, por acreditarem em mim e sustentarem, com amor, os meus sonhos.

Ao meu noivo, por ser presença constante de incentivo, apoio e parceria em todos os momentos.

Às minhas amigas Marília e Eleni, por serem porto seguro, força e companhia ao longo dessa caminhada.

Aos companheiros e companheiras do grupo CIS, por todo o suporte, em especial a Jairo e Cris, que estiveram comigo em momentos decisivos.

E aos movimentos sociais do meu território — em especial à COP das Baixadas e ao Observatório das Baixadas — por fortalecerem minha trajetória, reafirmando a potência coletiva da luta por justiça climática, social e territorial.

A voz de minha mãe
ecoou baixinho revolta
no fundo das cozinhas alheias
debaixo das trouxas
roupagens sujas dos brancos
pelo caminho empoeirado
rumo à favela.
A minha voz ainda
ecoa versos perplexos
com rimas de sangue
e fome.
A voz de minha filha
recolhe todas as nossas vozes
recolhe em si
as vozes mudas caladas
engasgadas nas gargantas.
A voz de minha filha
recolhe em si
a fala e o ato.
O ontem – o hoje – o agora.
Na voz de minha filha
se fará ouvir a ressonância
o eco da vida-liberdade.

Conceição Evaristo

RESUMO

A queima contínua de combustíveis fósseis, como petróleo e carvão, é responsável por emissões significativas de gases de efeito estufa, contribuindo para o aquecimento global e as mudanças climáticas. Essas mudanças agravam desigualdades socioeconômicas e ambientais, afetando de forma mais severa populações vulnerabilizadas, configurando um cenário de injustiça climática. Nesse contexto, Belém do Pará apresenta características que a tornam particularmente vulnerável, combinando alta exposição a eventos climáticos extremos e desigualdades socioambientais. Este trabalho analisou os processos participativos na construção do Plano Climático de Belém, com foco na eficácia das consultas públicas realizadas por meio do Fórum Climático da cidade e de suas plenárias distritais. A metodologia aplicada foi o Índice de Consulta Pública (PCI), proposto pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, complementada por revisão bibliográfica e entrevistas semiestruturadas com participantes e organizadores das consultas. Os resultados indicam limitações na representatividade e na efetividade do processo participativo, destacando a necessidade de melhorias nos mecanismos de consulta pública para garantir maior inclusão e engajamento no enfrentamento das mudanças climáticas.

Palavras-chave: justiça climática procedural, processo participativo, plano climático local, Belém do Pará, COP 30.

ABSTRACT

The continued burning of fossil fuels, such as oil and coal, is responsible for significant greenhouse gas emissions, contributing to global warming and climate change. These changes exacerbate socioeconomic and environmental inequalities, affecting vulnerable populations more severely, creating a scenario of climate injustice. In this context, Belém do Pará presents characteristics that make it particularly vulnerable, combining high exposure to extreme weather events and socio-environmental inequalities. This study analyzed the participatory processes in the construction of the Belém Climate Plan, focusing on the effectiveness of public consultations carried out through the city's Climate Forum and its district plenaries. The methodology applied was the Public Consultation Index (PCI), proposed by the United Nations Development Program, complemented by a literature review and semi-structured interviews with participants and organizers of the consultations process. The results indicate limitations in the representativeness and effectiveness of the participatory process, highlighting the need for improvements in public consultation mechanisms to ensure greater inclusion and engagement in tackling climate change.

Keywords: procedural climate justice, participatory process, Local climate plan, Belém do Pará, COP 30

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ICLEI	GOVERNOS LOCAIS PELA SUSTENTABILIDADE
IPCC	PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS
MMA	MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
NASA	ADMINISTRAÇÃO NACIONAL DA AERONÁUTICA E ESPAÇO
ODS	OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
ONU	ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS
IPEA	INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA
PCI	ÍNDICE DE CONSULTA PÚBLICA

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Desenho de pesquisa.....	46
Figura 2 - Organograma de etapa de entrevistas.....	52
Figura 3 - Localização do município de Belém do Pará.....	54
Figura 4 - Evolução do número de dias de calor extremo em grandes cidades no mundo.....	56
Figura 5 - Mapa NDBI (Índice de Área construída por Diferença Normalizada).....	58
Figura 6 - Mapa NDVI (Índice de Vegetação por Diferença Normalizada).....	59
Figura 7 - Mapa de Favelas e Comunidades Urbanas.....	62
Figura 8 - Mapa de Risco de Inundação.....	63
Figura 9 - Mapa de Localização das Plenárias Distritais.....	67

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Indicadores do Índice de Consulta Pública	51
Tabela 2 - Perfil dos Entrevistados.....	51
Tabela 2.1 - Perfil dos Entrevistados - Quantidade.....	70
Tabela 3 - Critério (1) - Acessibilidade.....	71
Tabela 4 - Critério (2) - Abertura.....	74
Tabela 5 - Critério (3) - Eficácia.....	76
Tabela 6 - Critério (4) - Responsabilidade.....	80
Tabela 7 - Critério (5) - Diversidade de Participantes.....	83
Tabela 8 - Critério (6) - Envolvimento e Interesse Público.....	86
Tabela 9 - Critérios Gerais - Pontuação Final.....	88

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
1.1 Objetivos	17
1.1. 1 <i>Geral</i>	17
1.1. 2 <i>Específicos</i>	17
1.2 Justificativa	17
2 FUNDAMENTOS TEÓRICOS E HISTÓRICOS	19
2.1 Evolução do movimento ambiental.	19
2.2 Contexto brasileiro.	25
2.3 Vulnerabilidade climática.	28
2.3 Justiça ambiental, justiça urbana e justiça climática.	31
2.4 Justiça climática procedural.	35
2.5 Processos participativos na construção de políticas climáticas no brasil	37
3 METODOLOGIA	45
3.1 Panorama Climático de Belém	46
3.2 Plano Local de Ação Climática e Fórum Climático Municipal	47
3.3 Avaliação do Processo Participativo de Construção do Plano Local de Ação Climática de Belém	48
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	53
4.1 Análise do panorama socioambiental e climático de Belém	53
4.2 Intersecções de grupos vulneráveis e áreas mais afetadas	60
4.3 O processo participativo de construção do plano climático de Belém	63
4.4 Avaliação do processo participativo da construção do plano climático de Belém através do Índice de Consulta Pública (PCI)	68
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	89
6 REFERÊNCIAS	91
7 ANEXOS	104

1 INTRODUÇÃO

A emergência climática é um dos problemas mais complexos já enfrentados pela humanidade, resultado de um modelo de desenvolvimento econômico mundial insustentável, altamente dependente de combustíveis fósseis (Borras et al., 2016). A mudança do clima é comumente chamada de aquecimento global porque uma das consequências mais prováveis da concentração de gases de efeito estufa na atmosfera é o aumento da temperatura média do planeta (Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas [IPCC], 2022). Segundo a Organização Mundial de Meteorologia (*World Meteorological Organization* [WMO], 2023), até outubro de 2023, a temperatura média global próxima à superfície registrou aproximadamente o aumento de 1,4° C acima da média do período de 1850 a 1900, com uma margem de 0,12° C para mais ou para menos.

Segundo modelagens climáticas realizadas baseadas nos dados disponíveis, e elaboradas pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), é necessário limitar o aumento da temperatura global para até 1,5° C em relação aos níveis pré-industriais. Os riscos climáticos afetam sistemas naturais e humanos, e dependem da magnitude e taxa de aquecimento, localização geográfica, níveis de desenvolvimento, vulnerabilidade e das escolhas de implementação de opções de adaptação e mitigação (IPCC, 2018). Ainda segundo as análises do IPCC, o mundo está muito mais suscetível a eventos extremos induzidos pelas mudanças climáticas, tais como, secas, ondas de calor, ondas de frio, tempestades, inundações, furacões e incêndios florestais, que são significativamente intensificados pelas mudanças climáticas (Goyal et al., 2021).

As pesquisas científicas ressaltam que as alterações climáticas afetam as pessoas de maneira desigual, agravando as desigualdades, principalmente para as populações mais vulneráveis, como os negros, indígenas, quilombolas e ribeirinhos. Frequentemente, estas comunidades carecem de acesso a recursos de prevenção e a uma resposta rápida por parte dos órgãos públicos, o que compromete a sua capacidade de recuperação a prejuízos resultantes de tais desastres (Conselho Nacional do Ministério Público [CNMP], 2024, p. 207).

Entre 1998 e 2017, em países pobres, uma média de 130 pessoas por milhão morreram afetadas por desastres, enquanto essa média cai para 18 em países ricos. (*Centre for Research on the Epidemiology of Disasters* [CRED], 2024). Mais de 50% da população global reside em áreas urbanas. Esse número é projetado para crescer para 75% até 2050. É importante ressaltar

que é nas cidades que se concentram as populações mais vulneráveis aos eventos climáticos extremos (*United Nations Disaster Risk Reduction [CRED]*, 2019).

O termo “vulnerabilidade” já assumiu várias conotações, entre estas, designando grupos ou indivíduos fragilizados, juridicamente ou politicamente, que necessitam de auxílio e proteção para a garantia de seus direitos como cidadãos (Scott et al. 2018, p. 602).

Conforme Pinheiro, Barbieri e Guedes (2016), a vulnerabilidade é entendida como a capacidade limitada de um sistema ou comunidade de resistir aos efeitos negativos das mudanças climáticas, incluindo a habilidade de se adaptar e se recuperar de eventos climáticos extremos; bem como grupos ou indivíduos vulneráveis que necessitam de auxílio e proteção para a garantia de seus direitos como cidadãos.

O Brasil tem presença histórica de assentamentos informais, sem infraestrutura urbana, com cidades segregadas socioespacialmente, e é justamente nas áreas de baixa ou nenhuma infraestrutura urbana que reside a população mais pobre e vulnerável economicamente, o que torna as cidades brasileiras ainda mais vulneráveis às mudanças climáticas (Maricato, 2009). Atualmente no país, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2023), há 12.348 Favelas e Comunidades Urbanas, onde vivem 16.390.815 pessoas, representando 8,1% da população do Brasil. Em comparação, o Censo 2010 registrou 6.329 dessas áreas, com 11.425.644 moradores, ou 6,0% da população nacional naquele ano. Isso representa um aumento de 94,9% no número de Favelas e Comunidades Urbanas e de 43,4% na quantidade de pessoas vivendo nessas áreas ao longo do período.

Entre 1991 e 2020, o Brasil registrou mais de 63 mil eventos climáticos extremos, abrangendo 93% das cidades do país, conforme dados do Sistema Integrado de Informações sobre Desastres (S2ID). Esses eventos resultaram em 7,8 milhões de desabrigados e deslocados, 4,3 mil óbitos, mais de 3 milhões de residências destruídas ou danificadas, e perdas materiais anuais médias de R\$ 18,26 bilhões (Ministério da Integração e Desenvolvimento Regional, 2022).

Segundo Antunes (2020), quando necessário estabelecer um conjunto de nexos de causalidade que seja suficiente para a identificação de impactos ambientais, aplica-se o princípio da prevenção, sendo este um dos pilares do Direito Ambiental, pautado na ideia de que os danos ao meio ambiente devem ser evitados antes que ocorram, especialmente quando há evidências científicas sólidas sobre os potenciais impactos negativos de uma atividade ou

empreendimento.

De acordo com Oliveira (2019), após anos de resistência e limitada eficácia no enfrentamento das mudanças climáticas sob o marco do Protocolo de Quioto (1997), surge o Acordo de Paris, em 2015. Esse novo acordo estabeleceu uma abordagem ascendente, contrastando profundamente com seu antecessor, ao pautar o enfrentamento de um problema ambiental global urgente por meio de políticas domésticas definidas como Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC's), passando obrigar os países assinantes a adotar metas de redução de emissões com o objetivo de manter o aquecimento global significativamente abaixo de 2°C, empregando esforços reais para limitá-lo a 1,5°C em relação aos níveis pré-industriais.

Quando o Acordo de Paris foi assinado, manteve-se a mesma lógica de chamar os compromissos individuais dos países de “Contribuições” Nacionalmente Determinadas, do inglês *Nationally Determined Contribution* (NDC), com a diferença de que a apresentação das contribuições no âmbito do Acordo de Paris passa a ser uma obrigação, e não mera “intenção”. As NDCs determinam que os países signatários têm a obrigação legal de ter uma contribuição em termos de mitigação climática para somar aos esforços coletivos de descarbonização global e atingir os objetivos estabelecidos no Acordo de Paris (Acordo de Paris – Um guia para os perplexos, 2022).

Além disso, foi no acordo que também se implementou a "Estrutura de Transparência Aprimorada" (*Enhanced Transparency Framework*), estabelecida no Artigo 13, mecanismo pelo qual todos os países devem relatar informações relevantes para garantir a transparência no cumprimento do Acordo de Paris. Por meio dos Relatórios Bienais de Transparência (BRTs), os países reportam (i) seus inventários de emissões de GEE, (ii) o progresso na implementação e alcance das NDCs, (iii) no caso dos países desenvolvidos, o suporte financeiro concedido aos países em desenvolvimento, e (iv) no caso dos países em desenvolvimento, o suporte financeiro recebido e o nível de financiamento necessário para cumprir suas NDCs ou para ações adicionais de mitigação ou adaptação. Dentro desse sistema, todos os países devem comunicar suas emissões, o progresso em relação às metas climáticas e suas contribuições financeiras ao clima, pelo menos a cada dois anos. No entanto, aqueles com restrições técnicas ou financeiras podem relatar de forma mais flexível até que se capacitem gradualmente (Acordo de Paris – Um guia para os perplexos, 2022).

Ainda de acordo com Oliveira (2019), apesar do Acordo de Paris ser uma ferramenta

que materializa uma arquitetura ascendente, diametralmente oposta ao seu antecessor, inclusive abordando denominações inovadoras, como a da “Justiça Climática”, o Princípio da responsabilidade comum, porém diferenciada, já vinha sendo discutido há muitas décadas. O princípio busca distribuir a obrigação de controle da emissão de gases entre os estados nacionais baseado no desenvolvimento industrial e histórico de poluição, assim como na disposição econômica (Colnago et al., 2019). (Ministério do Meio Ambiente [MMA], 2020)

Conforme Oliveira (2019), no Protocolo de Quioto, antecessor do Acordo de Paris, o princípio das responsabilidades comuns, mas diferenciadas impunha obrigações claras e vinculantes apenas aos países desenvolvidos, reconhecendo suas responsabilidades históricas. No Acordo de Paris, essa abordagem foi flexibilizada, adotando uma lógica de "diferenciação para todos", em que cada país define suas próprias metas voluntárias por meio das NDCs. Isso reduziu a aplicação robusta do princípio, deslocando a responsabilidade dos países desenvolvidos para uma abordagem mais ampla e menos obrigatória, baseada na ambição nacional.

Höhne et al. (2017) destacam que as contribuições nacionalmente determinadas atualmente propostas carecem do nível de ambição necessário para alcançar o objetivo estabelecido no artigo 2.1(a) do Acordo de Paris. A questão central é como assegurar que essas metas sejam suficientemente ambiciosas. Até o momento, observa-se que os países tendem a adotar uma postura conservadora em relação às suas metas climáticas. Além disso, mesmo quando metas mais ambiciosas são estabelecidas, os governos frequentemente evitam implementá-las integralmente. Dessa forma, o Acordo de Paris é uma reviravolta procedural na diplomacia climática internacional (Brandstedt & Brüilde, 2019).

Também em 2015, sediado em Nova York, ocorreu a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, com a participação de 193 países no encontro, e onde instituiu-se um importante documento da pauta climática mundial, a Agenda 2030. O objetivo da Agenda é orientar e direcionar um desenvolvimento sustentável global até o ano de 2030, através de 17 objetivos que contemplam 169 metas, e os quais foram intitulados de Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) (ONU, 2015).

Já o Brasil, desde 2009, vinha assumindo voluntariamente metas concretas e quantificadas de redução de emissões. Tais metas foram refletidas na Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), Lei nº 12.187/2009. No âmbito subnacional, dezoito estados e o

Distrito Federal já possuem Política Estadual de Mudança do Clima; outros dezoito estados possuem Fórum Estadual de Mudança do Clima (Carbon Disclosure Project Worldwide, [CPD] 2021).

Ainda segundo o CDP (2021), os pioneiros na criação de Políticas Estaduais de Mudanças Climáticas no Brasil foram o Amazonas, com a Lei nº 3.135 de 2007, seguido por Tocantins, com a Lei nº 1.917 de 2008, e Goiás, com a Lei nº 16.497 de 2009. Esses estados se destacaram por antecipar a regulamentação de ações climáticas, reconhecendo cedo a importância da mitigação e adaptação frente às mudanças do clima. O Pará foi o último da lista de 18 estados mais Distrito Federal, promulgando em 2020 a Lei nº 9.048/2020, a Política Estadual sobre Mudanças Climáticas do Pará.

De acordo com o Governo do Estado do Pará (2020), a lei incentiva os municípios paraenses a elaborarem planos climáticos locais e a fóruns municipais como espaços para debates, disseminação de informações e participação popular, fortalecendo a governança climática e a inclusão de comunidades vulneráveis. Através do artigo 4º da lei, os municípios passam a ter a responsabilidade da "Elaboração de planos de ação que contribuam para mitigação ou adaptação aos efeitos adversos das mudanças climáticas nos planejamentos estadual e municipal"; e através do artigo 5º, os municípios também precisam "Estimular a criação de políticas e fóruns sobre mudanças climáticas nos Municípios, bem como garantir a participação de indígenas, quilombolas e povos e comunidades tradicionais."

É de fundamental importância fortalecer os mecanismos de participação, como a realização de audiências e consultas públicas e a criação de comitês e conselhos de meio ambiente nos três níveis da Federação (Treccani & Pinheiro, 2021). Nesse aspecto, pode-se inferir que o Brasil ainda é carente de uma cultura de participação cidadã, o que se deve a vários fatores, como o desconhecimento da legislação e a falta de informações e conhecimento a respeito do conteúdo dos assuntos a serem abordados nesses eventos (Treccani & Pinheiro, 2021).

De acordo com Milano e Pallares (2020), os marcos legais brasileiros que regulam consultas públicas garantem a participação social em processos decisórios com impacto ambiental, econômico e social. A Constituição Federal de 1988 estabelece a base para essa participação, destacando o direito ao meio ambiente equilibrado e a gestão democrática. No setor de infraestrutura, o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e normas como os Decretos

nº 4.840/2003 e nº 7.624/2011 asseguram audiências públicas em projetos urbanos, portuários e aeroportuários. As consultas públicas também são essenciais no licenciamento ambiental, conforme as Resoluções CONAMA nº 001/1986 e nº 009/1987, e na gestão de recursos hídricos (Lei nº 9.433/1997).

Já no setor de energia, leis como a Política Energética Nacional (Lei nº 9.478/1997, e normas do CONAMA , regulam consultas sobre licenças para petróleo, gás e energia renovável, reforçando a importância da gestão participativa em suas regulamentações (Milano & Pallares, 2020).

Ainda conforme Milano e Pallares (2020), a Lei Geral das Agências reguladoras (Lei nº 13.848/2019) organiza as diretrizes gerais para consultas promovidas por agências reguladoras, enquanto o Decreto nº 8.772/2016 garante transparência e inclusão nos processos. Esse conjunto normativo reflete a robustez do arcabouço legal brasileiro, promovendo a participação cidadã em diferentes setores e assegurando que decisões públicas devem considerar as contribuições da sociedade de forma transparente e inclusiva.

Tais processos de participação social na formulação de políticas públicas, como as estratégias de combate aos efeitos da crise climática, alinharam-se com um entendimento contemporâneo da Justiça Climática denominada como “Procedimental”, ou seja, segundo Brandstedt e Brülde (2019), isso significa trabalhar no sentido de um quadro processual robusto e eticamente justificado sobre a forma como as políticas climáticas devem ser desenvolvidas. A justiça climática não consiste apenas em determinar o que é uma distribuição justa de responsabilidades, mas também em definir procedimentos justos para enfrentar as alterações climáticas. Os procedimentos justos são importantes tanto no seu próprio respeito como como meio para a elaboração eficaz de políticas climáticas

Para Suboticki et al., (2023), a relação entre justiça procedural e consulta pública é fundamentada no princípio da justiça dentro dos processos de engajamento. A justiça procedural se concentra em como indivíduos e grupos são incluídos na tomada de decisões, enfatizando equidade, transparência e antidiscriminação. A consulta pública, como uma forma de engajamento público, alinha-se com a justiça procedural quando garante representação justa ao incluir grupos diversos, reconhecer vozes marginalizadas e evitar práticas excludentes.

Alguns estudos indicam que a principal queixa das comunidades e/ou partes interessadas em relação a um projeto, estratégia ou política é a falta ou insuficiência de consulta pública.

Nossa experiência mostra que essa reclamação não se refere apenas à consulta em si, mas ao processo como um todo. A construção de confiança é essencial para garantir que as decisões tomadas ao final da consulta tenham proporcionado a todas as partes a oportunidade de compreender as diferentes perspectivas (Milano & Pallares, 2020).

A Lei nº 9.784/1999 (Lei de Processos Administrativos) prevê a consulta pública como mecanismo de interlocução entre a Administração Pública e a sociedade civil que permite incorporar manifestações do cidadão ao processo decisivo. Diversos são os marcos legais que reconhecem as consultas como mecanismo necessário ao desenvolvimento eficaz de políticas públicas, todavia, em muitos casos, por falta de boas práticas nas suas aplicações, pode ocorrer o fenômeno da fadiga de consultas, na qual se desvirtua o objetivo da consulta pública e se transforma em diálogos, comprometendo uma participação efetiva e justa da população na tomada de decisão. O fato é que a legislação brasileira determina a aplicação de consultas públicas em diversas entidades e mecanismos; no entanto, não há uma norma padrão para avaliar o processo de aplicação dessas consultas nem a participação social em si (Milano, 2020).

Em 2023, a cidade de Belém do Pará implementou o Fórum Municipal de Mudanças Climáticas de Belém, uma iniciativa que desempenhou um papel central na elaboração do Plano Local de Ação Climática de Belém (PLAC-Belém), sendo um espaço de diálogo, participação popular e construção coletiva de estratégias climáticas. O Fórum realizou reuniões regulares e também as chamadas “Plenárias Distritais Abertas” para debater os impactos das mudanças climáticas e propor medidas de mitigação e adaptação junto à população (Prefeitura Municipal de Belém & ICLEI, 2024). As denominadas plenárias, uma vez que legalmente respaldadas pela Política Estadual de Mudanças do Clima, com caráter de contribuição direta ao desenvolvimento do PLAC, sendo um espaço aberto ao público, e de abrangência não meramente local mas municipal, configuram-se como consultas públicas à população de Belém.

Para efeito de estudo, investigou-se a qualidade da implementação das consultas públicas, denominadas de “Plenárias Distritais Abertas”, por meio da metodologia Public Consulting Index (PCI), um marco metodológico usado para avaliar a qualidade dos processos de consulta pública em processos de formulação de políticas. Dessa forma, ao aplicar o PCI foi-se tornou possível entender as lacunas dentro do processo de participação social na construção do PLAC, evidenciando a dinâmica procedural deste direito fundamental, respondendo assim a seguinte pergunta: **“Quais as lacunas do processo de consulta pública na construção do Plano Local de Ação Climática de Belém”?**

1.1 Objetivos

1.1.1 Geral

Analisar os processos de consulta pública na construção do Plano Climático de Belém sob a perspectiva da justiça climática procedural

1.1.2 Específicos

- Identificar as principais vulnerabilidades socioambientais da cidade de Belém diante das mudanças climáticas.
- Analisar como essas vulnerabilidades foram preponderantes para o surgimento de um movimento social estruturado em busca de processos participativos de construção de um Plano Climático para a cidade.
- Analisar o papel da Prefeitura de Belém na implementação do Fórum Climático e das Plenárias Distritais, avaliando sua atuação na construção do Plano Local de Ação Climática e seu compromisso com a justiça climática , considerando responsabilidades institucionais e a participação da sociedade civil.
- Analisar as Plenárias Distritais, ocorridas por meio do Fórum Climático Municipal, realizadas para consultar a população sobre o Plano Climático do Município, utilizando-se o Índice de Consulta Pública (PCI) como mecanismo de avaliação deste processo participativo.
- Propor, através da análise dos resultados dos indicadores PCI, melhorias nos processos participativos de construção de políticas climáticas do município, identificando as lacunas presentes dentro dos processos de consulta pública à sociedade.

1.2 Justificativa

A emergência climática é uma das questões mais urgentes da atualidade, com impactos desproporcionais sobre as populações vulneráveis, exacerbando as desigualdades sociais, econômicas e ambientais existentes. A cidade de Belém do Pará, situada na Amazônia brasileira, é particularmente sensível a esses impactos devido à sua localização geográfica, alta densidade populacional e infraestrutura deficiente. Ainda segundo a organização Transparência Internacional - Brasil (2024), a cidade ocupou o 3º lugar, das 25 capitais

brasileiras, com os piores índices transparência e governança pública, chegando a pontuar somente 30.8/100 pontos no indicador de Comunicação, Engajamento e Participação. Esse contexto faz de Belém um caso emblemático para estudar a implementação de processos participativos de construção de uma agenda climática para a cidade, sob a perspectiva da justiça climática.

A justiça climática é um conceito que reconhece que os efeitos das mudanças climáticas não são distribuídos de maneira equitativa, afetando desproporcionalmente os grupos mais vulneráveis, como as populações de baixa renda, negros, indígenas, quilombolas e ribeirinhos. Esses grupos frequentemente carecem de acesso a recursos adequados para mitigação e adaptação, tornando-se mais suscetíveis a eventos climáticos extremos, como inundações, secas e tempestades (UNDRR, 2019). Portanto, é imperativo que as políticas públicas e os processos de planejamento urbano sejam projetados para atender às necessidades específicas dessas comunidades, promovendo uma distribuição justa dos ônus e benefícios das ações climáticas (IPCC, 2022).

Noções fundamentais de justiça fazem declarações sobre o que constitui uma alocação final justa de vantagens e desvantagens, uma dessas vertentes do campo jurídico pode ser entendido como o Justiça Climática Procedimental, a qual busca formular critérios para regras de interação e tomada de decisão, dessa forma, garantindo que todas as partes afetadas, especialmente aquelas mais vulneráveis e marginalizadas, tenham uma voz ativa e significativa nas decisões que impactam o clima e o meio ambiente. A justiça climática não se trata apenas de determinar o que é uma distribuição justa de responsabilidade, mas também sobre quais são os procedimentos justos para lidar com as mudanças climáticas. Os procedimentos justos são importantes tanto em seu próprio respeito quanto como um meio para a formulação eficaz de políticas climáticas (Brandstedt & Brüilde, 2019).

No âmbito da justiça procedural de combate aos efeitos da crise climática no Brasil, podemos entender as consultas públicas como um instrumento elementar de participação popular previsto na legislação brasileira para apoiar atividades públicas em geral, com potencial para contribuir para a qualidade da decisão de autoridade administrativa (Monteiro, 2018).

Belém, que será a sede da 30^a Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas (COP 30), apresenta uma oportunidade única para analisar como uma cidade que

enfrenta severos desafios socioambientais está se preparando para enfrentar a crise climática. A cidade, além de ser um símbolo da rica biodiversidade amazônica, também exemplifica as desigualdades socioeconômicas e ambientais que caracterizam muitas cidades brasileiras. Com altos índices de desigualdade social e vulnerabilidade ambiental, Belém é um campo de estudo vital para entender como as agendas climáticas podem ser implementadas de forma justa e eficaz (Jandyras, 2021).

O Fórum Climático Municipal e as consultas públicas para a construção do Plano Climático Municipal são instrumentos cruciais na construção da agenda climática local de Belém. No entanto, a efetividade desses instrumentos na promoção da justiça climática ainda é incerta. Este estudo visa preencher essa lacuna ao investigar os procedimentos de aplicação das consultas públicas para o desenvolvimento do Plano através do Fórum Climático, identificando limitações e propondo melhorias para assegurar que a agenda climática seja inclusiva e equitativa.

Portanto esta pesquisa é justificável tanto pela relevância acadêmica quanto pela urgência prática de desenvolver mecanismos de avaliação de processos participativos na construção de políticas climáticas justas. Ao analisar a implementação de consultas públicas para a construção da agenda climática de Belém, sob a perspectiva da justiça climática procedural, este estudo contribuirá para o desenvolvimento de estratégias de análise e avaliação capazes de tornar os processos de participação social mais equitativos e eficazes, proporcionando insights valiosos para outras cidades que enfrentam desafios semelhantes.

2 FUNDAMENTOS TEÓRICOS E HISTÓRICOS

2.1 Evolução do movimento ambiental

O movimento socioambientalista no Brasil começou a ganhar destaque na década de 1980, paralelo ao processo de redemocratização, ao fim do regime militar e à promulgação da Constituição Federal de 1988. Esse movimento foi crucial para garantir que a proteção ambiental se tornasse uma prioridade no novo ordenamento jurídico.

A Política Nacional do Meio Ambiente, instituída pela Lei nº 6.938/1981, desempenhou um papel central nesse processo, ao estabelecer princípios, objetivos e instrumentos essenciais para a gestão ambiental no país (Varella & Leuzinger, 2008). A influência dessa política foi

decisiva na formulação de uma Constituição que incorporasse a proteção do meio ambiente como um dos seus pilares, assegurando a promoção do desenvolvimento sustentável e consolidando o compromisso do Brasil com a conservação ambiental em sua legislação fundamental.

A Revolução Industrial iniciada na Inglaterra, em meados do século XVIII, com a transição da manufatura para a indústria mecânica, gerando o aumento da produção e a ascensão de novas tecnologias, alterou o modo de vida no planeta (Pott & Estrela, 2017).

Hogan (2007) relata vários incidentes de poluição atmosférica, destacando o ocorrido no Vale do Meuse, na Bélgica, em 1930, que resultou na morte de 60 pessoas. Outro caso grave foi o *smog* em Londres, em 1952, conhecido como “A Névoa Matadora”, responsável por mais de quatro mil mortes. Esse evento chamou a atenção das autoridades de saúde e marcou o início das discussões sobre a qualidade do ar. O autor também menciona episódios de contaminação da água, como o desastre da Baía de Minamata, no Japão, em 1956, que, até dezembro de 1974, contabilizou 107 mortes oficialmente reconhecidas e quase três mil casos de envenenamento confirmados.

Segundo Pott e Estrela (2017), a partir da segunda metade do século passado, a humanidade começou a testemunhar os impactos de um sistema herdado da Revolução Industrial. Esse sistema, focado unicamente na produtividade e no crescimento econômico, negligenciou a qualidade ambiental e a saúde da população. A contaminação de rios, a poluição do ar, o vazamento de produtos químicos perigosos e a perda de inúmeras vidas despertaram a atenção da sociedade. Esses eventos levaram a população, a comunidade científica e governantes ao redor do mundo a discutir e buscar soluções para prevenir ou remediar tais catástrofes no futuro.

Em 1956, de acordo com Goldemberg e Barbosa (2004), foi aprovada a Lei do Ar Puro na Inglaterra. Esse marco inspirou a criação de novas leis na América do Norte, em diversos países da Europa Ocidental e no Japão, que impulsionaram o estabelecimento de agências responsáveis pelo monitoramento, regulamentação e avaliação da qualidade ambiental.

O movimento ambientalista teve suas primeiras manifestações a partir de eventos e debates globais significativos, que trouxeram à tona principalmente a preocupação com os diversos impactos das atividades humanas no meio ambiente, despertando o interesse da sociedade sobre o futuro do planeta (Pott & Estrela, 2017).

No Brasil, a questão ambiental vinha ganhando novos ares com o aumento do debate ambiental no mundo. A Lei Federal nº 4.771 de 1965 revisou o Código Florestal Brasileiro, em vigor desde 1934, com o objetivo de preservar os diferentes biomas. No entanto, essa lei apresentava uma incoerência ao permitir o desmatamento total de florestas, desde que fossem replantadas, mesmo que com espécies exóticas. A Lei Federal nº 4.771/1965 foi precedida pela Lei nº 601 de 1850, promulgada por Dom Pedro II e conhecida como Lei das Terras, que proibia a exploração florestal em terras virgens. Contudo, essa legislação foi amplamente ignorada na época, devido à crescente demanda por terras para a monocultura do café (MMA, 2015).

De acordo com Pott e Estrela (2017), a questão ambiental ganhou força no país graças à pressão exercida pela população. Em 1968, a Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) realizou uma conferência internacional que abordou o uso racional e a preservação dos recursos naturais da biosfera, dando origem ao programa "O Homem e a Biosfera" (Man and Biosphere), que contou com a participação de diversas nações, incluindo o Brasil.

Em 1969, os Estados Unidos promulgaram a Lei da Política Ambiental (NEPA – *National Environmental Policy Act*), que trouxe inovações importantes, como a criação da Avaliação de Impacto Ambiental (AIA). Essa avaliação tornou obrigatória a inclusão da variável ambiental nos processos de tomada de decisões políticas, promovendo uma análise interdisciplinar de planos, programas e projetos que envolvem o meio ambiente, além de garantir uma ampla participação pública nesse processo (Winther, 2002).

Uma das principais referências para o início desse despertar da consciência ambiental está registrada no livro "Primavera Silenciosa", da bióloga Rachel Carson, publicado em 1962. Em seu livro, a autora chamou a atenção para o crescente uso de compostos químicos no período pós-guerra e os graves impactos que esses produtos têm sobre a vida. A obra foi um marco na conscientização da sociedade sobre questões ambientais e resultou na proibição do uso do pesticida DDT (Dicloro-Difenil-Tricloroetano) (Hogan, 2007). As observações destacadas no livro serviram como base para as discussões durante a Primeira Conferência de Estocolmo, realizada em 1972. Outros importantes eventos marcaram a década de 1970 em relação às questões ambientais, com destaque para discussão sobre a finalidade dos recursos ambientais mundiais (Silva, Silva & Lira, 2019).

Em 1972, o cenário ambiental mundial começou a mudar significativamente. O Clube

de Roma, um grupo de pessoas ilustres que se reúnem para debater um vasto conjunto de assuntos relacionados à política, economia internacional e, sobretudo, ao meio ambiente e o desenvolvimento sustentável, publicou *The Limits of Growth* (Os Limites do Crescimento), que destacou problemas críticos como energia, saneamento, poluição, saúde, meio ambiente e crescimento populacional. O relatório alertou que, com o modelo econômico em prática até então, a humanidade enfrentaria limites para seu crescimento (Magrini, 2001).

Em resposta às recomendações da Conferência de Estocolmo, a Unesco organizou a Conferência de Belgrado, na Iugoslávia, em 1975. Ao final do encontro, foi elaborada a “Carta de Belgrado”, que propôs a reforma dos processos educativos para desenvolver uma nova ética de desenvolvimento e uma nova ordem econômica global. Essa reforma visa criar uma população mundial mais consciente e preocupada com o meio ambiente, comprometida com a busca de soluções e medidas preventivas para os problemas ambientais (Fundação Zoo Botânica [FZB], 2014).

A partir dos anos 1980, o movimento de justiça ambiental começou a ganhar força, emergindo como uma resposta às lutas das comunidades afro-americanas nos Estados Unidos. Essas comunidades, frequentemente localizadas em bairros urbanos, enfrentavam os impactos desproporcionais das atividades poluentes, como o descarte de resíduos tóxicos e a instalação de indústrias pesadas em suas proximidades (Svampa, 2019). Um dos primeiros casos conhecidos sobre o tema aconteceu no condado de Warren, Carolina do Norte (EUA), no ano de 1982. A população da comunidade de Afton, majoritariamente negra, protestou contra a construção de aterro sanitário de resíduos tóxicos (Observatório do Clima, 2022).

Segundo Hogan (2007), o caso da disposição de resíduos industriais, e posteriormente ocupação indevida e contaminação de águas no bairro de Love Canal, em *Niagara Falls* nos Estados Unidos da América, veio à tona, foi um grande catalisador das mobilizações por parte da população do país, e assim dando início às discussões acerca do descaso das entidades governistas com as populações de baixa renda. Segundo Lima (2021), o movimento pela Justiça Ambiental foi o primeiro a perceber e denunciar a associação das consequências negativas dos impactos ambientais à discriminação racial, alertando sobre a exposição não acidental de grupos minoritários negros aos riscos relacionados à localização de resíduos perigosos e indústrias poluentes, bem como a ocupação de empregos insalubres que os expunham ao contato com substâncias tóxicas e a contaminação do ar, solo e água. Em suma, o movimento por justiça ambiental procura enfatizar a necessidade de uma redistribuição, mais justa, dos riscos e bens

ambientais, entre ricos e pobres e entre diferentes culturas e raças (Rammê, 2012).

Freitas e Noronha (2023) destacam que os movimentos ambientalistas e a educação ambiental no Brasil emergiram praticamente simultaneamente, a partir de uma compreensão holística e sistêmica da inter-relação entre a natureza e a sociedade. Nesse contexto, Viola e Franchini (2023) acrescentam que, a partir dos anos 1970, o movimento ambientalista brasileiro começou a se consolidar, com foco na mitigação da poluição atmosférica e hídrica nas zonas urbanas, na promoção e conservação de áreas protegidas, como parques nacionais, estaduais e municipais, e na oposição ao desmatamento nos principais biomas, com especial atenção voltada para a Mata Atlântica e a Amazônia.

Nesse contexto, surgiu uma convergência de discursos entre movimentos sociais e ecológicos, baseada na compreensão de que as questões ambientais vão além de problemas relacionados à escassez de recursos, poluição ou desequilíbrio ecológico. Tais conflitos também envolvem a apropriação e a maneira como diferentes grupos sociais atribuem significado aos recursos naturais. (Rammê & Zalazar, 2017). O socioambientalismo se desenvolve a partir da compreensão de que as políticas públicas ambientais devem integrar e envolver as comunidades locais, respeitando seus conhecimentos tradicionais e suas práticas de manejo ambiental. Além disso, baseia-se na ideia de que, em um país marcado pela pobreza e por profundas desigualdades sociais, um novo modelo de desenvolvimento deve promover tanto a sustentabilidade ambiental (abrangendo espécies, ecossistemas e processos ecológicos) quanto a sustentabilidade social, ajudando a reduzir a pobreza e a desigualdade, e valorizando a diversidade étnica e cultural do país (Santilli, 2005).

A consolidação do socioambientalismo no Brasil reforçou a integração, pelos movimentos sociais, das lutas e demandas por justiça ambiental. Essa abordagem busca garantir que nenhum grupo de pessoas, independentemente de sua etnia, raça ou classe, seja obrigado a suportar uma parcela desproporcional da degradação do ambiente coletivo (Acselrad, Herculano & Pádua, 2004).

O movimento por justiça ambiental tem como foco combater e reduzir as desigualdades ambientais. Essa perspectiva destaca que a exposição das pessoas aos riscos ambientais é muito desigual. Além de defender a preservação do meio ambiente e dos recursos naturais, o movimento também exige o respeito aos direitos humanos das populações mais afetadas por essas desigualdades.

Um dos marcos significativos para a ampliação do movimento ambientalista no Brasil foi a realização da Rio/92, que se tornou um marco significativo para que o país se tornasse referência nas discussões globais sobre meio ambiente, amplificando também o debate territorial e sendo pioneira ao abrir espaço para a participação da sociedade civil. A partir da Rio/92 a sociedade civil brasileira iniciou uma mobilização, organizada por entidades, associações e ONG's, em prol de políticas públicas ecológicas e delimitando uma nova perspectiva participativa na agenda política do Brasil (Sornberger et al., 2014). No decorrer da conferência, foram firmados acordos essenciais que reforçaram o novo quadro da agenda ambiental brasileira, entre os quais se destacam: i) as Convenções do Clima e da Biodiversidade; ii) a Agenda 21; iii) a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento; e iv) a Declaração de Princípios para as Florestas (Moura, 2016).

Na visão de Milanez e Fonseca (2011), o movimento por Justiça Ambiental no Brasil é mais recente, iniciando-se em 1998, quando representantes dos Estados Unidos participaram do "Encontro pela Justiça Ambiental", organizado por ONGs, pesquisadores universitários e sindicalistas brasileiros, apesar da pouca repercussão. No Brasil, a Justiça Ambiental ganhou força por meio da Rede Brasileira de Justiça Ambiental (RBJA), criada em 2001, no Colóquio Internacional sobre Justiça Ambiental, Trabalho e Cidadania, realizado em Niterói-RJ, em setembro de 2000 (Santos, Nogueira & Lopes, pg.197, 2023).

No Brasil, a redefinição da questão ambiental foi impulsionada pelo engajamento de diversos atores sociais que conectam os problemas ambientais às esferas políticas, econômicas e de justiça social. Cabe ressaltar que os movimentos e mobilizações por justiça ambiental no Brasil estão majoritariamente voltados para as injustiças ambientais provocadas pelo avanço do agronegócio, da mineração e de obras de infraestrutura. Esses setores geram impactos consideráveis, frequentemente caracterizados como desastres, que afetam sobretudo populações não urbanas e amplamente invisibilizadas, como indígenas, quilombolas e camponesas, entre outras (Porto & Porto, 2015).

Assim, o movimento ambiental se fortalece e a luta pela justiça ambiental emerge como uma bandeira defendida por uma variedade de atores e entidades, incluindo sindicatos, associações de moradores, grupos afetados, como as Comunidades Tradicionais, bem como por ambientalistas e cientistas. Nesse contexto, entidades governamentais, organizações sociais e universidades têm se empenhado em estudos científicos para identificar e mapear as injustiças ambientais que ocorrem no Brasil, muitas das quais resultam em conflitos sociais (Santos,

Nogueira & Lopes, p.198, 2023).

Com o fortalecimento do movimento ambiental, novas discussões surgiram sobre as desigualdades sociais intensificadas pelas mudanças climáticas, ressaltando a necessidade de enfrentar a vulnerabilidade social no contexto da crise climática. Assim, o movimento por justiça ambiental evidencia que as populações mais vulneráveis, que consomem menos, geram menos lixo e se beneficiam menos das vantagens do atual modelo econômico de desenvolvimento, são as que mais diretamente suportam os riscos gerados pela degradação ambiental (Rammé, 2012).

Segundo Alves (2007), o princípio da desigualdade ambiental emerge da percepção de que determinados grupos sociais, como algumas minorias e grupos de baixa renda, estão mais expostos a certos tipos de risco ambiental, tais como enchentes, deslizamentos, etc.

O conceito de “justiça climática”, bem como das “mudanças climáticas”, surge como um desdobramento do paradigma da “justiça ambiental” e da percepção de que os impactos da poluição ambiental afetaram diretamente no clima do planeta, e atingem de forma e intensidade diferentes grupos sociais distintos, configurando “Injustiça Climática”.

2.2 Contexto brasileiro

O Brasil, com sua vasta extensão territorial e rica diversidade cultural, apresenta uma trajetória histórica marcada por profundas transformações sociais, políticas e econômicas, que moldaram sua identidade ao longo dos séculos. No entanto, como destaca Benjamin (2011), desde o descobrimento em 1500 até o início da segunda metade do século XX, a proteção ambiental no Brasil recebeu escassa atenção, sendo regida por poucas normas que não tinham a preservação do meio ambiente como objetivo principal. Essa falta de priorização colocou o país diante de desafios significativos no campo ambiental e climático, onde a pressão sobre os recursos naturais e a necessidade de um desenvolvimento sustentável se tornaram questões centrais no contexto nacional.

A partir da década de 1930, a política ambiental federal no Brasil começou a ser estruturada, evoluindo principalmente devido à pressão exercida por organismos internacionais e multilaterais, como o Banco Mundial, o sistema ONU e o movimento ambientalista de ONGs, bem como em função de grandes eventos internacionais ocorridos na segunda metade do século XX (Moura, 2016). No entanto, nesse mesmo período, o Brasil

também iniciou um ciclo de grandes investimentos públicos e privados em obras de infraestrutura, e embora o conceito de desenvolvimento sustentável ainda não estivesse em pauta, já havia uma vertente de política ambiental voltada para a preservação (Instituto Brasileiro de Administração Municipal [IBAM], 2016, p.11).

Por outro lado, durante a ditadura militar (1964-1985), o modelo de desenvolvimento predominante negligenciou os aspectos ambientais associados ao desenvolvimento sustentável, assim como o regramento jurídico instituído no Brasil. Esse retrocesso culminou em efeitos negativos, incluindo o aumento da desigualdade social e a intensificação das injustiças ambientais (Santos, Nogueira & Lopes, 2023).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, as políticas ambientais evoluíram e se intensificaram, promovendo uma maior descentralização e permitindo a estruturação de instituições ambientais nos níveis estadual e municipal, incluindo a criação de órgãos, secretarias e conselhos de meio ambiente, como resultado da atribuição da temática ambiental como competência executiva comum entre União, estados e municípios (Moura, 2016). Nesse processo, algumas leis foram criadas, tornando-se marcos significativos no país, como na década de 1980, com o estabelecimento da Política Nacional do Meio Ambiente, apontado por Moura (2020) como um marco importante, que incluiu a criação do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e definiu os princípios, diretrizes, instrumentos e atribuições para os diversos entes da Federação responsáveis pela política ambiental nacional.

Em continuidade ao processo de institucionalização da agenda ambiental no Brasil, a Lei 8.490/92, de 1992, criou o Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal (MMA), que passou a ser responsável pela coordenação da PNMA e pela definição de objetivos, metas e políticas ambientais para o país (Rissato & Spricigo, 2010).

A trajetória percorrida pela política ambiental federal indica que ocorreram evidentes avanços, tanto no que se refere à estruturação institucional, quanto no estabelecimento de importantes marcos legais (Moura, 2016). Essa evolução reforça a importância do fortalecimento das políticas ambientais no país, com a criação e reestruturação necessárias para embasar as governanças estaduais e municipais, visando ao aprimoramento das políticas públicas locais direcionadas ao âmbito ambiental e climático.

Atualmente, o Brasil tem se destacado como um importante ator no cenário global

climático e tem ampliado suas ações em relação ao enfrentamento das mudanças climáticas. Esse reconhecimento no cenário climático tem se refletido nos planos governamentais que envolvem o meio ambiente e o clima. A criação da Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), através da Lei Federal nº 12.187/2009, é um exemplo significativo desse compromisso, estabelecendo diretrizes para ações coordenadas de mitigação e adaptação. Além disso, a crescente participação de estados e municípios na formulação de normas locais sobre o tema demonstra um movimento integrado e contínuo para consolidar a agenda climática como prioridade nacional (Santos, 2021). A PNMC define princípios, objetivos, instrumentos e diretrizes que orientam as políticas e ações governamentais em todos os níveis – federal, estadual e municipal – no enfrentamento dos efeitos das mudanças climáticas globais. Além disso, essa política alinha as ações do Brasil aos compromissos internacionais assumidos em convenções sobre mudanças climáticas, promovendo uma resposta coordenada e integrada às questões ambientais (Andrade, 2017).

Da mesma forma, os Planos Setoriais de Mitigação e Adaptação à Mudança do Clima, instituídos pelo Decreto nº 7.390 de 2010, visam direcionar ações que fortaleçam a resiliência dos setores aos impactos adversos das mudanças climáticas, levando em consideração as particularidades de cada plano. Em suma, a meta que fundamenta o Plano, no horizonte dos próximos quatro anos, é que todos os setores de políticas governamentais, consideradas vulneráveis aos impactos da mudança do clima estruturem estratégias para gestão do risco climático (MMA, 2016).

Já em 2016, o Brasil publicou o Plano Nacional de Adaptação às Mudanças do Clima (PNA), cujo principal objetivo é promover a redução dos impactos dos riscos das mudanças climáticas, evitando perdas e danos, e construindo instrumentos que permitam a adaptação dos recursos naturais, humanos, produtivos e sistemas de infraestrutura. A principal estratégia do PNA é inserir a gestão dos riscos climáticos nos planos e políticas existentes, bem como nas estratégias nacionais de desenvolvimento (MMA, 2016).

Para o Ministério do Meio Ambiente (2021), no Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima (PNA), os municípios desempenharam um papel essencial na implementação de ações diretamente nos territórios, através da articulação e cooperação local, envolvendo entes estaduais, municipais e locais na construção e execução das ações. Esse envolvimento incluiu o diálogo com pontos focais das estratégias setoriais, ampliando a participação em diferentes instâncias administrativas. Além disso, o PNA integrou

informações sobre Impactos, Vulnerabilidade e Adaptação (IVA) em áreas locais, fornecendo subsídios para orientar estratégias de gestão do risco climático. Durante o primeiro ciclo de execução, também foram realizadas ações de capacitação que contribuíram para o fortalecimento institucional e o entendimento da agenda de adaptação nos municípios, promovendo o alinhamento necessário para a gestão do risco climático.

As mudanças climáticas representam um desafio colossal para a humanidade, e as suas consequências representam também um enorme desafio para a teoria e a prática do Direito Constitucional e dos Direitos Fundamentais, a tal ponto que se começa a falar em um novo subcampo disciplinar, denominado Direito Constitucional Climático, como apontado por Sarlet e Fensterseifer (2022), o que nos direciona à importância de uma justiça climática procedural, fundamental nesse contexto.

Nessa nova conjuntura, um dos objetivos do país é construir uma governança climática participativa, que envolva a população em todas as etapas de elaboração dos planos, criando também mecanismos de participação, como o uso da Plataforma Brasil Participativo para coletar sugestões e demandas dos cidadãos. Esse é um passo crucial para assegurar um dos aspectos fundamentais no enfrentamento das mudanças climáticas: a garantia da justiça climática.

2.3 Vulnerabilidade climática

As mudanças climáticas exacerbam as desigualdades sociais, que estão relacionadas a aspectos econômicos, educacionais, profissionais, de gênero, ambientais, entre outros. Essas desigualdades se agravam especialmente em territórios mais vulneráveis, onde se encontra a maior parte da população em situação de pobreza (Penna & Ferreira, 2014).

A intensificação dos extremos climáticos e seus impactos mais severos nas regiões vulneráveis tem dado destaque às questões climáticas na agenda política global, levando a ONU e outros atores multilaterais a promover diretrizes voltadas para a erradicação da pobreza e o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) até 2030 (Hargreaves-Westenberger & Funari, 2024, p.260). Nesse contexto, Penna e Ferreira (2014) afirmam que, no âmbito internacional, a vulnerabilidade tem sido amplamente discutida nos debates sobre políticas públicas direcionadas à redução da pobreza, com foco na promoção da mobilidade social, melhoria das condições de habitação e cidadania, e no empoderamento da população.

Essas desigualdades, frequentemente associadas a situações de injustiça, emergem quando características sociais colocam certos grupos em desvantagem, intensificando sua vulnerabilidade, especialmente em relação à saúde e ao bem-estar (Barata, 2009). Cabe ressaltar que, essas desigualdades são resultado também das instituições e políticas públicas que as modelam, com diferentes dinâmicas e padrões nas regiões e países do mundo, envolvendo diferentes configurações de regras tributárias, legislação trabalhista e características do estado de bem-estar social (Pizzio; Silva, 2016, p.193).

Em escala global, as alterações nos ecossistemas provocadas por essas mudanças têm o potencial de afetar negativamente a qualidade de vida das gerações futuras, podendo até impedir o surgimento de novas gerações (Mazon, Labruna & Issa, 2022). Como mencionado, a crise climática não se circunscreve apenas à dimensão ecológica; ela afeta diretamente a vida humana, em particular as populações que vivem em regiões vulneráveis nas cidades (Hargreaves-Westenberger; Funari, 2024, p. 264). Essas comunidades, muitas vezes situadas em periferias, enfrentam maiores riscos sociais, ambientais e climáticos devido à falta de infraestrutura e recursos, o que agrava sua vulnerabilidade e amplia as desigualdades sociais.

Segundo Fagundez, Albuquerque e Filp (2020), os impactos da crise climática não são uniformes entre os países ou dentro de grupos sociais de um mesmo território. Tais efeitos intensificam a vulnerabilidade das populações mais pobres, que enfrentam dificuldades para lidar com eventos extremos (Lampis et al., 2020). Ao considerar todos esses processos à luz da sua geograficidade, ou seja, de sua inscrição na materialidade do espaço geográfico do cotidiano, o drama vivido por essas populações vulneráveis, que geralmente habitam as periferias, se concretiza com a multiplicação de catástrofes naturais derivadas da extrema vulnerabilidade a riscos a que estão submetidas (Porto-Gonçalves, 2021, p. 12).

A vulnerabilidade social está associada às informações que se acolhe do meio social e, como acessamos os serviços públicos para assegurar os direitos sociais, tais como, educação, trabalho, saúde, moradia, participação, dentre outros, rompendo com normas violentas e buscando qualidade de vida e bem-estar social (Musial; Marcolino-Galli, 2019). Um dos consensos sobre o conceito de vulnerabilidade social é que este apresenta um caráter multifacetado, abrangendo várias dimensões, a partir das quais é possível identificar situações de vulnerabilidade dos indivíduos, famílias ou comunidades (Cunha et al., 2003).

Dentro do espaço urbano a vulnerabilidade é maior nos chamados assentamentos

precários, onde as condições materiais de existência da população são tão ínfimas que as colocam muitas vezes abaixo da linha da pobreza (Oliveira, 2018). Dessa forma, é fundamental integrar o planejamento das cidades ao novo cenário global de mudanças climáticas, com um foco especial nas comunidades vulneráveis.

Nas áreas urbanas, a vulnerabilidade é consequência de um ordenamento territorial injusto, reforçado pela indiferença à desigualdade, pela fraca representação política dos mais pobres e pela limitada atuação do setor público, que prioriza interesses corporativos em detrimento do bem-estar social (Valencio et al., 2009, p.10). Nesse sentido, a vulnerabilidade, considerada uma variável fundamental para a ocorrência de desastres, reflete as condições físicas do ambiente, bem como as condições sociais, políticas e econômicas, tanto individuais quanto coletivas, de uma comunidade (Oliveira, 2018). Sob essa perspectiva, o conceito de vulnerabilidade emerge como uma ferramenta teórica e analítica essencial para compreender e abordar os riscos e perigos associados a essas mudanças, garantindo que as políticas urbanas sejam mais inclusivas e resilientes (Iwama et al., 2016).

Diversos autores têm reforçado a importância de considerar a vulnerabilidade no contexto do planejamento das cidades, que têm crescido significativamente, e na construção de políticas socioambientais e climáticas, dado o aumento da variabilidade dos extremos climáticos, que evidenciam os riscos e impactos de desastres associados à dimensão socioespacial das cidades, como mencionado por Hargreaves-Westenberger e Funari (2024, p. 264). Contudo, a abordagem da vulnerabilidade não se restringe a caracterizar distúrbios e propensões a impactos, mas também busca compreender as condições e relações que influenciam a capacidade adaptativa (Lindoso, 2017).

Os desastres nas cidades brasileiras e áreas rurais, causados por eventos extremos relacionados às mudanças climáticas, já são uma realidade evidente, refletida nos jornais e agravada pela inércia dos gestores públicos em lidar com a vulnerabilidade (Valencio et al., 2009, p.10). E em um país como o Brasil, caracterizado por suas diversas variantes naturais e sociais, a população que habita os centros urbanos apresenta diferentes graus de vulnerabilidade (Oliveira, 2018).

Valencio e Schneider (2016) acrescentam que a vulnerabilidade é influenciada pela relação entre os recursos disponíveis e as opções ou restrições na escolha de oportunidades que as pessoas possuem, o que determina sua capacidade de resposta a situações de risco ou

mudança. Como resultado, a capacidade de enfrentamento das condições adversas, frequentemente descrita como resiliência, é diminuída. Quanto mais vulneráveis as populações se encontram diante desse conjunto de fatores, menor é sua capacidade de enfrentar, ou resistir, tanto os riscos sociais quanto os ambientais (Penna & Ferreira, 2014).

Barbieri (2013) aponta que, a curto prazo, os fatores de vulnerabilidade populacional refletem desigualdades socioeconômicas, afetando especialmente grandes centros urbanos suscetíveis a riscos de eventos extremos. Para Barbieri, Soares e Schneider (2022), é essencial compreender a vulnerabilidade no contexto dos sistemas políticos e econômicos, que moldam as desigualdades em saúde, renda, segurança habitacional e localização geográfica. Adger et al. (2003) argumentam que a vulnerabilidade ou segurança das pessoas e das sociedades depende tanto das respostas dos recursos disponíveis quanto do direito de acesso a esses recursos. Fatores como desigualdades socioeconômicas e de governança influenciam a vulnerabilidade em diversos contextos geográficos e sociopolíticos. Esses fatores são fundamentais para desenvolver medidas específicas que reduzam a vulnerabilidade e promovam a adaptação. Por exemplo, uma comunidade com forte participação social e representação política é mais propensa a obter boas infraestruturas de transporte. Portanto, a participação social é crucial para reduzir a vulnerabilidade, garantindo que as necessidades e interesses das comunidades sejam considerados no planejamento e implementação de políticas públicas (Brooks, Adger & Kelly, 2004).

Para isso é necessário o reconhecimento da vulnerabilidade como fator fundamental nas políticas públicas pensadas para os territórios, sejam eles urbanos, periurbanos ou rurais, considerando o contexto social, ambiental e climático.

2.4 Justiça ambiental, justiça urbana e justiça climática

Conforme apontado por diversos autores, a expressão "justiça ambiental" originou-se nos movimentos sociais norte-americanos dos anos 60, liderados por Martin Luther King e Malcolm X, que além de lutar pelos direitos civis dos afrodescendentes, também se posicionaram contra a exposição humana a resíduos tóxicos industriais (Calgaro & Rech, 2017).

Acselrad, Herculano e Pádua (2004) aponta que a noção de justiça ambiental se inicia na década de oitenta, nos Estados Unidos, a partir da prática de movimentos sociais que uniram as lutas sociais, territoriais, de direitos civis e ambientais. Logo, a noção de justiça

ambiental se consolidou nos anos 1980, nos Estados Unidos, impulsionada por movimentos sociais que, como no caso do Condado de Warren, na Carolina do Norte, protestaram contra a instalação de indústrias que despejariam resíduos tóxicos em comunidades negras, evidenciando a distribuição injusta dos impactos ambientais (Silveira & Rodrigues, 2024).

Lago (2006) aponta que a evolução desses movimentos sociais, iniciada nos anos 1960 com a luta pelos direitos civis, ocorreu em um período em que as preocupações ambientais eram amplamente discutidas apenas por alguns setores da sociedade civil nos países mais ricos do Ocidente. No entanto, essa evolução posteriormente levou à consolidação do conceito de justiça ambiental como uma integração dessas demandas, fortalecendo a incorporação das questões ambientais.

De acordo com Acselrad (2010), a justiça ambiental se configura como uma ressignificação da questão ambiental, unindo-a às lutas pela justiça social e ressaltando a importância da questão ambiental, agora vista como interligada a problemas sociais. No Brasil, nos anos 1980 e 1990, a questão ambiental foi progressivamente inserida na agenda política de movimentos sociais, tornando-se uma preocupação de alcance global (Oliveira et al., 2019).

O conceito de justiça ambiental tem um caráter aglutinador, integrando as dimensões ecológica, ética, social e econômica, as quais envolvem conflitos ambientais (Peralta, Alvarenga & Augustin, 2014, p. 17). Essas dimensões refletem a complexidade da busca por justiça ambiental e a necessidade de uma abordagem que considere todos os aspectos que envolvem tanto o meio ambiente quanto a sociedade.

Segundo Fensterseifer (2008), a ideia de justiça ambiental está intrinsecamente ligada à concepção de um Estado Socioambiental de Direito, uma vez que, fundamentada em uma justiça distributiva e solidária, busca proteger as minorias — que no contexto brasileiro, podem representar maiorias — desproporcionalmente expostas à degradação ambiental.

Amanajás e Klug (2018) destacam que, conforme definido no Estatuto da Cidade (2001), o direito a cidades sustentáveis abrange "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" (art. 2º, inciso I). Essa definição sublinha que o direito à cidade não se restringe a um único aspecto, mas engloba um conjunto amplo de direitos essenciais para assegurar a justiça ambiental e urbana. Ao incluir o direito

ao saneamento ambiental e à infraestrutura urbana, o Estatuto reconhece que a justiça urbana está profundamente interligada à justiça ambiental, garantindo que as cidades sejam espaços justos e sustentáveis para todos, tanto agora quanto no futuro, delimitando assim um Estado Socioambiental de Direito.

Assim, ao considerar o conceito de justiça urbana, entende-se que ele envolve não apenas a superação da exclusão imediata, mas também a garantia de acesso adequado a serviços básicos, habitações dignas, mobilidade urbana eficiente, segurança pública, participação popular ativa, e oportunidades justas de educação e emprego, entre outros aspectos fundamentais (Silveira & Rodrigues, 2024).

Já o termo "justiça ambiental" tem se destacado principalmente por reconhecer que as populações mais vulneráveis e racializadas são as que mais sofrem com os impactos ambientais. Referidos valores ambientais permeiam gradativamente relações sociais e esculpem a formação de uma nova ética ambiental, de uma nova consciência que leva em consideração o ambiente que circunda os indivíduos (Calgaro & Rech, 2017).

Em continuidade à evolução da justiça ambiental, a justiça climática surgiu como uma resposta essencial às novas questões impostas pelas mudanças climáticas no cenário global. Conforme Louback e Lima (2023), em 2015, a justiça climática foi oficialmente reconhecida no preâmbulo do Acordo de Paris e formalmente destacada pela ONU, um marco histórico que consolidou a justiça climática como uma prioridade global e estabeleceu um caminho de transformação no combate às desigualdades geradas pela crise climática.

De acordo com Lima, Polli e Carvalho (2021), o termo Justiça Climática surgiu inicialmente em 1999 no documento "*Greenhouse Gangsters vs Climate Justice*", que denunciou a indústria do petróleo como uma associação criminosa devido aos seus amplos impactos ambientais, violações aos direitos humanos, à democracia e, em última instância, ao clima, ao planeta e seus habitantes.

Para Lima, Polli e Carvalho (2021), a Justiça Climática tem suas raízes na Justiça Ambiental, que inseriu nas conversas e demandas ambientais as perspectivas raciais e identitárias, abrangendo tanto as comunidades negras quanto as de imigrantes nos Estados Unidos. Dessa forma, a Justiça Climática surge como uma extensão da Justiça Ambiental, buscando evidenciar os responsáveis históricos pelas emissões de gases de efeito estufa, sua consequente dívida climática e suas implicações nos direitos humanos. Dada a sua

importância, o conceito de justiça climática, conforme mencionado no IPCC (2022), foi destacado como essencial para enfrentar esse desafio e alcançar as metas de redução das emissões.

Strattner (2023) argumenta que o conceito de Justiça Climática reconhece as diferentes maneiras pelas quais as pessoas são impactadas pela crise ambiental, destacando principalmente as distinções de classe. Nesse contexto, na perspectiva da justiça ambiental, não basta apenas reconhecer as dificuldades e injustiças; é essencial transformá-las em questões concretas que motivem ações conscientes e organizadas, tanto por parte das populações afetadas quanto da sociedade em geral (Porto, Pacheco & Leroy, 2013).

Lima, Polli e Carvalho (2021) reforça que renomados autores, como Henry Shue e Susaza Borràs, utilizaram o conceito de Justiça Climática para evidenciar que, em um contexto de desigualdades ambientais climáticas, as populações do sul global sofrem os maiores impactos, embora tenham contribuído minimamente para o problema ao emitir quantidades insignificantes de gases de efeito estufa.

Nascida no escopo da justiça ambiental, a justiça climática recebe contornos atuais para tratar de temas mais abrangentes, como a redução de vulnerabilidades em cenários que ultrapassam a questão social e se conectam com os efeitos das atuais mudanças climáticas (Pereira & Scotti, p.7, 2023). Scotti e Pereira (2023) reforçam que a justiça climática, ao abordar a redução das vulnerabilidades em um contexto ambiental, corresponde à própria ideia de garantia de direitos, constituindo-se como um meio de diminuir as desigualdades.

Do ponto de vista de Calderon (2022), no centro da justiça climática está a busca pela reparação dos danos causados pelo aquecimento global, um fenômeno agravado pela atividade humana desde os primórdios do capitalismo durante a Revolução Industrial; essa reparação abrange uma ampla gama de prejuízos, incluindo danos ambientais, sociais, pessoais e econômicos. Assim, a justiça climática busca criar estratégias sistêmicas que combinem medidas de adaptação e mitigação climática, integrando abordagens para viabilizar políticas públicas e leis que equilibrem e reduzam os danos do aquecimento global entre diferentes populações, garantindo dignidade e respeito à vida diante dos impactos climáticos (Calderon, p. 22, 2022).

Conforme Calderon (2022), a busca pela justiça climática também é uma extensão de movimentos sociais que buscam por direitos civis. Entretanto, a efetiva aplicação da justiça

climática não se limita apenas a negociações políticas em grandes fóruns, mas também requer procedimentos transparentes e participativos que envolvam a sociedade, promovendo a democracia participativa ou, em outras palavras, a participação social (Calderon, 2022).

Para Jesus et al. (2024), a justiça climática é um conceito que une desenvolvimento e direitos humanos com o propósito de adotar uma abordagem centrada no ser humano para enfrentar as mudanças climáticas, onde a proteção dos direitos das populações mais vulneráveis e a distribuição equitativa dos ônus e benefícios são aspectos centrais dessa justiça.

Em resumo, a justiça climática procura criar estratégias sistêmicas que englobam medidas de adaptação e mitigação climática, por meio da integração de abordagens que viabilizem políticas públicas e legislações para nivelar e reduzir os danos causados pelo aquecimento global entre as diferentes populações. Isso se dá justamente porque a Justiça Climática empenha-se de maneira justa, incluir e igualar pessoas vulnerabilizadas e postas à margem do sistema de direitos em relação aos efeitos das mudanças climáticas (Pereira & Scotti, p.7, 2022)

2.5 Justiça climática procedural

Segundo Brandstedt e Brüilde (2019), um desafio para a teorização da justiça climática é que, mesmo quando os agentes cujas ações deveriam ser reguladas são cooperativos e agem de boa-fé, pode haver discordâncias sobre a distribuição dos encargos e benefícios no enfrentamento das mudanças climáticas, caracterizando uma limitação da justiça climática. Nesse contexto, as questões de justiça procedural têm ganhado destaque, pois são essenciais para garantir legitimidade quando não há consenso sobre a distribuição de responsabilidades (Caney, 2010).

A governança climática baseada no policentrismo, conforme Ostrom (2009), propõe um modelo descentralizado e de baixo para cima, no qual o poder de decisão é distribuído a atores não tradicionais, como comunidades locais e organizações da sociedade civil. Essa abordagem fortalece a autonomia dos territórios e permite respostas mais eficazes às mudanças climáticas, alinhadas às necessidades específicas de cada contexto. A existência de múltiplas camadas de autoridade política, como governos municipais e estaduais, permite que os cidadãos escolham o nível mais adequado para a tomada de decisão e a implementação de políticas públicas (Ridder et al., 2023).

A literatura atual considera diferentes formas de arquitetura de governança, reconhecendo a multiplicidade de atores e autoridades envolvidas na resposta às mudanças climáticas. Além da mitigação, também se discute a adaptação climática em espaços urbanos, destacando a importância de processos decisórios justos e inclusivos (Bulkeley, 2010). Nesse sentido, o conceito de justiça climática como preocupação urbana deve ir além da distribuição justa de direitos e responsabilidades, incluindo requisitos processuais que garantam participação, transparência e o reconhecimento das desigualdades estruturais existentes (Fraser, 2009).

Brandstedt e Brülde (2019) defendem que, mais do que definir uma distribuição justa de responsabilidades, a justiça climática procedural deve estabelecer normas como transparência, reciprocidade e participação, tornando o processo de decisão mais legítimo e eficiente. Essas normas são fundamentais para fortalecer a confiança, a previsibilidade e a percepção de justiça nos compromissos assumidos, promovendo uma governança mais equitativa e eficaz.

Dentro dessa perspectiva, Ridder et al. (2023) identificam quatro elementos essenciais para garantir justiça climática procedural: (1) autodeterminação, assegurando que os territórios tenham autonomia para definir estratégias climáticas; (2) transparência, permitindo acesso a dados e avaliações sobre políticas ambientais; (3) participação igualitária, garantindo que todos os afetados por uma decisão possam influenciar o processo; e (4) voz, reconhecendo que grupos mais vulneráveis precisam de mecanismos específicos para garantir sua representatividade. Esses elementos dialogam diretamente com a necessidade de uma governança policêntrica e descentralizada, favorecendo processos decisórios mais justos e alinhados às realidades locais.

No contexto urbano, as respostas às mudanças climáticas ocorrem em diversas escalas, desde iniciativas municipais até ações da sociedade civil e redes transnacionais. Assim, a implementação de mecanismos participativos, como conselhos ambientais e audiências públicas, torna-se um instrumento fundamental para garantir que as comunidades mais vulneráveis possam influenciar as políticas que impactam diretamente suas vidas (Bulkeley et al., 2013). Dessa forma, a justiça procedural se estabelece como um princípio essencial para tornar a governança climática mais inclusiva, transparente e eficaz.

2.6 Processos participativos na construção de políticas climáticas no brasil

Milano (2020) argumenta que a participação social, frequentemente referida como participação cidadã, popular, democrática ou comunitária, representa um mecanismo essencial para a inclusão de cidadãos e organizações da sociedade civil (OSCs) na formulação e implementação de políticas públicas, consolidando-se como um princípio político-administrativo fundamental para a governança democrática. Dessa forma, a participação política pode ser caracterizada como um envolvimento efetivo na tomada de decisão política, a qual pode ocorrer por meio do exercício de pressão ou da sugestão de propostas (Carmo & Rezende, 2024).

Para Inoue et al. (2024), Justiça procedural se refere à justiça e transparência dos processos pelos quais as decisões são tomadas. Consultas públicas são um mecanismo essencial destinado a manter a justiça procedural, fornecendo uma plataforma para as comunidades afetadas expressarem suas opiniões e influenciarem decisões, apesar das consultas públicas muitas vezes não conseguirem atingir a verdadeira justiça procedural.

Ainda segundo Inoue et al. (2024), essas falhas ocorrem porque as consultas são frequentemente conduzidas de maneira formalista ou pró-forma, sem incorporar genuinamente as perspectivas das comunidades, suas formas de conhecimento ou protocolos culturais específicos. Isso prejudica a legitimidade do processo e exclui essas comunidades da participação significativa na tomada de decisões.

Inoue et al. (2024) entende então que a justiça procedural não deve se concentrar apenas no cumprimento de requisitos legais ou administrativos, mas também respeitar as estruturas culturais, epistêmicas e ontológicas das comunidades envolvidas. Por exemplo, o direito ao consentimento livre, prévio e informado (CLPI) deve estar alinhado com os protocolos de consulta das próprias comunidades, que podem incluir a tomada de decisões coletivas, a consideração de entidades não humanas e uma abordagem holística ao território e ao desenvolvimento.

No cenário climático atual brasileiro, para a efetiva adaptação, entende-se que a estratégia a ser implementada seja a integração da gestão do risco da mudança do clima nos planos e políticas públicas locais existentes, na medida de sua pertinência, bem como nas estratégias de desenvolvimento nacional (PLA, 2016). Todavia, de modo geral, conclui-se que os planos diretores não são orientados para a minimização dos efeitos e para a adaptação à

mudança climática. Muito menos possuem passagens explícitas que os associem às metas do Acordo de Paris. Além de ser uma carência para o enfrentamento dessa problemática ambiental atual, isso também dificulta o estabelecimento de parâmetros para a comparação entre as metas propostas pelo governo brasileiro, em sua contribuição nacionalmente determinada, e os planos diretores das capitais de cada estado do País (Drummond et al, 2023).

Conforme Drummond et al (2023), foi constatado uma significativa dificuldade em integrar cenários de mudanças climáticas na agenda de políticas públicas urbanas no âmbito da adaptação. Entre os quatro planos diretores analisados, e aprovados após 2015, ano do acordo de Paris, o Plano Diretor de Palmas se destaca por incluir levantamentos e diretrizes específicas para questões climáticas, abordando as mudanças globais a partir de perspectivas locais. Já os planos diretores de Belo Horizonte, Campo Grande, Salvador, Rio Branco e Vitória apresentam contribuições indiretas, limitando-se a menções gerais em seus princípios e diretrizes, sem abordar diretamente políticas de adaptação ou medidas para enfrentar os efeitos das mudanças climáticas. Essa lacuna representa uma deficiência significativa para as capitais brasileiras.

A adaptação às mudanças climáticas é um tema que necessita de maior aprofundamento nas políticas públicas, especialmente no contexto do planejamento urbano. Diante da crescente frequência de eventos extremos e seus impactos nas cidades, é crucial que as políticas de adaptação sejam consideradas como parte integrante do desenvolvimento urbano, pois essa questão continuará a ser de grande relevância nas próximas décadas (Bai et al., 2018). Dessa forma, a ausência de uma abordagem integradora nas políticas setoriais de desenvolvimento urbano gera, entre outros problemas, a dispersão e multiplicação de recursos e esforços, a formulação de diretrizes e ações muitas vezes contraditórias, e uma agenda limitada e ineficaz, que frequentemente não reflete as condições reais de vida das populações, tanto no campo quanto nas cidades (Araújo, Campante & Pinheiro, 2024, p.15).

Apollaro e Alvim (2017) destacam que o planejamento urbano pode adotar duas abordagens principais: a autônoma, também conhecida como reativa, e a planejada, também chamada de proativa. Embora a última seja considerada a mais ideal devido à necessidade de prevenir ou reduzir a incidência de eventos climáticos, a primeira ainda é amplamente utilizada, caracterizando-se principalmente por uma resposta reativa, agindo após a ocorrência do impacto climático. No entanto, é importante ressaltar que essa abordagem não é a mais eficaz nem eficiente para lidar com as mudanças climáticas, pois os seus efeitos já estão sendo sentidos em todo o mundo, como o aumento da temperatura, a intensificação de eventos climáticos extremos

e o aumento do nível do mar. Diante disso, torna-se imperativo que as cidades e suas administrações locais implementem um planejamento proativo para enfrentar esses desafios.

Paulo e Mendes (2014) destacam que as populações mais pobres, apesar de contribuírem minimamente para as emissões antrópicas, são as mais vulneráveis aos impactos das mudanças climáticas. Enquanto grupos economicamente privilegiados dispõem de tecnologia e infraestrutura para minimizar riscos e acelerar a recuperação, comunidades de baixa renda enfrentam desastres recorrentes sem condições adequadas de adaptação, reforçando a desigualdade e a necessidade de ações urgentes para justiça climática. Em termos conceituais, assume-se nesta discussão a adaptação climática como um processo de ajustamentos (de uma cidade, por exemplo), com o objetivo de antecipar os possíveis e potenciais impactos das mudanças climáticas no nível local, de modo a reduzir as múltiplas vulnerabilidades a situações de riscos socioambientais (Teixeira & Pessoa, 2021).

Contudo, a sua implementação é um desafio não só pela falta de recursos financeiros para a adaptação, mas também principalmente pela baixa adesão e capilaridade que caracterizam um plano quando não é elaborado através de um processo *bottom-up* baseado nas reivindicações locais e na inclusão das demandas e necessidades das populações tradicionais e vulneráveis (Torres et al., 2020).

Dada a abordagem transversal da gestão de redução e adaptação de riscos, os responsáveis pela formulação e planejamento urbano das cidades precisam compreender como integrar a adaptação climática em suas práticas, ainda que o conhecimento relacionado a tais práticas seja escasso. Segundo as diretrizes do Plano Nacional de Adaptação (2016), a promoção da adaptação em nível nacional é um processo complexo que requer a atuação conjunta de diversos setores, órgãos subnacionais do governo e atores da sociedade como um todo.

Segundo Barbi e Fernandes (2021) as políticas de adaptação sugerem que o enfrentamento do problema na escala local requer a construção de uma lógica de governança multinível, numa dinâmica de complementaridade, permitindo que o avanço do regime também se dê pelas iniciativas desenvolvidas nos níveis intra e transnacionais e por atores ainda não formalmente partes do sistema jurídico internacional, os governos subnacionais de estados federados, bem como as cidades.

Atualmente, a adoção de formas de participação social como conselhos, conferências,

audiências e consultas públicas, entre outras, se tornou um fenômeno nacional na gestão das políticas públicas, estando presente nas ações dos governos municipais, estaduais e federal. Esses processos são projetados para alcançar efetivamente as comunidades de base, assegurando que diversos segmentos da sociedade, incluindo diferentes gerações e gêneros, sejam incluídos, fortalecendo o envolvimento comunitário e a participação ativa (Brasil, 2016).

Segundo Avritzer (2012), tais processos participativos são um fenômeno na América Latina desde os anos de 1990. A origem dessas novas formas de participação pode ser encontrada nos processos de elaboração de constituições e nas legislações participativas que surgiram após o autoritarismo ocorrido nos países latinos no Séc. XX. Esse é o caso do Brasil, onde esses novos experimentos estão abrindo novos locais para o relacionamento entre o Estado e os atores sociais. No entanto, para que esses experimentos sejam bem-sucedidos, eles precisam ser eficazes em sua capacidade de envolver mais pessoas e distribuir bens públicos aos pobres.

De acordo com Fonseca et al. (2013), a Constituição federal de 1988 (CF/1988) ampliou a base para o desenvolvimento da participação direta do cidadão brasileiro na formulação, na implementação e no monitoramento de políticas públicas. Além das provisões constitucionais, foi adotada uma grande diversidade de atos normativos infraconstitucionais visando este fim. Como consequência, nas últimas décadas, houve um aumento expressivo da utilização de mecanismos voltados à participação da sociedade civil em todos os níveis de governo.

De um modo geral, as audiências e consultas públicas são eventos pontuais, que ocorrem em momentos específicos do ciclo de políticas públicas, e referem-se a um objeto específico, como o licenciamento de um empreendimento, uma licitação ou a elaboração de um plano climático (Fonseca et al., 2013).

Segundo Alves (2021) os reguladores e instituições do poder público, ao organizar consultas públicas, fazem-no por razões de requisito normativo (obrigações legais e estatutárias), mas também porque têm vantagem nisso (aquisição de fundamentação). No desenho de propostas de intervenção os atores públicos carecem de conhecimento e informação, e podem utilizar as consultas públicas para obter dados e elementos provenientes de diferentes componentes do sistema setorial que regulam e supervisionam. Assim, as consultas públicas são intrínsecas ao ambiente informacional em que as posições regulatórias são construídas.

Para De Vries et al (2024), técnicas que podem ser usadas para garantir que várias

perspectivas sejam transmitidas incluem painéis de cidadãos, pesquisas de opinião, consultas e pesquisas na internet. Uma vantagem das consultas públicas sobre as deliberações públicas e conselhos de participação é que elas são escaláveis e muitas partes interessadas podem ser envolvidas. A consulta pública é uma maneira de todas as pessoas interessadas trazerem sua perspectiva para o processo político. O grande risco dessa forma de participação pública é que, no final das contas, pouco ou nada pode ser efetivamente feito com as informações coletadas dos cidadãos durante os processos de consulta.

Guerra e Batista (2024) ressaltam a importância de garantir que grupos socialmente minoritários e vulneráveis não sejam discriminados e tenham acesso efetivo a direitos básicos em questões ambientais, incluindo o direito à informação, a uma participação aberta e inclusiva na tomada de decisões e à justiça em assuntos ambientais. Uma vez que as vias proativas são as mais adequadas, justamente pelo seu planejamento meticuloso, é fundamental que estas sejam elaboradas de maneira amplamente participativa com as comunidades mais vulneráveis, de modo que se alcance soluções verdadeiramente holísticas para a problemática.

Dessa forma, para Fernandes-Jesus et al. (2019), torna-se fundamental responder à seguinte questão: “o que são processos de participação de qualidade?”. Na maioria dos estudos, não leva em conta as opiniões e experiências dos cidadãos que participam das consultas públicas. Por isso, é essencial entender como as pessoas avaliam esses processos e quais são suas expectativas em relação à participação pública (Webler & Tuler, 2006).

A literatura na área da participação tem vindo a ser marcada por duas linhas de investigação distintas. Enquanto diversos autores enfatizam um declínio acentuado nos níveis de participação formal, outros focam-se na análise de formas não convencionais de participação na esfera política (Fernandes-Jesus et al., 2019). A ideia de que a participação é essencial para qualquer sociedade democrática e requer o envolvimento ativo dos cidadãos nas decisões políticas tem sido uma constante no debate sobre o declínio ou o surgimento de novas formas de participação (Fishkin, 2009). Deste modo, os processos de participação devem providenciar as ferramentas necessárias para que todos os cidadãos possam ter as mesmas oportunidades de influenciar as decisões governamentais, assegurando assim a condição fundamental de igualdade política, que permite a manutenção do sistema democrático e garante a respectiva qualidade (Verba, 2003).

Para De Vries et al. (2024), os processos de consulta pública, por mais que possuam

uma natureza de risco no que tange a inclusão das informações e propostas coletadas na sua realização, por parte dos órgãos reguladores, esses mecanismos de participação social ainda assim configuram um pilar fundamental da Justiça Procedimental, uma vez que permite avaliar se o processo de formulação de uma política pública foi conduzido de forma justa.

A justiça procedural é fundamentalmente importante pelo seu próprio caráter inherente, configurando-se como um pilar do estado democrático de direito. Para Van den Bos (1997), a justiça procedural é o que, em última análise, determina como as pessoas julgam a justiça dos resultados. Ele chama isso de "efeito de processo justo". Se o processo de tomada de decisão foi justo e cuidadoso — isto é, se os interesses de todos foram levados em consideração e todas as informações foram consideradas de forma justa e cuidadosa — então as pessoas estarão mais propensas a concluir que o resultado deve, portanto, ser justo. A justiça do procedimento é, então, um indicador da justiça do resultado.

Dessa maneira, para De Vries et al. (2024), um sistema de justiça procedural que reconhece a diversidade de interesses levará, por definição, a uma distribuição de direitos justa. A justiça procedural pode então ser vista como um meio de alcançar a justiça distributiva. Então, quanto mais justo o procedimento, mais justo o resultado.

Apesar da tendência de ver a participação pública como algo intrinsecamente "bom" e benéfico para a democracia (e.g., Stewart & Sinclair, 2007), o modo como os processos de participação pública são desenhados e implementados continua a ser bastante controverso, onde diversos autores têm questionado a "utilidade", "eficácia" e "produtividade" dos processos de participação pública, especialmente quanto à sua capacidade de melhorar a tomada de decisão e as relações comunitárias (Fernandes-Jesus et al., 2019).

A participação social na administração pública é um princípio fundamental estabelecido na Constituição Federal de 1988, sendo essencial para a construção de uma governança mais inclusiva e transparente. No contexto urbano, esse princípio é formalizado pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição e estabelece diretrizes para o planejamento e a gestão das cidades. Um de seus pilares é o princípio da gestão democrática, que prevê a participação direta da sociedade na formulação, execução e acompanhamento das políticas urbanas, garantindo que as decisões sejam tomadas de forma mais representativa e legítima. Esta participação assume várias formas como audiências públicas, consultas, ouvidorias, conselhos, entre outras (Fonseca et al., 2013).

Além disso, a Lei nº 13.655 (Brasil, 2018) alterou o Decreto-Lei nº 4.657 (BRASIL, 1942), a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, introduzindo o art. 29, que incentiva a realização de consultas públicas para a elaboração de atos administrativos normativos, preferencialmente por meios eletrônicos. Contudo, tanto essa legislação quanto o Decreto nº 9.830 (Brasil, 2019) não estabelecem um regime jurídico específico para as consultas, limitando-se a diretrizes genéricas. A norma também não torna obrigatória a realização das consultas ou a justificativa sobre o uso das contribuições. Assim, a consulta pública no Brasil, como em outros países, depende da discricionariedade de cada órgão, que pode definir o procedimento e prazos ao convocá-la.

Diversos autores têm sugerido a criação de um código de ética para os processos de participação pública, visando garantir que esses processos tenham um propósito claro e capacidade de influência (Baker & Chapin, 2018; Davies, 2001; Fox & Murphy, 2012; Seneca, 2004). Preservar a ética nos processos de consulta pública exige desafiar as relações de poder preexistentes para garantir que as preocupações das pessoas com menos poder sejam reconhecidas e legitimadas em processos democráticos de decisão (Fernandes-Jesus et al., 2019).

Descentralização e participação popular, como expedientes da ação política, constituem-se, a partir da Constituição Federal de 1988, nos dois principais eixos orientadores de organização das políticas públicas (Freitas & Bueno, 2018). Desde o preâmbulo, a Carta Magna reafirma a importância da gestão democrática, permitindo que a sociedade influencie as decisões públicas. No entanto, apesar da relevância desses mecanismos, sua aplicação prática ainda é limitada. Barreiras institucionais, falta de acesso à informação e desafios estruturais frequentemente resultam na subutilização desses instrumentos, dificultando a efetiva participação da população na formulação e implementação de políticas públicas (Zanferdini & Junior, 2023).

De acordo com Freitas e Bueno (2018), a gestão pública no Brasil ainda segue um modelo tradicional, no qual as lideranças políticas historicamente conduzem a administração de forma patrimonialista, priorizando interesses clientelistas em detrimento da transparência e da participação cidadã. Esse cenário dificulta a representação legítima da população nos processos decisórios e limita sua capacidade de elaborar e influenciar políticas públicas de maneira autônoma.

A participação da população nas políticas públicas fortalece a autonomia dos municípios e amplia a intervenção social, promovendo um ambiente que estimula mudanças na percepção e no comportamento dos cidadãos. Esse envolvimento fortalece a compreensão sobre a relevância da colaboração na gestão municipal, preparando-os para intervir e deliberar sobre seus interesses junto ao Estado (Cruz, Oliveira Miranda, 2019). Nesse contexto, é essencial que existam mecanismos eficazes que possibilitem e regulamentem essa participação de forma estruturada.

Um dos instrumentos que viabilizam esse envolvimento da população são as consultas públicas. Segundo Marrara (2024), o termo "consulta" tem origem no latim consultare, que significa receber conselhos. Atualmente, a palavra mantém esse sentido original, referindo-se à busca por pareceres, análises, opiniões e exames. Dessa forma, a consulta configura-se como uma técnica de coleta de informações, utilizada para esclarecer aspectos e detalhes sobre determinado assunto, seja um contexto, um objeto ou uma pessoa, servindo principalmente como um guia para a tomada de decisões.

A consulta pública é, em essência, uma técnica de busca de informações que se vale do apoio da população. No entanto, Marrara (2024) reforça que esse instrumento difere de outras técnicas do gênero, principalmente da audiência pública, devido às suas características procedimentais. Enquanto as audiências públicas são eventos presenciais que ocorrem em momentos específicos e com debate aberto entre os participantes, as consultas públicas podem ser conduzidas de forma mais ampla e flexível, permitindo a coleta de contribuições de diferentes segmentos da sociedade ao longo de um período determinado. Essa distinção evidencia a consulta pública como um meio essencial para garantir a participação social contínua e estruturada na formulação de políticas públicas.

Ao longo dos anos, a consulta pública tem se consolidado como um instrumento de participação popular previsto na legislação brasileira, sendo utilizada para apoiar atividades públicas e aprimorar a qualidade das decisões das autoridades administrativas. Seu potencial reside na capacidade de envolver a sociedade no processo decisório, garantindo maior transparência, legitimidade e efetividade às políticas públicas (Monteiro, 2018).

Zanderfini e Junior (2023), reforçam que, para que a participação cidadã seja realmente eficaz, é necessário avaliar a qualidade e os resultados desses processos. Apenas garantir espaços institucionais não é suficiente se não houver mecanismos que garantam a incorporação

das demandas populares nas políticas implementadas.

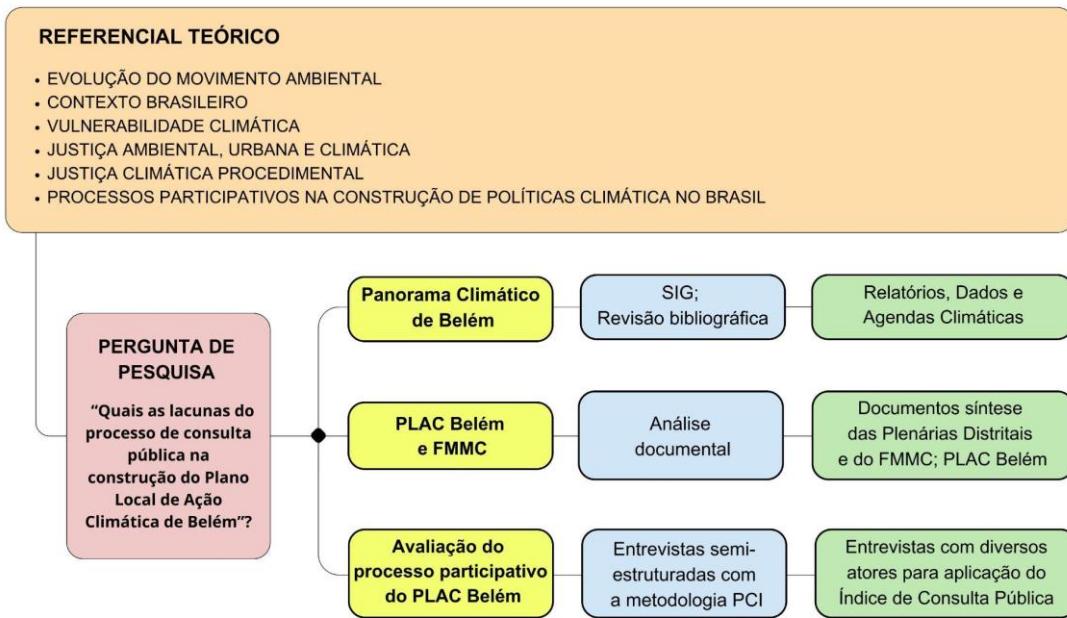
Nesse sentido, o uso de ferramentas e mecanismos de avaliação dos processos de participação social na construção de políticas públicas é fundamental, pois permite a análise de sua efetividade. Essa abordagem possibilita identificar tanto os benefícios quanto as limitações desses processos, contribuindo para seu aprimoramento e para o fortalecimento do impacto da participação e do engajamento social nas tomadas de decisão.

Desse modo, o Índice de Consulta Pública (PCI), desenvolvido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), constitui um instrumento essencial para avaliar e qualificar a eficiência dos processos participativos na formulação de políticas públicas, contribuindo para a melhoria da governança democrática e a ampliação do impacto da participação social.

3 METODOLOGIA

Este estudo adota uma abordagem de métodos mistos, articulando técnicas qualitativas e quantitativas para analisar o processo participativo na construção do Plano Local de Ação Climática de Belém. O foco está na participação social por meio das Plenárias Distritais do Fórum Climático Municipal, investigando a inclusão e equidade desse processo sob a ótica da justiça climática procedural.

A metodologia está organizada em três etapas complementares, que possibilitam uma análise integrada da governança climática em Belém, conforme o esquema metodológico apresentado na Figura 1. Essas etapas foram estruturadas para responder ao problema central da pesquisa, que discute a ausência de mecanismos eficazes para avaliar os processos participativos na formulação de políticas climáticas justas.

Figura 1*Desenho da pesquisa**Fonte:* Autora, 2024

3.1 Panorama Climático de Belém

A primeira etapa visa contextualizar os agentes e dinâmicas das políticas climáticas em Belém. Para isso, foram adotadas duas abordagens principais: a Revisão Bibliográfica Sistemática (RBS) e a Caracterização Socioambiental e Climática do município. A revisão bibliográfica foi conduzida para embasar teoricamente o estudo, explorando temas como justiça climática, políticas públicas e participação social. A pesquisa foi realizada em bases acadêmicas renomadas como *Scopus*, *Web of Science*, *SciELO* e *ScienceDirect*, além das bibliotecas digitais da Universidade Nove de Julho (UNINOVE), Universidade de São Paulo (USP) e Universidade Federal do Pará (UFPA). O método seguiu diretrizes de revisão sistemática conforme Botelho, Cunha e Macedo (2011), permitindo uma abordagem rigorosa e estruturada na seleção de referências relevantes.

A caracterização socioambiental e climática da cidade foi realizada a partir da análise de informações geoespaciais obtidas por Sistemas de Informação Geográfica (SIG), utilizando o software QGIS 3.22.6 LTR Białowieża. Os mapas elaborados contaram com o apoio do Laboratório de Análise Ambiental e Representação Cartográfica (LARC) da Universidade Federal do Pará (UFPA). Foram desenvolvidos quatro mapas temáticos para compreender as condições ambientais e urbanas de Belém. O Mapa de Índice de Área Construída por Diferença

Normalizada (NDBI) foi utilizado para identificar o adensamento urbano e as manchas de ocupação, conforme metodologia proposta por Zha et al. (2003). Já o Mapa de Índice de Vegetação por Diferença Normalizada (NDVI) permitiu analisar a cobertura vegetal da cidade, seguindo os critérios de Rouse et al. (1973). O Mapa de Risco de Inundação foi construído com base em dados georreferenciados do Serviço Geológico Brasileiro (SGB, 2023), enquanto o Mapa de Favelas e Comunidades Urbanas foi elaborado a partir dos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2023).

Para avaliar a expansão da cobertura urbana, foram utilizados os índices espectrais NDVI e NDBI, que representam, respectivamente, a presença de vegetação e a densidade de áreas construídas. De acordo com Rouse et al. (1973), o NDVI é calculado pela fórmula $\text{NDVI} = \frac{(IVP - V)}{(IVP + V)}$, onde (IVP) refere-se à banda do infravermelho próximo e (V) à banda do vermelho. Nas imagens captadas pelo satélite Landsat 7, a banda 4 representa o (IVP) e a banda 3 corresponde ao (V) . Para o Landsat 9, o (IVP) é a banda 5, enquanto o (V) é a banda 4, conforme detalhado na Tabela 2. Os valores resultantes do NDVI variam entre -1 e +1, sendo visualizados por um gradiente de cores que vai do vermelho, indicando menor densidade de vegetação, ao verde, que representa maior densidade de cobertura vegetal.

O NDBI (Índice de Diferença Normalizada para Áreas Construídas) é utilizado para identificar o adensamento de construções e manchas urbanas, conforme metodologia proposta por Zha et al. (2003). Seu cálculo é realizado por meio da fórmula $(NDBI = \frac{(IVM - IVP)}{(IVM + IVP)})$, onde (IVM) representa a banda correspondente ao infravermelho médio ou de ondas curtas, enquanto (IVP) refere-se à banda do infravermelho próximo. Para imagens do satélite Landsat 5, a banda 5 é utilizada como (IVM) e a banda 4 como (IVP) . No caso do Landsat 8, o (IVM) é a banda 6 e o (IVP) a banda 5, conforme especificado na Tabela 2. O resultado do índice varia de -1 a +1 e é representado por um gradiente de cores que transita do verde, indicando menor presença de construções, ao vermelho, que destaca áreas com maior densidade urbana.

Os mapas gerados fornecem uma base sólida para contextualizar o cenário local e identificar as áreas onde foram realizadas as consultas públicas distritais do Fórum Climático de Belém sobre o Plano Climático Municipal.

3.2 Plano Local de Ação Climática e Fórum Climático Municipal

A segunda etapa concentra-se na análise de documentos oficiais, com o objetivo de

identificar como a participação social foi incorporada na construção do Plano Local de Ação Climática de Belém (PLAC). Foram analisados documentos estratégicos, incluindo o próprio PLAC de Belém e registros das atividades do Fórum Climático Municipal. Esse estudo documental permitiu verificar as diretrizes participativas adotadas e os princípios da justiça climática incorporados no processo participativo de construção do Plano.

Além disso, foram examinados relatórios, atas de reuniões e registros das Plenárias Distritais, utilizando como base metodológica os princípios de Cellard (2008) para a análise documental. Essa abordagem possibilitou uma investigação aprofundada sobre a transparência e efetividade do processo participativo promovido pela administração municipal.

3.3 Avaliação do Processo Participativo de Construção do Plano Local de Ação

Climática de Belém

A última etapa visa mensurar a efetividade da participação social nas consultas públicas promovidas pelo Fórum Climático Municipal. Para isso, foi aplicada a metodologia do Índice de Consulta Pública (PCI), um instrumento do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) que avalia processos participativos com base em critérios internacionais. Essa estrutura metodológica se baseia em um instrumento de promoção da justiça climática procedural, e consequentemente, das garantias de voz ativa da sociedade perante a tomada de decisão na construção do Plano Local de Ação Climática de Belém: as consultas públicas.

Este instrumento de participação social é avaliado através da metodologia do Índice de Consulta Pública (PCI), que avalia o processo (em vez do resultado) das consultas públicas. Considerando os desafios e a falta de uma abordagem comum para avaliar a eficiência ou qualidade das consultas públicas, este Índice de consulta pública foi elaborado de acordo com as melhores práticas descritas na literatura. O índice visa identificar pontos fortes e fracos na implementação de consultas públicas e convergência em direção a boas práticas internacionais, bem como aos padrões locais relevantes. Além disso, o PCI permite uma comparação entre documentos de política e avaliação da conduta das agências de coordenação. Ele também visa apoiar as autoridades e partes interessadas relevantes na criação de melhores práticas de consultas públicas e na geração de condições para parceria e diálogo político. Além disso, os indicadores são baseados nas diretrizes internacionais, e várias delas (excluindo a

diversidade) não são obrigatorias sob os regulamentos georgianos nacionais dos países integrantes das Nações Unidas (United Nations Development Programme et al., 2022).

Para aprofundar a análise do processo de construção do Plano Local de Ação Climática de Belém, serão conduzidas 19 entrevistas estruturadas, por meio de questionários, com representantes da sociedade civil que participaram das consultas públicas, membros empossados e a coordenação do Fórum Climático Municipal. O objetivo dessas entrevistas é avaliar o processo participativo de elaboração do Plano, considerando as consultas públicas realizadas em Belém por meio das Plenárias Distritais e o papel do Fórum Climático como instrumento de participação social. Os questionários (ANEXO I) foram desenhados para responder a perguntas relacionadas aos indicadores do Índice de Consulta Pública (PCI). Este método permite entender a eficácia das consultas públicas para a construção do Plano Climático de Belém, principal norteador da agenda climática no planejamento urbano da cidade, incorporando as vozes e experiências das comunidades mais afetadas.

A construção participativa do Plano Climático para Belém foi avaliada utilizando o principal quadro metodológico, o Índice de Consulta Pública (PCI), que consiste em seis critérios e vinte e oito indicadores correspondentes (ANEXO II):

1. Acessibilidade: Avalia se as consultas públicas são acessíveis a todos os cidadãos, incluindo aqueles com limitações físicas e tecnológicas.
2. Abertura: Mede o grau de transparência e abertura dos processos participativos, garantindo que todos os interessados possam contribuir.
3. Eficácia do Processo de Consulta Pública: Avalia a eficiência e a efetividade das consultas públicas em termos de organização e condução.
4. Responsabilidade: Examina como os resultados das consultas públicas são comunicados aos participantes e ao público em geral.
5. Diversidade de Participantes/Inclusão: Analisa a representatividade e inclusão de diversos grupos sociais, especialmente os mais vulneráveis.
6. Envolvimento/Interesse Público: Avalia o nível de engajamento cívico e interesse público nas consultas.

Cada um dos indicadores do PCI é pontuado em uma escala de 0 a 3, onde 0 é a pontuação mínima e 3 é a pontuação máxima disponível. Ou seja:

- 0 = a consulta pública não atende ao indicador;
- 1 = a consulta pública atende minimamente aos aspectos do indicador;
- 2 = a consulta pública atende à maioria dos aspectos do indicador;
- 3 = a consulta pública atende totalmente aos aspectos do indicador.

Os primeiros cinco critérios avaliaram os esforços dos órgãos públicos de coordenação para conduzir consultas públicas significativas, enquanto o sexto critério avaliou o envolvimento cívico a partir da perspectiva do órgão de coordenação. O PCI foi desenvolvido e testado pela primeira vez em 2020, através do governo da Geórgia. No âmbito do presente estudo, o PCI foi revisado, adotado e adaptado ao contexto do Município de Belém e incorpora a lente da justiça climática procedural em processos participativos.

Tabela 1.

Indicadores do Índice de Consulta Pública (PCI)

ÍNDICE DE CONSULTA PÚBLICA (PCI)					
Critério 1: Acessibilidade	Critério 2: Abertura	Critério 3: Eficácia do processo de consulta pública	Critério 4: Responsabilidade	Critério 5: Diversidade de participantes/inclusão	Critério 6: Envolvimento/interesse público
<p>1.1. O anúncio da consulta pública foi disseminado por pelo menos um canal público.</p> <p>1.2. O documento da política pública e/ou o esboço da política pública foi disponibilizado publicamente.</p> <p>1.3. O documento da política pública e/ou o esboço da política pública está disponível em linguagem simples, formato facilmente compreensível que aqueles sem experiência de campo podem entender.</p> <p>1.4. O anúncio público foi acessível para os principais grupos étnicos minoritários que vivem no Município de Belém do Pará.</p> <p>1.5. O documento da política pública e/ou o esboço da política pública foi acessível para os principais grupos étnicos minoritários que vivem no Município de Belém do Pará.</p> <p>1.6. O anúncio público foi adaptado às necessidades de pessoas com deficiência (por exemplo, código Braille, versão em áudio, tradução em línguas de sinais, etc.).</p> <p>1.7. O documento da política pública e/ou o esboço da política pública foi adaptado às necessidades de pessoas com deficiência (por exemplo, código Braille, versão em áudio, tradução em</p>	<p>2.1. Qualquer pessoa ou parte interessada (OSCIPs, organizações do setor privado, cidadãos comuns, etc.) tem a oportunidade de participar da consulta pública.</p> <p>2.2. Todas as pessoas/organizações interessadas ou engajadas têm a oportunidade de comentar/fornecer feedback sobre o documento de política.</p>	<p>3.1. O anúncio público foi divulgado pelo menos uma semana antes do início do processo de consulta pública.</p> <p>3.2. As informações contidas no anúncio são suficientes.</p> <p>3.3. As consultas públicas foram conduzidas em mais de um formato.</p> <p>3.4. Mais de um mecanismo para coleta de feedback foi garantido.</p> <p>3.5. Tempo suficiente (dependendo do formato da consulta) foi alocado para o fornecimento de feedback.</p> <p>3.6. As consultas públicas foram conduzidas em pelo menos um estágio do ciclo de desenvolvimento de políticas.</p>	<p>4.1. O relatório resumido sobre consultas públicas descreve de forma abrangente as metas, processos e resultados das consultas públicas.</p> <p>4.2. As informações sobre comentários aceitos, parcialmente aceitos e rejeitados foram fornecidas aos autores do feedback.</p> <p>4.3. A explicação justificada foi fornecida aos autores do feedback.</p> <p>4.4. O relatório resumido sobre consultas públicas está disponível publicamente.</p>	<p>5.1. No processo de planejamento da consulta pública, foram tomadas medidas específicas para garantir o envolvimento ativo de ambos os gêneros nas consultas.</p> <p>5.2. No processo de planejamento da consulta pública, foram tomadas medidas específicas para identificar e envolver grupos minoritários vulneráveis.</p> <p>5.3. A agência de coordenação mantém registros dos representantes de grupos minoritários vulneráveis envolvidos nas consultas públicas.</p> <p>5.4. O processo de consulta pública é adaptado às necessidades de grupos minoritários vulneráveis (necessidades diversas de pessoas com deficiência, grupos minoritários étnicos, etc.).</p>	<p>6.1. Número de Organizações/indivíduos envolvidos.</p> <p>6.2. Número de contribuidores de feedback únicos.</p> <p>6.3. Avaliação das agências de coordenação sobre o engajamento da sociedade civil.</p> <p>6.4. Relevância dos comentários fornecidos pela sociedade civil conforme avaliado pela agência de coordenação.</p> <p>6.5. Fornecimento oportuno de feedback.</p>

Cada um dos indicadores do PCI é pontuado em uma escala de 0 a 3, onde 0 é a pontuação mínima e 3 é a pontuação máxima disponível. Ou seja,

0 = a consulta pública não atende ao indicador.

1 = a consulta pública atende minimamente aos aspectos do indicador.

2 = a consulta pública atende à maioria dos aspectos do indicador.

3 = a consulta pública atende totalmente aos aspectos do indicador.

Nota: Adaptado de “Assessing Public Participation in Policy-Making Process: Research Phase 2”,

por, United Nations Development Programme, WebResearch e UK Aid, 2024.

Na pesquisa, os 19 entrevistados serão selecionados com base em sua participação direta

ou indireta no processo de construção do Plano Climático Municipal de Belém, levando em consideração a composição da equipe do Fórum, os membros empossados e os participantes das plenárias, conforme indicado na tabela abaixo:

Tabela 2

Perfil dos Entrevistados

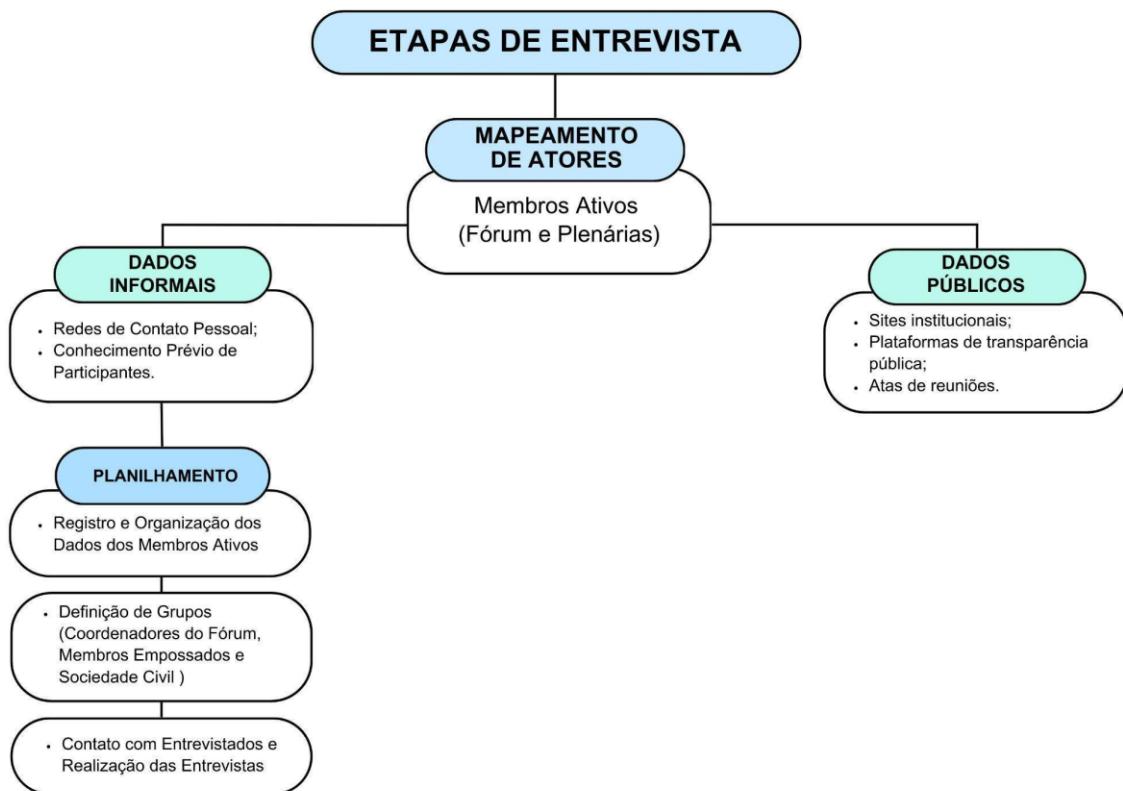
Perfil dos entrevistados		
Atuação	Descrição	Quantidade
Coordenadores do Fórum	Representantes da Administração Municipal responsáveis pela coordenação geral do Fórum	2
Membros Empossados	Representantes de organizações e comunidades oficialmente empossados como membros do Fórum	2
Sociedade Civil	Lideranças comunitárias que participaram ativamente das plenárias distritais	15

Fonte: Autora, 2024

Para as etapas de entrevista, foi elaborado um organograma, conforme indicado na figura abaixo:

Figura 2

Organograma de Etapas de Entrevista



Fonte: Autora, 2024

Com base no diagrama apresentado, a etapa das entrevistas seguiu um processo estruturado, iniciando pelo mapeamento de atores, que envolveu a identificação dos membros ativos do Fórum Climático Municipal e das Plenárias Distritais. Para essa etapa, foram utilizadas fontes de dados informais—como redes de contato pessoal e conhecimento prévio dos participantes—e públicos, incluindo sites institucionais, plataformas de transparência pública e atas de reuniões.

Em seguida, foi realizada a fase de planejamento, que compreendeu o registro e a organização dos dados dos membros ativos, a definição dos grupos de entrevistados (coordenadores do Fórum, membros empossados e representantes da sociedade civil) e o contato com os participantes para a execução das entrevistas. Essas entrevistas semiestruturadas possibilitaram uma análise detalhada da participação social e do processo de construção do Plano Local de Ação Climática de Belém.

Os dados coletados nessa etapa foram sistematizados e analisados, servindo como base para os resultados e discussões, nos quais serão avaliadas a efetividade das consultas públicas realizadas por meio das Plenárias Distritais, o papel do Fórum Climático como mecanismo de

participação e os desafios e oportunidades para o aprimoramento do processo participativo na formulação de políticas climáticas na cidade.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

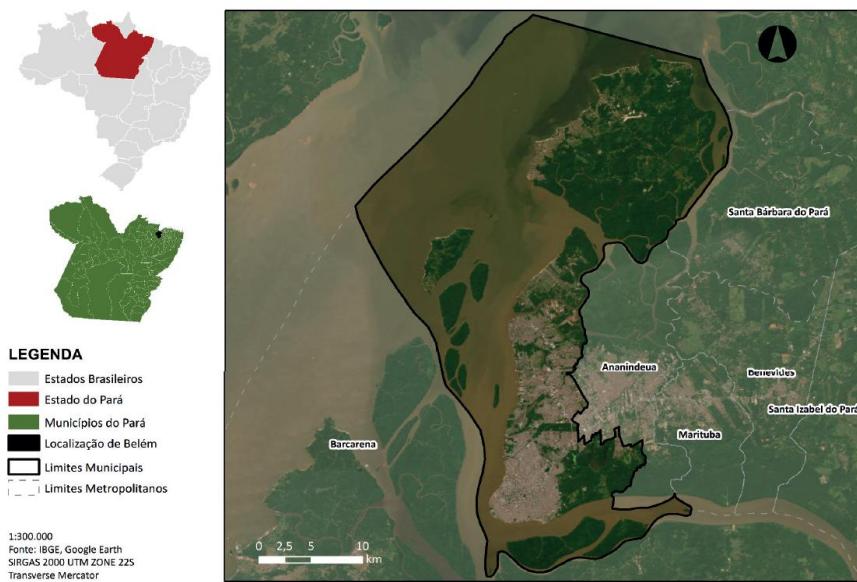
4.1 Análise do panorama socioambiental e climático de Belém

Conforme Costa et al. (2021), o panorama socioespacial da Amazônia é marcado por sua complexidade. Nas últimas quatro décadas, a região tem experimentado um acelerado processo de urbanização. A transição de uma maioria rural para uma maioria urbana foi registrada no Censo de 1991, quando a população urbana alcançou 9.580.105 habitantes (55,74%), superando a rural, com 7.607.935 habitantes (44,26%). Segundo os dados mais recentes do IBGE (2024), a população urbana da Amazônia atingiu 13.621.949 pessoas (78,5%) e a rural reduzida para 3.732.935 (21,5%), e apesar da população geral ter diminuído, as diferenças entre urbano e rural se intensificaram, consolidando a predominância urbana. Contudo, a urbanização na Amazônia tem seguido um padrão que perpetua desigualdades.

Belém, capital do estado do Pará, está localizada na Região Norte do Brasil (figura 2). Conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2024), o município possui uma população estimada em 1.303.403 habitantes e uma área territorial de 1.059,458 km², representando assim, uma densidade demográfica de 1230,25 hab/km². Deste montante populacional, cerca de 99,5% vive em meio urbano, e somente 0,5% ainda reside em meio rural (Prefeitura Municipal de Belém, 2020). Além disso, segundo a Prefeitura Municipal de Belém (2020), a distribuição territorial divide-se em duas partes: Continental e a Insular composta de 39 ilhas, com destaque para a ilha de Mosqueiro (211,8 km²) - a maior delas e as ilhas de Caratateua (31,4 km²), Cotijuba (15,8 km²) e Combu (14,9 km²).

Figura 3

Localização do município de Belém do Pará



Fonte: Conselho Internacional para Iniciativas Ambientais Locais - ICLEI, 2024

Segundo o IBGE, no censo de 2010, a Região Metropolitana de Belém destacou-se como a que possuía o maior percentual de domicílios localizados em aglomerados subnormais no Brasil. Entre os municípios dessa região, Marituba ocupou o primeiro lugar no ranking nacional, seguido por Ananindeua em terceiro e Belém em quinto (Costa et al., 2021).

Para Costa et al. (2021), na região metropolitana de Belém, as favelas e Comunidades urbanas concentram-se em áreas contínuas próximas ao centro da cidade, espalhando-se pelo tecido urbano. Geralmente, essas ocupações estão localizadas em planícies sujeitas a inundações periódicas. Nesse contexto, a ocupação socioespacial dessas áreas impacta diretamente o planejamento e a gestão das bacias hidrográficas urbanas, configurando-se como uma problemática socioambiental significativa.

Segundo Leal e Queiroz (2024), Belém é a 28º cidade no Brasil com mais registros de desastres ambientais, de um total de 5.570 municípios. A capital paraense também se encontra dentro do conjunto de municípios, aproximadamente 30% dos municípios brasileiros, com risco “alto ou muito alto” para eventos geo- hidrológicos severos em 2050, tais como inundações, enchentes, tempestades e enxurradas. Comunidades vulnerabilizadas, suscetíveis a eventos dessa tipologia, como as comunidades urbanas e favelas no Brasil, receberão de maneira desproporcional os impactos desses desastres, uma vez que tais populações habitam regiões

caracterizadas por urbanização informal e carência de serviços públicos, como drenagem e saneamento básico.

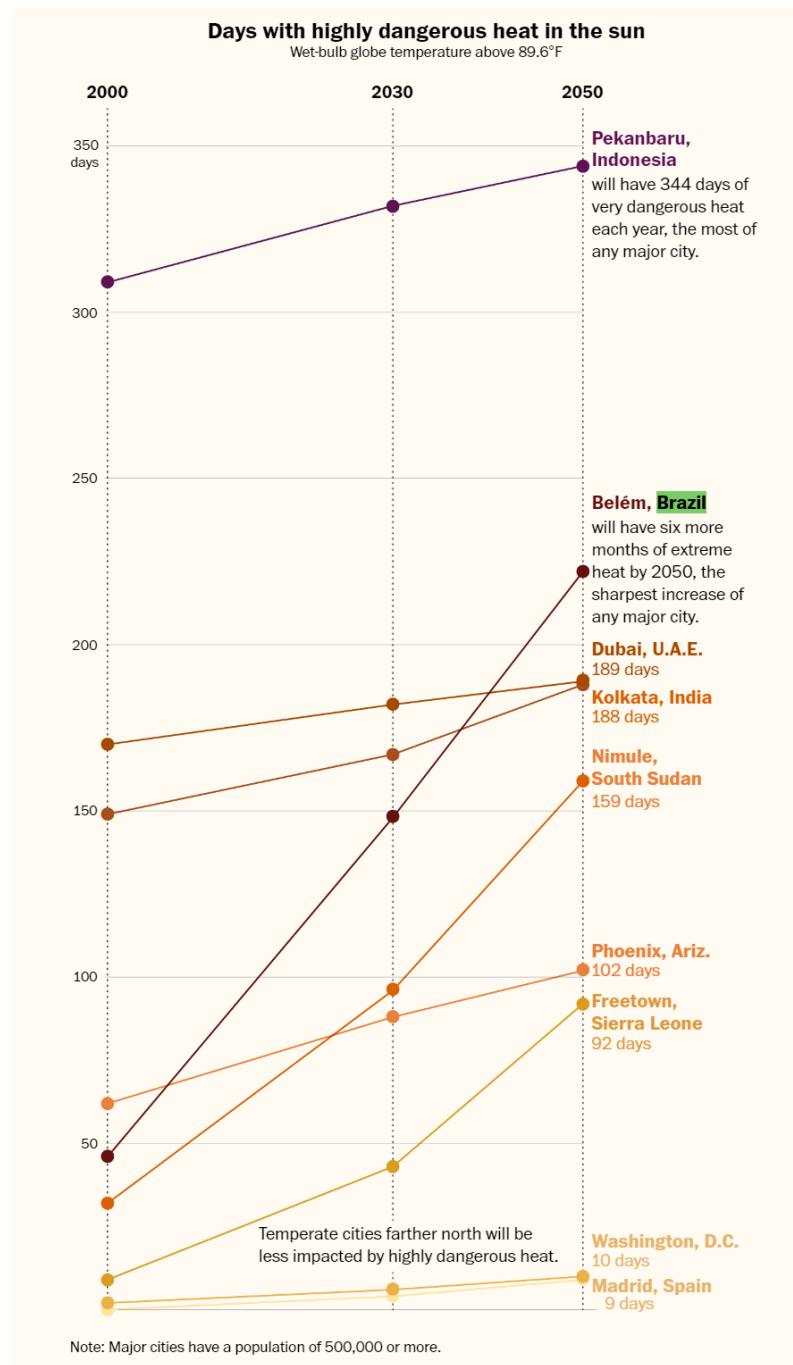
Além disso, segundo Kommenda, Osaka, Ducrocquet & Penney (2023), até 2050, mais de 5 bilhões de pessoas — mais da metade da população mundial — enfrentarão pelo menos um mês de calor extremo, prejudicial à saúde quando expostas ao sol. Esse número deve aumentar em comparação aos 4 bilhões previstos para 2030 e aos 2 bilhões registrados no início do século 21. Até 2050, 1,3 bilhão de pessoas estarão expostas, a menos que consigam algum tipo de resfriamento, contra 500 milhões em 2030 e 100 milhões em 2000.

Este novo cenário de calor extremo representa uma das ameaças mais graves à humanidade, mas não afetará o mundo de forma uniforme. Enquanto certas partes de países ricos verão um aumento em poucos dias, a maior parte do perigo virá de países pobres em regiões já quentes que carecem de ar condicionado generalizado e outras vantagens, como sistemas avançados de assistência médica (Kommenda et al., 2023).

Ainda segundo Kommenda et al. (2023), Belém do Pará será a segunda cidade mais quente em termos de dias com calor extremo até 2050 (ver figura 3), destacando-se com o maior aumento proporcional entre todas as grandes cidades analisadas - cidades com população acima de 500 mil habitantes. A cidade enfrentará cerca de seis meses adicionais de calor extremo em comparação com a situação atual, indicando uma aceleração significativa nos impactos das mudanças climáticas na região. Essa tendência reflete a vulnerabilidade de Belém, localizada na Amazônia, a condições climáticas extremas, que podem causar sérios riscos à saúde pública, agravar desigualdades sociais e pressionar ainda mais as infraestruturas urbanas.

Figura 4

Evolução do número de dias de calor extremo em grandes cidades do mundo



Fonte: Kommenda, Osaka, Ducrocquet, & Penney (2023).

Segundo Margalho et al. (2020), as áreas de construções urbanas, calculadas através do Índice de Diferença Normalizada para Áreas Construídas (NDBI) exibiram valores elevados, evidenciando a intensificação da expansão urbana (Ver Figura 5). Infere-se assim que ocorreu a substituição de áreas verdes (cobertura vegetal) por áreas construídas (cobertura urbana). Nesse sentido, a Figura 6 apresenta a distribuição espacial do Índice de Vegetação de Diferença Normalizada (NDVI), com o objetivo de analisar o desenvolvimento urbano de Belém por meio da cobertura do solo.

Ainda de acordo com Margalho et al. (2020), a análise dos dados indicam que o clima de Belém, através das análises das médias de Temperatura Superficial Continental (TSC), possibilitadas pelos mapas de NDBI (Figura 5) e NDVI (Figura 6), evidenciam uma cidade propícia a ondas de calor, onde áreas urbanizadas apresentaram altos valores de NDBI, confirmando a expansão urbana, enquanto regiões com maior cobertura vegetal ($NDVI > 0$), registram os menores valores de TSC. Isso demonstra que a preservação de áreas verdes atenua os impactos da urbanização sobre a TSC, com diferenças mais acentuadas entre locais densamente vegetados e aqueles com vegetação escassa.

Em suma, as áreas com maior NDBI, indicativas de alta densidade de construções, coincidem com os bairros centrais e adjacentes. Essas regiões são caracterizadas por urbanização intensa, resultando em menor infiltração de água e maior suscetibilidade a enchentes; enquanto áreas com baixo NDBI são predominantemente periféricas ou insulares, com menor densidade urbana, evidenciando a concentração de vegetação em locais menos urbanizados, como ilhas e zonas ribeirinhas.

Figura 5

Mapa NDBI (Índice de Área Construída por Diferença Normalizada).

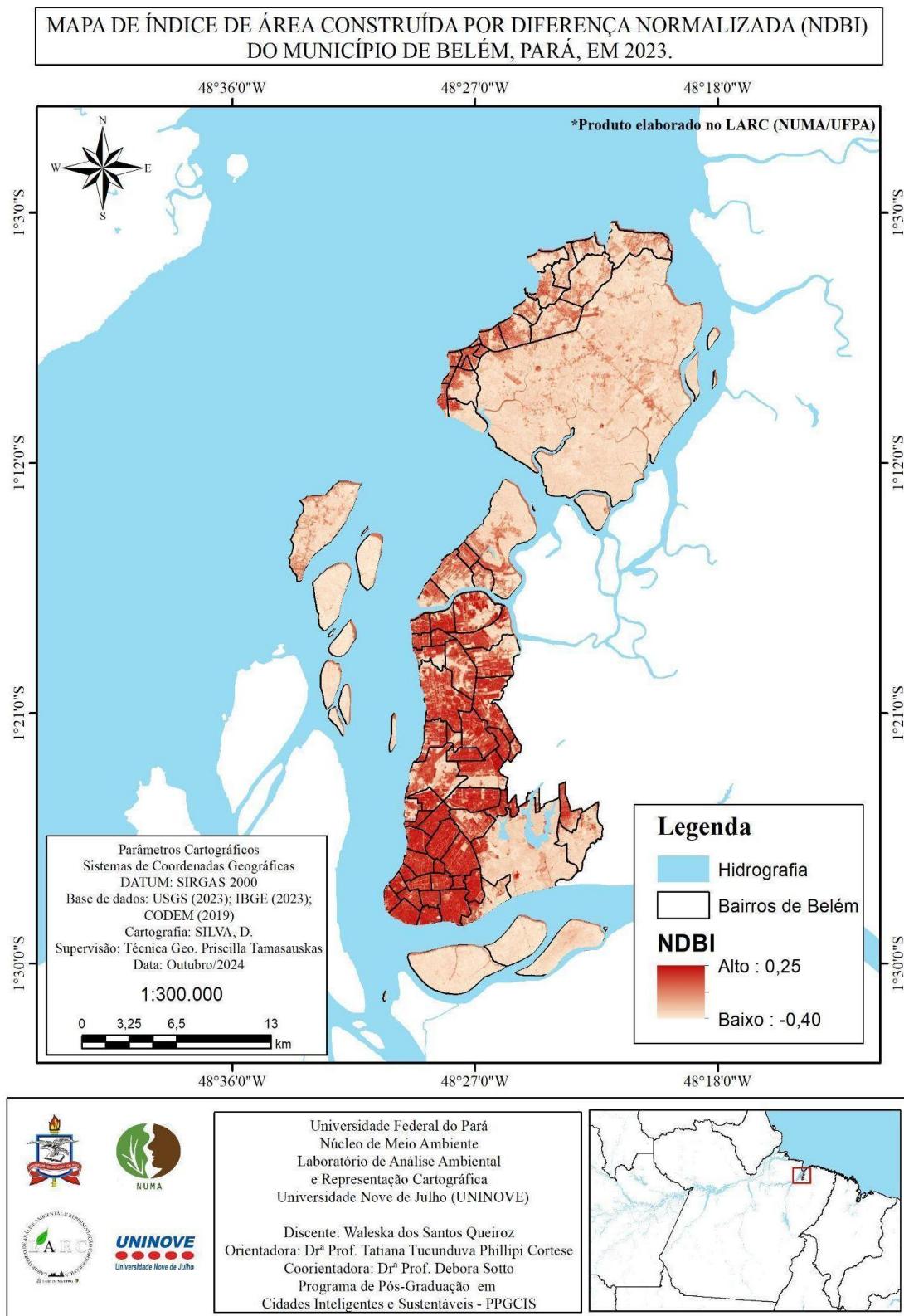
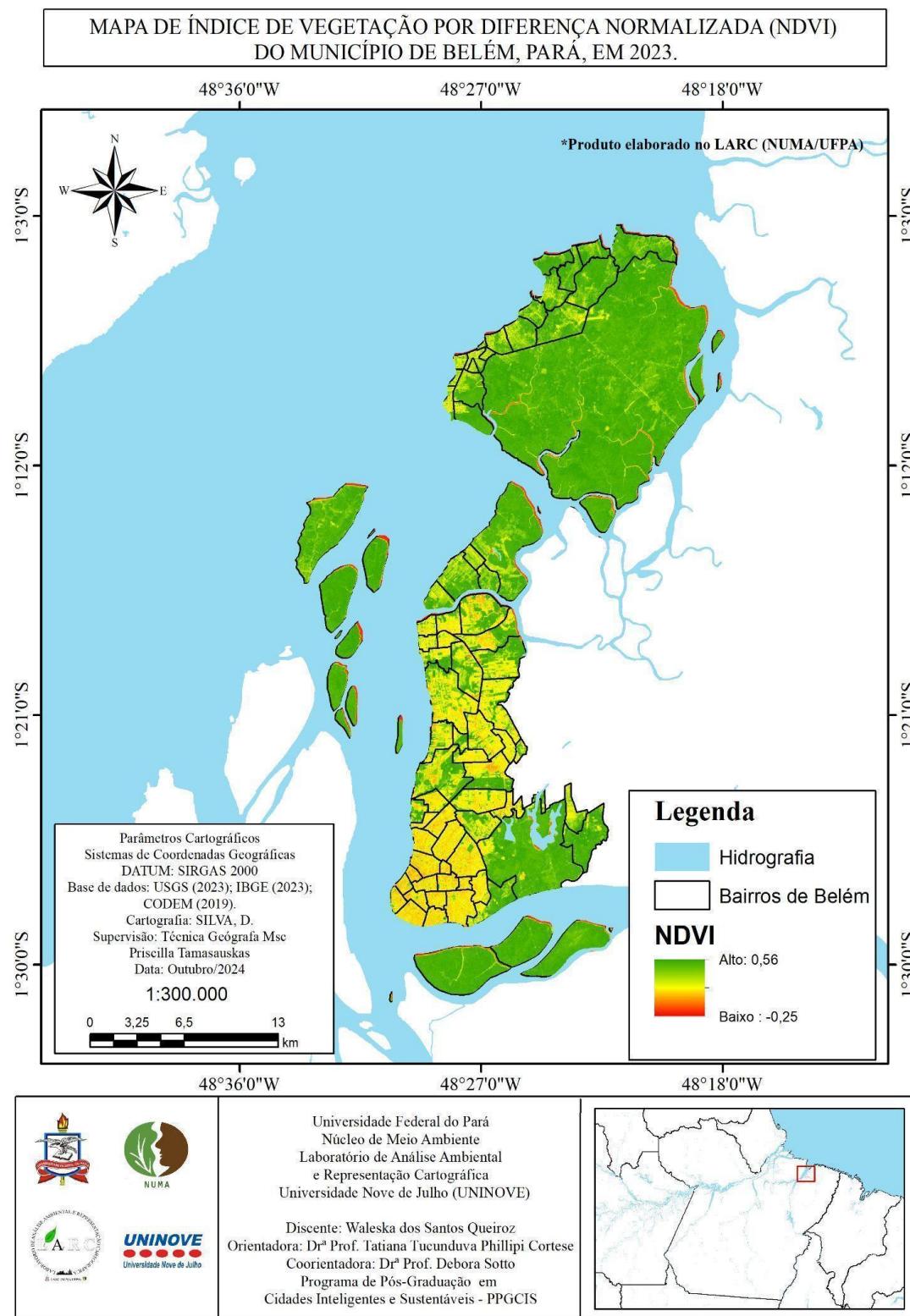


Figura 6

Mapa NDVI (Índice de Vegetação por Diferença Normalizada).



4.2 Intersecções de grupos vulneráveis e áreas mais afetadas

Os dados do IBGE (2023), referentes ao panorama do Censo 2022, nos revelam que 57,17% da população belenense vive em Comunidades Urbanas/Favelas, ou seja, um total de 745.140 pessoas residem em regiões caracterizadas por ocupações irregulares, com ausência de infraestrutura básica, como redes de esgoto, abastecimento de água, energia elétrica e coleta de lixo; marcados pela falta de serviços públicos essenciais, como transporte, escolas e postos de saúde (ver Figura 7).

Segundo Ponte et al. (2020), em 2019, Belém era também um município brasileiro, acima de 700 mil habitantes com o maior percentual de domicílios ocupados em favelas e comunidades urbanas em relação ao total, cerca de 55,5%, demonstrando um aumento em 1,64% dos dados mais recentes de 2023 em relação aos dados do ano de 2019.

Ainda para Leal e Queiroz (2024), os dados atuais revelam certas inconsistências quando analisados sob a perspectiva da população, pois em Belém do Pará, algumas áreas são classificadas pelo IBGE como Comunidades Urbanas/Favelas, embora essa categorização não seja reconhecida pela população local por haver infraestruturas que não são parte dos requisitos para classificação. Por outro lado, existem regiões que os moradores se identificam como comunidades urbanas ou favelas, mas que não são consideradas como tais pelo Instituto.

Na região metropolitana de Belém, 80,61% das comunidades estão situadas em regiões de altíssima vulnerabilidade a eventos climáticos e ambientais extremos relacionados à água, ou seja, desastres ambientais como tempestades e inundações. (Leal e Queiroz, 2024)

Para Von Paumgartten, Maués e Rocha (2021), a exposição ao risco de inundações na população de Belém concentra-se nas margens dos canais de drenagem e em áreas costeiras sujeitas a inundações, frequentemente ocupadas por moradias irregulares, ou seja, favelas e comunidades urbanas, o que fica evidente ao visualizar o mapa de risco de inundaçao e o mapa de favelas e comunidades urbanas do município. Ainda de acordo com Von Paumgartten et al. (2021), os distritos apresentam índices de vulnerabilidade entre 0,41 e 0,60, considerados médios, influenciados pela escala municipal dos indicadores analisados. Distritos com grandes favelas e comunidades urbanas, como os do sul da cidade, registram maiores índices de vulnerabilidade, enquanto áreas mais rurais, como as ilhas insulares, enfrentam desafios de infraestrutura.

Portanto, as favelas belenenses, um conjunto de 57,14% da população, estão concentradas principalmente em áreas de alto e médio risco de inundação, onde a infraestrutura é precária e a ocupação ocorre em terrenos ambientalmente frágeis. Essa correlação reflete uma situação crítica em que populações vulneráveis são diretamente impactadas pelas adversidades climáticas e pela falta de planejamento urbano adequado.

A análise combinada do mapa de distribuição das comunidades urbanas/favelas de Belém (Ver figura 7) e do mapa de risco de inundação (Ver figura 8) permite visualizar com clareza a sobreposição entre territórios periféricos e áreas de maior exposição a eventos climáticos extremos. Observa-se uma concentração significativa dessas comunidades ao longo das margens dos canais de drenagem e zonas ribeirinhas — áreas que historicamente foram relegadas à ocupação informal pela ausência de políticas habitacionais inclusivas. Essa sobreposição não apenas reforça os dados estatísticos, mas evidencia o padrão de vulnerabilidade territorial, marcado por uma lógica de exclusão urbana e negligência institucional. O mapa revela, portanto, a espacialização da injustiça climática e a urgência de se repensar o planejamento urbano com base na centralidade desses territórios na formulação de estratégias de adaptação e mitigação.

Figura 7

Mapa de Favelas e Comunidades Urbanas, antigos “Aglomerados Subnormais”.

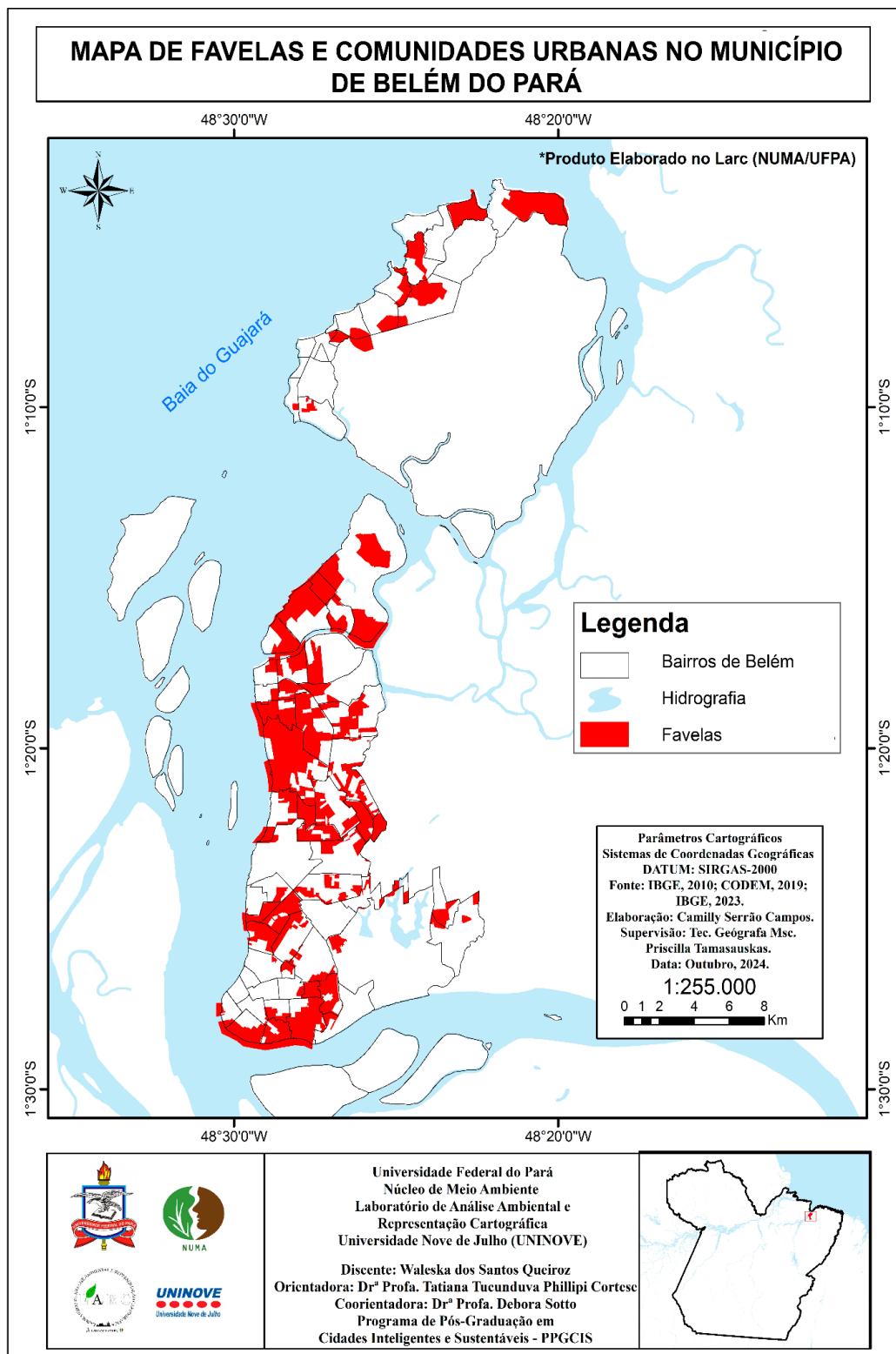
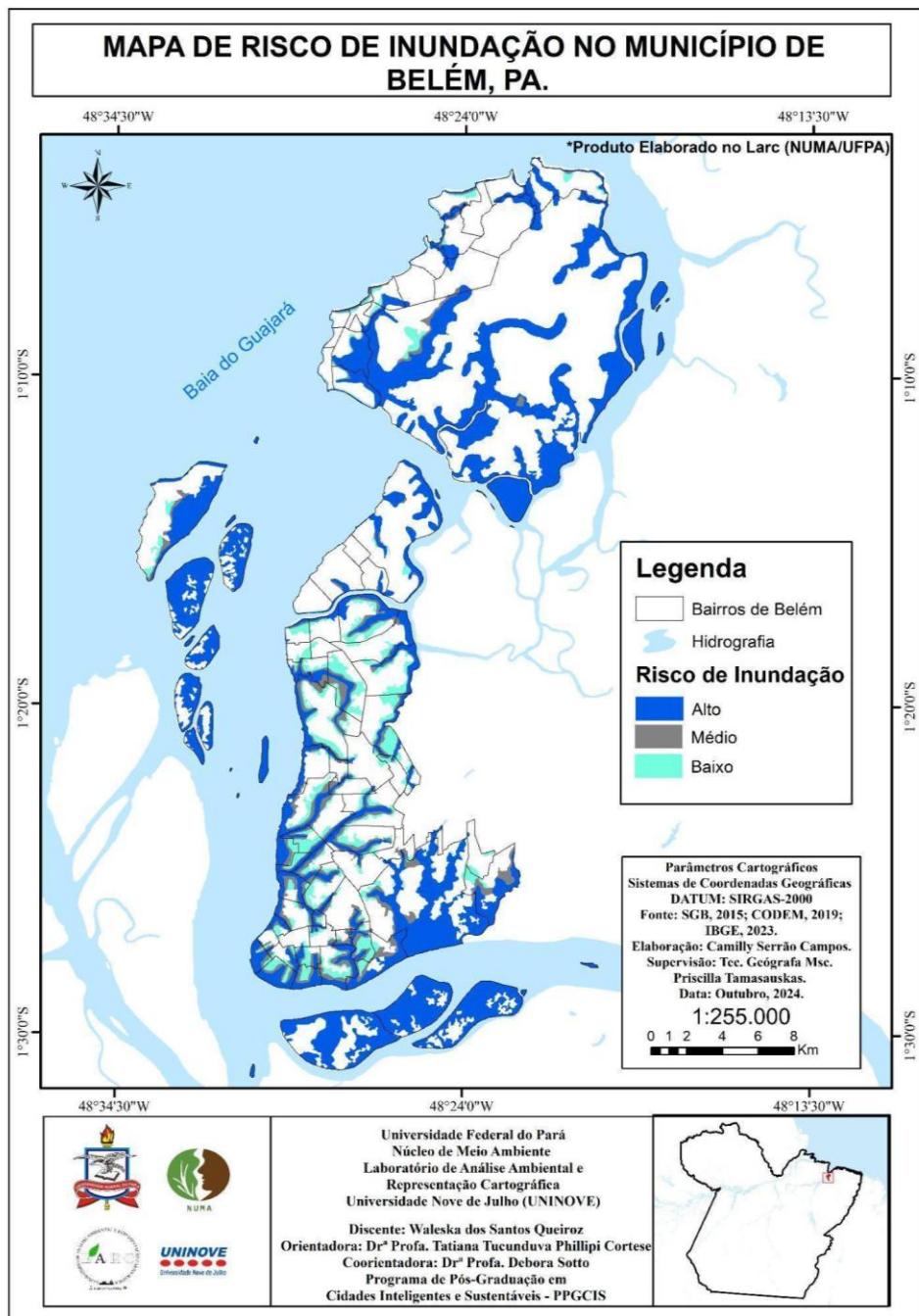


Figura 8

Mapa de Risco de Inundação.



4.3 O processo participativo de construção do plano climático de Belém

Belém do Pará é um território que abriga um número significativo de movimentos sociais de base que, há anos, discutem questões socioambientais de forma descentralizada, reivindicando e lutando pela ocupação de espaços de tomada de decisão onde são construídas

as políticas públicas para a cidade. Todo esse processo traz à tona a luta por novas demandas de cidadania e justiça social, na tentativa de construção e ocupação do espaço público de forma mais participativa (Gohn, 2011).

De acordo com Caldas (2012), o final da década de 1970 foi marcado pela diminuição da influência direta do Estado sobre os movimentos sociais, permitindo o fortalecimento de organizações nas grandes cidades, como associações comunitárias e movimentos em defesa de direitos civis, políticos e sociais. Nesse contexto, a sociedade civil ganhou protagonismo ao buscar autonomia organizacional, fomentar o ressurgimento de sindicatos, criar novos partidos políticos e reivindicar direitos historicamente negados à classe trabalhadora e a grupos marginalizados.

Em Belém, os movimentos sociais têm atuado como importantes agentes de transformação territorial, exigindo cada vez mais a participação popular como garantia de direitos. Essa atuação é especialmente relevante para as populações mais vulnerabilizadas, que são as que menos participam dos processos idealizados para a região. Atuando em redes, constroem ações coletivas que agem como resistência à exclusão e lutam pela inclusão social (Gohn, 2011).

Dessa forma, com a intensificação do debate climático, esses movimentos fortaleceram suas ações no território, direcionando-as para a agenda climática. Assim, passaram a se apropriar dessa pauta para discutir, de forma cada vez mais incisiva, os impactos das mudanças climáticas na cidade, buscando compreender quais medidas efetivas os tomadores de decisão estavam adotando para enfrentar a emergência climática. Nesse contexto, os movimentos de luta iniciaram campanhas que destacavam a urgência de abordar as mudanças climáticas, exigindo, sobretudo, que a cidade fosse planejada para se adaptar às novas condições já percebidas no cotidiano. Essas iniciativas se tornaram ainda mais relevantes nas áreas marginalizadas, que enfrentam desafios significativos de infraestrutura, agravados pela atual realidade climática global.

Uma das ações mais significativas dos movimentos sociais da cidade teve início em 2021, liderada por organizações da região, como a Mandí e a Rede Jandyras. Essas organizações destacaram ainda mais a agenda climática no território e conduziram uma campanha de reivindicação pela institucionalização e operacionalização do Fórum Climático de Belém, que foi posteriormente aprovado no Plano Plurianual do Município (2022-2025).

Esse movimento impulsionou ainda mais o aumento da participação social na ação climática de Belém, sendo realizado e conduzido de forma coletiva por outros movimentos sociais que se uniram à causa. Desde então, novas iniciativas emergiram, como a COP das Baixadas, criada em resposta à necessidade urgente de descentralizar o debate climático e ampliar o acesso à informação e à participação popular na agenda climática.

Com a continuidade dessas iniciativas, os espaços de tomada de decisão começaram a ser mais ocupados, incluindo a Câmara de Vereadores da cidade, um órgão essencial responsável pela criação, alteração, revisão e aprovação de leis municipais que regulam a administração e o cotidiano do município. Esse novo momento de fortalecimento da força popular nos espaços decisórios tornou-se fundamental para pressionar a gestão municipal a implementar ações concretas voltadas à ação climática, como a assinatura do Decreto nº 107.851/2023, de 27 de julho, que institucionalizou o Fórum Municipal de Mudanças Climáticas de Belém.

Após a institucionalização do Fórum, sua coordenação passou a ser conduzida por agentes públicos de Belém. Durante o período de organização e consolidação, o Fórum Climático de Belém realizou uma cerimônia de posse para os membros que ocupariam cadeiras importantes, ressaltando que essa responsabilidade lhes conferia o poder de votar e contribuir nas ações desenvolvidas pelo Fórum.

Segundo o site da Prefeitura de Belém, no dia 18 de outubro de 2023, foram empossados diversos atores locais como membros recém-instalado do Fórum Municipal de Mudanças Climáticas. Inicialmente, 68 integrantes foram designados para compor o comitê, incluindo representantes de órgãos públicos das esferas municipal, estadual e federal, instituições de ensino e pesquisa, além de uma expressiva participação da sociedade civil e do setor empresarial. Com o Fórum instalado e devidamente composto por membros da sociedade civil, deu-se início ao processo de construção de suas atividades, que culminariam na entrega do Plano Climático de Belém.

De acordo com o Relatório Parcial das Atividades do Fórum Municipal de Mudanças Climáticas de Belém (2024), foram criados três Grupos de Trabalho (GTs) com o objetivo de engajar a sociedade civil, representações institucionais, organizações e universidades nos debates e na construção de políticas voltadas ao desenvolvimento sustentável da cidade, além

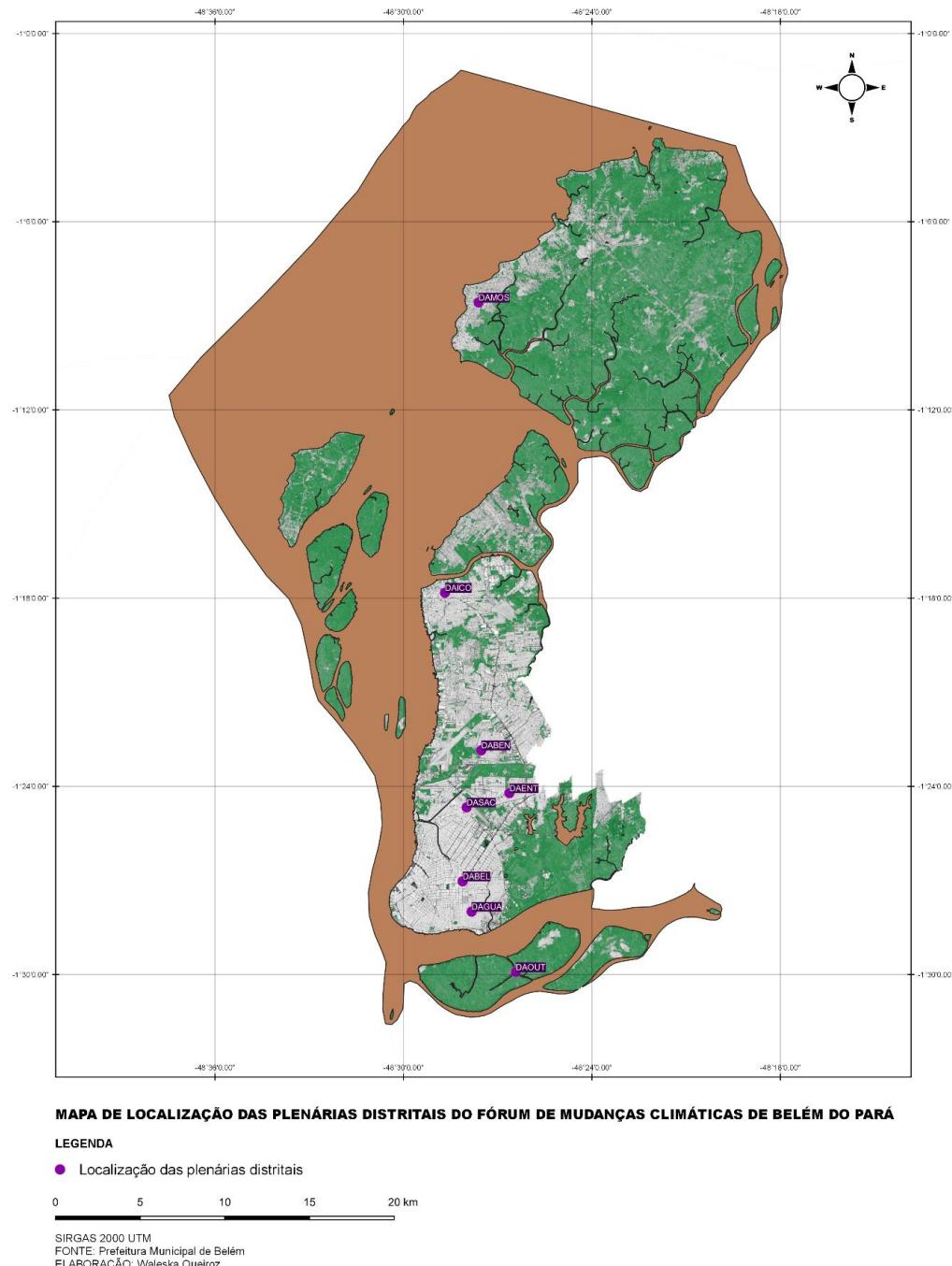
de contribuir para o processo de elaboração do Plano do Clima do município, posteriormente denominado Plano Local de Ação Climática (PLAC).

Ainda segundo o Relatório Parcial das Atividades do Fórum Municipal de Mudanças Climáticas de Belém (2024), para a efetivação das atividades planejadas para o Fórum, iniciadas em novembro de 2023, foram realizadas oficinas de mapeamento participativo organizadas pela Prefeitura Municipal de Belém e coordenadas pelo Instituto de Sustentabilidade na América Latina – ICLEI, além de reuniões e consultas públicas, denominadas Plenárias Distritais.

As Plenárias Distritais planejadas e conduzidas pela coordenação do FMMC, foram realizadas nos oito distritos administrativos de Belém (Ver Figura 9), que são: Belém (DABEL), Benguí (DABEN), Entroncamento (DAENT), Guamá (DAGUA), Icoaraci (DAICO), Mosqueiro (DAMOS), Outeiro (DAOOUT), Sacramento (DASAC) (Relatório Parcial das Atividades do Fórum Municipal de Mudanças Climáticas de Belém, 2024). Das oito plenárias realizadas, apenas quatro ocorreram em áreas de favela e comunidades urbanas, enquanto duas foram realizadas em regiões insulares (ilhas), que não são classificadas como favelas pelo IBGE.

Figura 9

Mapa de localização das Plenárias Distritais.



Durante as Plenárias, que reuniram diversos atores, foram realizados momentos de apresentação e escuta, nos quais os participantes tiveram a oportunidade de evidenciar suas demandas territoriais, bem como as motivações e potencialidades do local, para construir conjuntamente com a Prefeitura de Belém o Plano Municipal sobre Mudanças Climáticas e preparar a região para a COP-30 (Relatório Parcial das Atividades do Fórum Municipal de

Mudanças Climáticas de Belém, 2024). Porém, ao analisar o processo participativo conduzido pela coordenação do Fórum, nota-se uma contradição clara entre o termo "Plenárias Distritais" utilizado para denominar as atividades realizadas e a natureza real do que foi executado. Plenárias, por definição, são considerados espaços deliberativos onde os participantes discutem, analisam e tomam decisões coletivas. No entanto, isso não ocorreu no contexto analisado. Durante as chamadas "Plenárias Distritais", não houve votação de ações deliberativas, que é o objetivo central de uma plenária.

Conforme o Relatório Parcial das Atividades do Fórum Municipal de Mudanças Climáticas de Belém (2024), o que realmente aconteceu nas Plenárias Distritais foi um processo estruturado em apresentações conduzidas pela coordenação e momentos de escuta, ou seja, de forma evidente o corpo das Plenárias representam um processo participativo de consulta pública. Nesse sentido, denominar essas atividades como "Plenárias Distritais" criam uma expectativa de deliberação que não corresponde à realidade. Ao chamar um processo participativo de plenária, espera-se um espaço de decisões coletivas e participação ativa em decisões estratégicas. Contudo, conforme expressado no Plano Local de Ação Climática de Belém (PLAC) (2024), os momentos foram voltados para a escuta e levantamento de demandas, característico de uma consulta pública.

4.4 Avaliação do processo do processo participativo da construção do plano climático de Belém através do Índice de Consulta Pública (PCI)

Por meio da metodologia do Índice de Consulta Pública (PCI), composta por seis critérios, vinte e oito indicadores e vinte e sete perguntas adaptadas ao contexto de Belém, a análise do processo participativo que apoiou na construção do Plano de Ação Climática da cidade foi embasada nas oito Consultas Públicas realizadas durante o processo de elaboração do documento, denominadas Plenárias Distritais, utilizadas para levantar ações prioritárias para a agenda climática de Belém. Essas ações foram compiladas pelo Fórum com o objetivo de serem incorporadas no Plano Local de Ação Climática da cidade, trazendo a percepção da sociedade civil de forma regionalizada. Para United Nations Development Programme et al. (2022), esse processo também contribui como um instrumento de análise para as ações que Belém pode desenvolver frente aos desafios das mudanças climáticas.

Dentre os seis critérios avaliados, cinco foram direcionados aos membros empossados e à sociedade civil, que responderam a 22 perguntas. Já os seis critérios completos foram

aplicados aos coordenadores do Fórum, que responderam a 27 perguntas.

Em particular, no primeiro momento, destaca-se que um dos problemas identificados em relação aos participantes do Fórum e das Plenárias Distritais realizadas foi a ausência de dados e documentos formais sobre os membros e as instituições envolvidas no processo. Isso inclui a falta de uma lista de integrantes empossados, com seus respectivos cargos e representações institucionais, bem como a ausência de publicização desses membros no Diário Oficial da Prefeitura.

Diante dos desafios mencionados, em 08 de novembro de 2024, às 19h51, foi submetida uma solicitação oficial por meio do portal da Ouvidoria Geral do Município, com respaldo na Lei de Acesso à Informação (LAI), nº 12.527, sancionada em 18 de novembro de 2011, que regulamenta o direito constitucional de acesso às informações públicas e que entrou em vigor em 16 de maio de 2012. A solicitação requisitou os seguintes documentos e informações:

1. Cópias dos atos normativos que instituíram o Fórum Municipal de Mudanças Climáticas de Belém e nomearam seus integrantes;
2. Planilha com a composição atual do Fórum, incluindo os nomes dos membros e suas respectivas representações (instituições, cargos, setores, etc.).

Apesar dos esforços para obter as informações acerca dos representantes do Fórum, até o momento do encerramento desta análise, não houve retorno oficial por parte da Ouvidoria Municipal. Essa lacuna impactou diretamente o alcance da pesquisa, limitando a seleção de entrevistados com base em registros informais e reduzindo em 51% o número de entrevistas realizadas.

Diante dessa limitação, a estratégia e quantidade de coleta de dados foi revisada. Optou-se por realizar um mapeamento individual para identificar participantes ativos nas atividades do Fórum e nas plenárias distritais. Esse esforço resultou na condução de 19 entrevistas, conforme descrito na Tabela 2.1, ajustada ao número de entrevistados.

Tabela 2.1Perfil dos Entrevistados - *Quantidade*

Perfil dos entrevistados		
Atuação	Descrição	Quantidade
Coordenadores do Fórum	Representantes da Administração Municipal responsáveis pela coordenação geral do Fórum	2
Membros Empossados	Representantes de organizações e comunidades oficialmente empossados como membros do Fórum	2
Sociedade Civil	Lideranças comunitárias que participaram ativamente das plenárias distritais	15

Fonte: Autora, 2024

Após o mapeamento e a seleção dos participantes, os entrevistados foram organizados em três grupos: coordenadores do Fórum, membros empossados e representantes da sociedade civil. Foram entrevistados, portanto, 2 coordenadores do Fórum, 2 membros empossados e 15 lideranças da sociedade civil. Essa distribuição desigual ocorreu devido à falta de retorno ao convite por parte de muitos coordenadores e membros empossados. Além disso, a ausência de um documento oficial que oficializasse a posse dos membros por meio de publicação em diário oficial pela Prefeitura do município, responsável por esse processo, fez com que muitos se identificassem apenas como membros da sociedade civil, uma vez que suas nomeações nunca foram formalmente confirmadas.

As entrevistas foram realizadas em formatos online e presencial, sendo que 7 delas ocorreram por meio de formulário online e as outras 12 em formato presencial, seguindo também o critério de segurança no uso dos dados dos entrevistados, conforme estabelecido no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

Após as entrevistas, os dados foram sistematizados e tabelados para a análise dos critérios e indicadores estabelecidos pelo Índice de Consulta Pública.

Para cada critério foi analisado os indicadores (perguntas por critério) de forma individual, para assim as pontuações serem estabelecidas de acordo com a soma das respostas dadas ao indicadores que variam entre 0 a 3 e dividido pelo número de participantes, tirando assim uma média para cada indicador.

O primeiro critério analisado foi o de Acessibilidade (1), no qual obteve 19 respostas. Conforme a metodologia do Índice de Consulta Pública (PCI), avalia se as informações sobre as consultas públicas foram amplamente disseminadas e se os documentos essenciais estavam disponíveis de maneira compreensível e inclusiva para todos os grupos sociais. A seguir, é analisado os principais pontos observados nas respostas da sociedade civil e membros empossados do Fórum Climático de Belém. Essa análise detalha a pontuação média observada para cada indicador e identifica as principais lacunas, bem como sugestões de melhorias. As tabelas abaixo mostram, respectivamente, a média geral de cada indicador analisado e lacunas identificadas com os seus impactos no processo:

Tabela 3

Indicador	Pontuação Média (0-3)
1.1 Divulgação das plenárias	2,42
1.2 Disponibilização pública do documento Plano de Ação Climática de Belém (PLAC)	1,26
1.3 Documento em linguagem simples (PLAC)	1,47
1.4 Acessibilidade do anúncio para grupos minoritários étnicos	0,10
1.5 Adaptação do anúncio para pessoas com deficiência (PCD's)	0,26
1.6 Adaptação do documento para pessoas com deficiência (PCD's)	0
Pontuação do critério	0,92

Critério (1) - Acessibilidade

A análise do critério de acessibilidade no contexto das plenárias distritais do Fórum Climático Municipal de Belém evidencia um cenário de avanços parciais e lacunas significativas na democratização do acesso à informação e na inclusão de segmentos mais vulneráveis da sociedade. Os dados coletados a partir das 19 entrevistas indicam que a divulgação das plenárias foi relativamente ampla, obtendo uma pontuação média de 2,42 na métrica de disseminação por canais públicos. Isso sugere que a comunicação atingiu, ao menos em parte, diferentes audiências, utilizando-se de múltiplos meios. No entanto, essa disseminação não se traduziu em um efetivo acesso aos documentos fundamentais para a participação qualificada dos cidadãos. O documento base do Plano Local de Ação Climática de Belém (PLAC), peça central para o engajamento informado da população, apresentou uma média de 1,26 no critério de disponibilidade pública. Essa pontuação reflete que, embora tenha havido alguma abertura para consulta do material, grande parte das respostas aponta que o acesso ficou restrito a organizações ou indivíduos selecionados, comprometendo o caráter democrático do processo. A limitação na ampla disponibilização do documento pode gerar distorções na representatividade das contribuições, favorecendo grupos já inseridos no debate e excluindo cidadãos que poderiam trazer perspectivas diversas e complementares. Nesse sentido, é fundamental que todo e qualquer documento relativo ao processo de consultas públicas seja disponibilizado aos envolvidos antes, durante e após o processo, garantindo, assim, transparência no acesso a informações importantes que norteiam o processo.

No que diz respeito à linguagem e à clareza do documento, a pontuação média obtida foi de 1,47, um indicativo de que houve esforços para tornar o material comprehensível, mas ainda persistem barreiras linguísticas e técnicas. O uso de terminologias especializadas sem devida contextualização pode dificultar o entendimento por parte da população geral, especialmente para aqueles sem formação específica na temática climática. Esse dado sugere a necessidade de aprimoramento na adaptação dos textos para um formato mais acessível, incluindo a simplificação de termos, a inserção de glossários explicativos e o uso de recursos visuais que facilitem a assimilação das informações.

Uma das falhas mais evidentes no critério de acessibilidade foi a ausência de mecanismos que garantem a inclusão de grupos historicamente marginalizados. A acessibilidade do anúncio para minorias étnicas, por exemplo, recebeu uma média de apenas 0,10, o que indica que, na prática, o conteúdo foi disponibilizado majoritariamente em português, sem traduções ou adaptações para idiomas de populações indígenas, quilombolas ou imigrantes que vivem no município. A exclusão linguística representa uma barreira significativa

para o direito à participação, especialmente em uma cidade como Belém, que abriga comunidades etnicamente diversas e com diferentes níveis de acesso à educação formal.

A acessibilidade para pessoas com deficiência (PCD's) também apresentou índices preocupantes. A pontuação média de 0,26 para a adaptação do anúncio para PCDs e a total ausência de medidas voltadas à adaptação do documento (pontuação média de 0,00) evidenciam a falta de políticas de acessibilidade que garantam o direito dessas pessoas à informação. A não disponibilização de versões em Braille, audiodescrição, vídeos com tradução em Libras ou outros formatos acessíveis representa uma omissão grave, pois inviabiliza a participação plena de cidadãos com deficiência visual ou auditiva no processo de planejamento climático local. O impacto dessa exclusão não é apenas técnico, mas estrutural, uma vez que impede que as preocupações e perspectivas dessas populações sejam devidamente incorporadas ao Plano Climático local.

Segundo a United Nations Development Programme et al. (2022), para mitigar essas lacunas e ampliar a acessibilidade, algumas medidas podem ser adotadas de forma imediata e estrutural. Primeiramente, é fundamental garantir que todos os documentos fundamentais ao processo sejam disponibilizados publicamente em múltiplos canais, com formatos acessíveis para diferentes públicos. A simplificação da linguagem e a introdução de recursos explicativos podem contribuir para uma compreensão mais ampla das informações. Além disso, a tradução dos anúncios e materiais para idiomas indígenas e para outras línguas estrangeiras, como o espanhol e inglês, pode ser uma medida estratégica para ampliar a inclusão de populações que, muitas vezes, não participam de espaços decisórios devido a barreiras linguísticas. No que se refere à acessibilidade para PCDs, a adoção de versões adaptadas dos documentos, aliadas à disseminação de conteúdos em formatos que atendem diferentes necessidades (Libras, Braille, audiodescrição), é essencial para garantir que essas populações possam exercer plenamente seu direito à participação. A implementação de uma comunicação verdadeiramente inclusiva fortalece não apenas o engajamento social, mas também a legitimidade e a eficácia das decisões tomadas a partir desse processo.

Dessa forma, a análise dos dados demonstra que, embora existam esforços na disseminação das plenárias, o processo ainda carece de medidas que garantam um acesso equitativo à informação. Sem essas correções, há o risco de perpetuação de um modelo de participação restrito a determinados grupos, afastando setores da sociedade que poderiam contribuir significativamente para a formulação de um plano climático verdadeiramente

representativo e eficaz.

Tabela 4

Indicador	Pontuação Média (0-3)
2.1 Participação aberta no contexto das Plenárias Distritais conduzidas pelo Fórum Climático	2,57
2.2 Oportunidade de fornecimento de feedback acerca do Plano Local de Ação Climática de Belém (PLAC)	2,10
Pontuação do critério	2,33
Critério (2) - Abertura	

Fonte: Autora, 2024

A análise do critério de abertura no contexto das Plenárias Distritais do Fórum Climático Municipal de Belém revela um quadro relativamente positivo no que tange à possibilidade de participação de diferentes atores sociais, mas que ainda apresenta desafios relacionados à efetiva inclusão de vozes diversas no processo de construção do Plano Local de Ação Climática de Belém (PLAC). Os dados obtidos nas entrevistas apontam que a pontuação média para a abertura das plenárias a qualquer pessoa ou organização interessada foi de 2,57, o que indica que, na maioria dos casos, a participação foi amplamente permitida e acessível a diferentes públicos. Essa avaliação sugere que o processo de consulta conseguiu alcançar um nível significativo de inclusão no que se refere à presença de organizações da sociedade civil, grupos comunitários e cidadãos comuns, não havendo grandes restrições impostas quanto à entrada nesses espaços de deliberação.

Entretanto, um aspecto crucial para a efetividade da abertura do processo consultivo não é apenas a permissão para participação, mas a capacidade dos envolvidos de contribuir de forma significativa para o debate e a formulação de propostas. Nesse sentido, a pontuação média para

a oportunidade de fornecer feedback sobre o PLAC foi de 2,10, o que demonstra uma certa limitação na garantia de que todas as partes interessadas puderam efetivamente influenciar o conteúdo do plano. Algumas respostas indicam que a possibilidade de fornecer comentários e sugestões foi restrita a determinados grupos previamente selecionados pela agência coordenadora, como especialistas de campo, organizações internacionais e alguns representantes do setor público. Esse filtro seletivo pode ter reduzido a amplitude da contribuição da sociedade civil e de cidadãos comuns, o que enfraquece a premissa da participação democrática ampla e inclusiva.

Embora algumas entrevistas tenham evidenciado que houve oportunidades concretas de engajamento e troca de informações entre os participantes, a existência de barreiras para o fornecimento de feedback pleno levanta questionamentos sobre a transparência e a legitimidade do processo decisório. A limitação do acesso a certos segmentos da população, ainda que parcialmente justificada pelo desejo de garantir um nível técnico nas discussões, pode resultar na marginalização de grupos cujas perspectivas são essenciais para a formulação de políticas climáticas contextualizadas e socialmente justas. Outro ponto de atenção é o impacto dessa estrutura de participação sobre a diversidade das contribuições recebidas. Quando determinados grupos não têm o mesmo nível de acesso ao processo de feedback, há o risco de que o resultado final reflita predominantemente as visões de setores já privilegiados na formulação de políticas, em detrimento de comunidades mais vulneráveis e tradicionalmente excluídas dos debates sobre planejamento urbano e mudanças climáticas.

De acordo com a United Nations Development Programme et al. (2022), para superar essas lacunas e aprimorar a abertura do processo de consulta, recomenda-se a implementação de mecanismos que garantam maior equidade na participação. Isso pode incluir a realização de rodadas específicas de escuta ativa para comunidades historicamente sub-representadas, bem como a oferta de momentos estruturados para que todos os participantes tenham condições iguais de expressar seus pontos de vista. Além disso, a introdução de metodologias de facilitação que incentivem a expressão de diferentes perspectivas pode ajudar a mitigar o problema da centralização de decisões em um grupo reduzido de especialistas ou organizações previamente escolhidas.

Outro caminho possível para ampliar a abertura do processo seria a disponibilização de um canal público e contínuo para o envio de contribuições, permitindo que qualquer cidadão interessado possa oferecer feedback mesmo após as plenárias presenciais. Essa abordagem

contribuiria para um maior engajamento da população e reforçaria a legitimidade do Plano Local de Ação Climática como um instrumento verdadeiramente participativo.

Em síntese, apesar do alto nível de abertura formal do processo, evidenciado pela ampla permissão para participação, ainda existem desafios na garantia da inclusão efetiva de todas as vozes no debate. Sem uma estratégia clara para assegurar a equidade no fornecimento de feedback, há o risco de que o processo, mesmo que aparentemente democrático, perpetue desigualdades estruturais na formulação de políticas públicas. Assim, medidas concretas de fortalecimento da transparência e da inclusão ativa de diferentes setores sociais são fundamentais para consolidar um modelo de governança climática mais participativo e representativo.

A seguir, está a tabela com os critérios de eficácia e os respectivos indicadores:

Tabela 5

Indicador	Pontuação Média (0-3)
3.1 Antecedência do anúncio das Plenárias Distritais	0,79
3.2 Informações no anúncio das Plenárias Distritais	1,31
3.3 Formato das Plenárias Distritais	1,31
3.4 Mecanismo de feedback nas Plenárias Distritais	1,47
3.5 Tempo mínimo/máximo para feedbacks	0,63
Pontuação do critério	1,10
<hr/>	
Critério (3) - Eficácia	

Fonte: Autora, 2024

A análise da eficácia dos processos participativos no contexto das plenárias distritais do Fórum Climático Municipal de Belém revela uma série de desafios estruturais que

comprometem a plenitude da participação cidadã e a efetividade do processo consultivo. A avaliação dos diferentes indicadores que compõem esse critério evidencia uma combinação de esforços pontuais de organização e deficiências substanciais que limitam o impacto real da participação pública.

O primeiro aspecto avaliado, a antecedência do anúncio público das plenárias, obteve uma pontuação média de 0,78, indicando que, na maioria dos casos, a divulgação ocorreu de forma tardia, muitas vezes em menos de uma semana antes do início das atividades. Essa limitação compromete a capacidade de mobilização social e reduz as chances de uma participação ampla e qualificada. Consultas Públicas eficazes demandam um tempo adequado para que os cidadãos possam tomar conhecimento do processo, compreender seus objetivos e preparar suas contribuições de maneira informada. A divulgação tardia pode, portanto, resultar em um processo participativo esvaziado ou dominado por aqueles que já estão previamente inseridos nos debates, dificultando a inclusão de novas vozes.

No que diz respeito à suficiência das informações contidas no anúncio das plenárias, a pontuação média foi de 1,31. Esse resultado sugere que, em parte dos casos, os anúncios contemplaram apenas informações básicas, como data, horário e local, sem fornecer detalhes mais aprofundados sobre os objetivos das plenárias ou os temas que seriam discutidos. A falta de clareza e de contextualização no anúncio pode reduzir a capacidade de engajamento da sociedade civil, especialmente para aqueles que não possuem conhecimento prévio sobre a estrutura do Plano Local de Ação Climática. A transparência na divulgação das informações é um elemento fundamental para a credibilidade do processo participativo e, portanto, a insuficiência de detalhes representa uma barreira para a efetiva apropriação do debate por diferentes atores sociais.

O formato das plenárias distritais foi outro ponto avaliado e obteve uma pontuação média de 1,31, o que indica que, na maioria dos casos, as plenárias foram conduzidas em um único formato, sem a diversificação de metodologias de consulta. O uso de um único formato pode ser um fator limitante para a inclusão de diferentes públicos, uma vez que nem todos os cidadãos possuem a mesma familiaridade ou conforto com certos métodos de participação. A diversificação de formatos – como debates presenciais, consultas virtuais, reuniões em pequenos grupos e mecanismos assíncronos de participação – pode ser uma estratégia para ampliar o alcance do processo e permitir que um número maior de cidadãos contribua de acordo com suas possibilidades e preferências.

A utilização de múltiplos mecanismos para a coleta de feedback foi um dos aspectos com melhor desempenho relativo, apresentando uma pontuação média de 1,47. Apesar disso, os dados revelam que, em muitos casos, apenas um canal foi disponibilizado para a recepção de comentários e sugestões. A limitação na oferta de mecanismos de participação pode excluir certos grupos que, por diversas razões, podem ter dificuldades em utilizar o único canal disponível. A adoção de diferentes meios de coleta de feedback – como formulários online, espaços físicos para envio de sugestões, consultas abertas em redes sociais e debates públicos mediados – permitiria uma escuta mais abrangente e representativa das preocupações e demandas da sociedade.

Por fim, a alocação de tempo para o fornecimento de feedback foi o indicador com a pior pontuação média, alcançando apenas 0,63. Isso demonstra que, na maior parte dos casos, menos de uma semana foi destinada à recepção de contribuições da sociedade civil. Esse é um problema crítico, pois um tempo inadequado para a coleta de feedback inviabiliza a participação qualificada de muitos cidadãos e organizações. O processo consultivo deve garantir que as partes interessadas tenham tempo suficiente para refletir sobre os documentos apresentados, realizar análises e elaborar suas contribuições de maneira fundamentada. O baixo tempo destinado ao feedback pode resultar em respostas apressadas, pouco aprofundadas ou na completa exclusão de segmentos que não conseguem se mobilizar no curto intervalo de tempo disponível.

Diante desses resultados, algumas recomendações podem ser propostas para melhorar a eficácia dos processos participativos no âmbito do Fórum Climático Municipal de Belém. Primeiramente, a divulgação das plenárias deve ser feita com maior antecedência, preferencialmente com um prazo de pelo menos duas semanas, garantindo que todos os interessados possam se preparar adequadamente. Além disso, os anúncios devem ser mais detalhados, contendo informações claras sobre os objetivos, metodologia e formas de participação. (United Nations Development Programme et al, 2022)

Por fim, a alocação de tempo para o fornecimento de feedback foi o indicador com a pior pontuação média, alcançando apenas 0,63. Isso demonstra que, na maior parte dos casos, menos de uma semana foi destinada à recepção de contribuições da sociedade civil. Esse é um problema crítico, pois um tempo inadequado para a coleta de feedback inviabiliza a participação qualificada de muitos cidadãos e organizações. O processo consultivo deve garantir que as partes interessadas tenham tempo suficiente para refletir sobre os documentos apresentados,

realizar análises e elaborar suas contribuições de maneira fundamentada. O baixo tempo destinado ao feedback pode resultar em respostas apressadas, pouco aprofundadas ou na completa exclusão de segmentos que não conseguem se mobilizar no curto intervalo de tempo disponível.

Diante desses resultados, algumas recomendações podem ser propostas para melhorar a eficácia dos processos participativos no âmbito do Fórum Climático Municipal de Belém. Primeiramente, a divulgação das plenárias deve ser feita com maior antecedência, preferencialmente com um prazo de pelo menos duas semanas, garantindo que todos os interessados possam se preparar adequadamente. Além disso, os anúncios devem ser mais detalhados, contendo informações claras sobre os objetivos, metodologia e formas de participação.

Outro aspecto fundamental é a diversificação dos formatos de consulta, permitindo que diferentes perfis de participantes possam interagir com o processo de maneira mais inclusiva. Da mesma forma, a ampliação dos mecanismos de coleta de feedback, aliada a um período mais longo para o envio de contribuições, fortaleceria a participação cidadã e garantiria que o processo seja verdadeiramente representativo. A adoção de plataformas digitais complementares e a realização de eventos presenciais e híbridos podem ser estratégias eficazes para garantir que um maior número de cidadãos tenha acesso e possibilidade de contribuir com o plano climático da cidade.

Em conclusão, a análise da eficácia dos processos participativos das plenárias distritais evidencia que, embora haja esforços para garantir a participação pública, persistem falhas estruturais que comprometem a efetividade do processo. A antecedência inadequada dos anúncios, a limitação de formatos, a baixa diversidade de canais de feedback e a curta duração para o envio de contribuições são aspectos que enfraquecem a consulta pública e limitam sua capacidade de gerar um planejamento climático verdadeiramente democrático e inclusivo. A implementação das melhorias sugeridas pode contribuir significativamente para tornar esse processo mais eficiente, equitativo e transparente, assegurando que as vozes da sociedade civil sejam não apenas ouvidas, mas efetivamente incorporadas na construção do Plano Local de Ação Climática de Belém.

A próxima tabela apresenta a análise do critério de responsabilidade e seus respectivos indicadores.

Tabela 6

Indicador	Pontuação Média (0-3)
4.1 Relatório resumido abrangente das Plenárias Distritais	1,05
4.2 Feedback sobre aceitação/rejeição de feedbacks	0,84
4.3 Justificativa para feedback enviada a autores	0,79
4.4 Disponibilização pública do Relatório resumido abrangente das Plenárias Distritais	0,73
Pontuação do critério	0,85

Critério (4) - Responsabilidade

Fonte: Autora, 2024

A análise do critério de responsabilidade no contexto das plenárias distritais do Fórum Climático Municipal de Belém aponta para um quadro preocupante no que se refere à transparência e à prestação de contas do processo participativo. A falta de mecanismos eficazes de comunicação dos resultados e de justificativas para as decisões tomadas compromete a legitimidade e a confiabilidade das consultas públicas, enfraquecendo a relação entre os participantes e a coordenação do Fórum.

O primeiro aspecto avaliado refere-se à abrangência do relatório resumido sobre as plenárias distritais, que obteve uma pontuação média de 1,05. Esse resultado sugere que, em muitos casos, o relatório continha apenas informações básicas sobre a realização do processo,

sem aprofundamento nos detalhes metodológicos ou nos principais achados das consultas. A ausência de um documento mais completo e analítico dificulta a compreensão do impacto das plenárias e reduz a possibilidade de avaliação crítica sobre a condução e os resultados do processo. Um relatório detalhado deveria incluir não apenas a descrição dos eventos, mas também uma sistematização das contribuições recebidas e um mapeamento das decisões tomadas com base nessas contribuições.

A segunda dimensão analisada foi a comunicação aos participantes sobre a aceitação ou rejeição de suas contribuições, que apresentou uma pontuação média de apenas 0,84. O baixo índice demonstra que a maioria dos cidadãos que participaram do processo não recebeu retorno sobre o destino de suas sugestões. Esse é um problema grave, pois desestimula a participação futura e transmite a impressão de que as consultas públicas são meramente formais, sem impacto real nas decisões. Para que o processo participativo seja legítimo e eficaz, é fundamental que os participantes saibam se suas contribuições foram incorporadas, parcialmente aceitas ou rejeitadas, e por quais razões.

A justificativa para a aceitação ou rejeição dos feedbacks também foi avaliada e obteve uma média de 0,78, confirmando a fragilidade do processo de prestação de contas. A ausência de explicações detalhadas sobre as decisões tomadas gera um déficit de transparência e dificulta a construção de um diálogo produtivo entre a sociedade civil e os gestores responsáveis pelo Plano Local de Ação Climática de Belém. Sem essa devolutiva, os participantes não conseguem entender os critérios utilizados para filtrar as contribuições e, consequentemente, não têm subsídios para aprimorar suas propostas em futuras consultas.

Outro aspecto crítico identificado na análise foi a disponibilização pública do relatório das plenárias, cuja pontuação média ficou em apenas 0,73. Isso indica que, na maior parte dos casos, o documento não foi tornado acessível ao público ou foi disponibilizado apenas para um grupo restrito de participantes. A transparência na publicação dos resultados das consultas públicas é essencial para garantir a accountability do processo e permitir que a sociedade acompanhe e fiscalize a implementação das propostas discutidas. A falta de ampla divulgação enfraquece a confiança dos cidadãos no processo e reduz o potencial de impacto das deliberações tomadas nas plenárias.

Diante desses achados, algumas recomendações podem ser propostas para fortalecer a responsabilidade e a transparência do processo participativo do Fórum Climático Municipal de

Belém, segundo a United Nations Development Programme et al. (2022). Em primeiro lugar, é fundamental que o relatório final das plenárias seja elaborado de maneira detalhada e divulgado publicamente, utilizando diferentes plataformas e formatos acessíveis. Esse documento deve conter um balanço das principais discussões, uma síntese das sugestões apresentadas e uma análise sobre como essas sugestões foram consideradas na formulação do plano climático.

Além disso, a coordenação do Fórum deve adotar um mecanismo estruturado para responder às contribuições dos participantes, garantindo que todos recebam um retorno claro sobre o status de suas sugestões. Para isso, pode-se criar uma plataforma digital onde os cidadãos possam consultar a aceitação ou rejeição de suas propostas e visualizar as justificativas para cada decisão. Esse tipo de abordagem não apenas fortalece a transparência, mas também fomenta uma cultura de diálogo contínuo entre a sociedade civil e os tomadores de decisão.

Outra estratégia relevante seria a realização de eventos de prestação de contas após a conclusão das plenárias, nos quais os organizadores apresentassem publicamente os resultados do processo, explicassem as escolhas feitas e respondessem a dúvidas dos participantes. Esse tipo de iniciativa reforçaria a credibilidade das consultas públicas e incentivaria uma participação mais ativa e engajada da população em futuras deliberações.

Em síntese, a análise do critério de responsabilidade revela falhas significativas no processo participativo das plenárias distritais do Fórum Climático de Belém. A falta de retorno aos participantes, a ausência de justificativas para as decisões e a não disponibilização ampla dos relatórios comprometem a efetividade do processo e desmotivam o engajamento da sociedade civil. Para que a consulta pública seja de fato um instrumento democrático e eficaz, é imprescindível adotar práticas mais transparentes e garantir que a prestação de contas seja um componente central da formulação do Plano Local de Ação Climática de Belém.

Para a análise da diversidade de participantes e de seus respectivos indicadores, considerou-se a tabela a seguir.

Tabela 7

Indicador	Pontuação Média (0-3)
5.1 Medidas para igualdade de gênero"	1,05
5.2 Engajamento de grupos minoritários	0,84
5.3 Registro de participantes minoritários vulneráveis (gênero/pertencimento étnico/identidade de gênero/posse de deficiência)	0,79
4.4 Adaptação das Plenárias Distritais às necessidades de minorias	0,73
Pontuação do critério	0,85

Critério (5) - Diversidade de Participantes

Fonte: Autora, 2024

A análise do critério de diversidade de participantes no contexto das plenárias distritais do Fórum Climático Municipal de Belém revela fragilidades importantes na inclusão de diferentes grupos sociais e na garantia de equidade no processo de consulta pública. Embora tenham sido observadas algumas iniciativas de engajamento de grupos minoritários, a ausência de uma abordagem estruturada e sistemática para garantir a participação igualitária compromete a efetividade do processo.

O primeiro aspecto avaliado refere-se às medidas tomadas para garantir a igualdade de gênero, que apresentou uma pontuação média de 0,94. Esse resultado indica que, na maioria dos casos, não houve um esforço deliberado para assegurar a equidade na participação de homens e mulheres, tampouco para incentivar a presença de grupos de diversidade de gênero.

A falta de estratégias específicas para equilibrar a presença de diferentes gêneros nas consultas públicas pode resultar em um processo que não reflete adequadamente as experiências e necessidades das diversas populações afetadas pelas mudanças climáticas. A inclusão de uma perspectiva de gênero no planejamento das consultas é fundamental para garantir que as políticas climáticas resultantes sejam sensíveis às dinâmicas sociais e econômicas que afetam homens, mulheres e pessoas não binárias de maneira distinta.

No que diz respeito ao engajamento de grupos minoritários vulneráveis – incluindo povos indígenas, quilombolas, comunidades ribeirinhas e pessoas com deficiência –, a pontuação média foi de 1,52, demonstrando que, embora algumas iniciativas tenham sido implementadas, elas foram insuficientes para garantir uma participação equitativa. Em alguns casos, apenas um grupo específico foi alvo de ações para incentivar seu envolvimento, enquanto em outros foram identificadas medidas mais abrangentes para a inclusão de múltiplas categorias de minorias. No entanto, a inconsistência na abordagem compromete a eficácia geral do processo, pois não garante que os diferentes segmentos da população tenham condições igualitárias de participação.

A manutenção de registros dos participantes pertencentes a grupos minoritários vulneráveis foi outro critério analisado, obtendo uma pontuação média de 1,68. Esse indicador reflete um esforço parcial para monitorar a presença de grupos tradicionalmente excluídos, mas aponta que a coleta de informações foi limitada a poucas variáveis, como gênero e pertencimento étnico. Um registro mais abrangente, que inclua aspectos como identidade de gênero, deficiência e condições socioeconômicas, permitiria uma análise mais detalhada da representatividade dos participantes e auxiliaria no desenvolvimento de estratégias mais efetivas de inclusão.

O aspecto mais crítico identificado na análise foi a adaptação do processo das plenárias às necessidades específicas de grupos minoritários vulneráveis, que obteve uma pontuação média de apenas 0,94. Esse dado indica que, na maior parte dos casos, não foram implementadas medidas para garantir a acessibilidade e a participação plena de pessoas com deficiência, povos indígenas ou outros grupos que enfrentam barreiras estruturais para o engajamento em processos participativos.

A ausência de adaptações, como tradução para línguas indígenas, disponibilização de materiais em Braille ou audiodescrição, impede que certos segmentos da população tenham

igualdade de condições para contribuir com o debate e influenciar as decisões sobre o planejamento climático da cidade. Diante desses resultados, algumas recomendações podem ser formuladas para fortalecer a diversidade e a inclusão nas próximas consultas públicas do Fórum Climático Municipal de Belém. Em primeiro lugar, é essencial adotar medidas concretas para garantir a equidade de gênero na participação das plenárias, incluindo a definição de metas de representatividade e a realização de campanhas direcionadas para incentivar a presença de mulheres e pessoas LGBTQIA+ no processo.

Além disso, é fundamental estabelecer uma política estruturada para a inclusão de grupos minoritários, garantindo que todas as fases do processo – desde a divulgação até a sistematização dos resultados – contemplem estratégias específicas para engajar essas populações. Isso pode incluir parcerias com lideranças comunitárias, a realização de consultas presenciais em territórios indígenas e quilombolas e a oferta de meios alternativos de participação para aqueles que não podem comparecer fisicamente às plenárias.

Outro aspecto crucial é a ampliação da coleta de dados sobre os participantes, a fim de permitir uma avaliação mais detalhada da diversidade do processo e identificar possíveis lacunas na representatividade. Esse monitoramento deve incluir informações detalhadas sobre gênero, identidade de gênero, pertencimento étnico e situação socioeconômica, de forma a subsidiar ações futuras para tornar o processo mais equitativo.

Para a United Nations Development Programme et al. (2022), a adaptação do processo às necessidades específicas dos grupos vulneráveis deve ser tratada como uma prioridade, garantindo que todas as consultas públicas sejam acessíveis para pessoas com deficiência e que os materiais informativos sejam disponibilizados em formatos diversos, incluindo traduções para línguas indígenas e recursos de acessibilidade digital.

Em síntese, a análise do critério de diversidade de participantes revela que, apesar de alguns esforços pontuais, ainda há um longo caminho a percorrer para garantir que o processo de consulta pública seja verdadeiramente inclusivo e representativo. A implementação das recomendações propostas pode contribuir significativamente para ampliar a participação de grupos historicamente marginalizados e fortalecer a legitimidade do Plano Local de Ação Climática de Belém, garantindo que suas diretrizes reflitam a diversidade e as demandas da população em sua totalidade.

Tabela 8

Indicador	Pontuação Média (0-3)
6.1 Número de organizações/indivíduos envolvidos	3
6.2 Número de contribuidores de feedback únicos	3
6.3 Avaliação da Coordenação do Fórum sobre o engajamento da sociedade civil	3
6.4 Relevância dos comentários fornecidos pela sociedade civil conforme avaliado pela agência de coordenação	3
6.5 Fornecimento oportuno de feedback	3
Pontuação do critério	3

Critério (6) - Envolvimento e Interesse Público

Fonte: Autora, 2024

A análise do critério de envolvimento e interesse público no contexto das plenárias distritais do Fórum Climático Municipal de Belém revela um alto nível de participação e engajamento da sociedade civil, conforme avaliado pela própria coordenação das plenárias. Diferentemente dos critérios anteriores, nos quais foram observadas deficiências em aspectos como acessibilidade, diversidade e transparéncia, este critério obteve a pontuação máxima em todas as suas dimensões, sugerindo que, do ponto de vista da coordenação, o processo foi bem-sucedido em mobilizar diferentes atores sociais e garantir a relevância das contribuições

recebidas.

O primeiro aspecto analisado refere-se ao número de organizações e indivíduos envolvidos, que obteve uma pontuação média de 3, indicando que especialistas de campo independentes, organizações da sociedade civil e cidadãos interessados participaram ativamente das plenárias, com um número de participantes superior a dez. Esse dado demonstra que houve um esforço efetivo para atrair diferentes setores da sociedade para o debate sobre o Plano Climático de Belém, o que é um indicativo positivo da legitimidade do processo participativo.

O número de contribuidores de feedback únicos também recebeu a pontuação máxima, confirmando que a participação não se limitou à presença física nas plenárias, mas incluiu a contribuição ativa de diferentes indivíduos e organizações no fornecimento de sugestões e recomendações. Esse é um fator fundamental para garantir que o processo participativo não seja apenas um espaço de deliberação formal, mas um mecanismo efetivo de coleta de insumos para a formulação do plano climático.

Outro indicador relevante foi o nível de engajamento da sociedade civil, que também obteve a pontuação máxima de 3. A avaliação da coordenação sugere que até 70% ou mais dos participantes foram ativos no processo, demonstrando interesse nas discussões e contribuindo com ideias e propostas. Esse nível de envolvimento é um fator essencial para o sucesso de qualquer consulta pública, pois garante que as decisões tomadas sejam informadas por um debate plural e aprofundado.

A relevância dos comentários fornecidos pela sociedade civil foi outro aspecto bem avaliado, indicando que a grande maioria das recomendações recebidas foi considerada valiosa para a melhoria do Plano Climático de Belém e levada em conta no processo de formulação. Esse dado reforça a importância da participação cidadã na construção de políticas públicas, demonstrando que as contribuições da sociedade civil não foram apenas recebidas, mas efetivamente incorporadas no planejamento climático local.

Por fim, a pontuação máxima no critério de fornecimento oportuno de feedback indica que os participantes tiveram a oportunidade de encaminhar suas sugestões dentro do prazo estabelecido, o que é um elemento crucial para a eficácia do processo participativo. Um dos principais desafios das consultas públicas é garantir que o tempo para contribuições seja adequado para permitir a elaboração de respostas qualificadas, e a avaliação da coordenação sugere que esse aspecto foi bem gerenciado.

Embora esses resultados sejam positivos e indiquem um alto nível de envolvimento e interesse público, é importante confrontá-los com os achados dos critérios anteriores para uma análise mais crítica e holística do processo. Enquanto a coordenação avalia que houve uma participação ativa e relevante, os dados dos demais critérios, conforme demonstrado na Tabela 9, revelam deficiências significativas em termos de acessibilidade, inclusão de grupos vulneráveis e transparência na prestação de contas. Essa aparente contradição sugere que, embora o processo tenha mobilizado atores relevantes e garantido um engajamento expressivo, ele pode não ter sido igualmente acessível a todos os segmentos da sociedade.

Tabela 9

Indicador	Pontuação Final (0-3)
Acessibilidade (1)	0,92
Abertura (2)	2,33
Eficácia (3)	1,10
Responsabilidade (4)	0,85
Diversidade de Participantes (5)	0,85
Envolvimento e Interesse Público (6)	3
<hr/>	
Critérios Gerais - Pontuação Final	

Fonte: Autora, 2024

Diante das diretrizes da United Nations Development Programme et al. (2022), recomenda-se que futuras consultas públicas combinem estratégias para manter o alto nível de participação observado com iniciativas que ampliem a diversidade e a equidade do processo. Isso inclui a adoção de políticas mais robustas de acessibilidade, o fortalecimento da transparência na comunicação dos resultados e a implementação de mecanismos formais para garantir que todos os grupos sociais tenham a oportunidade de contribuir e acompanhar as

decisões tomadas.

Em conclusão, a avaliação da coordenação sugere que o Fórum Climático Municipal de Belém foi bem-sucedido em mobilizar a sociedade civil e coletar contribuições relevantes para a construção do Plano Climático. No entanto, a análise dos demais critérios indica que a participação ainda pode ser aprimorada em termos de inclusão e transparência. Dessa forma, um próximo passo essencial seria equilibrar o alto nível de engajamento observado com ações que garantam uma participação mais ampla e equitativa, fortalecendo a legitimidade e a eficácia do processo de planejamento climático da cidade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo analisar a eficácia do processo participativo do Fórum Climático de Belém, com base na metodologia Índice de Consulta Pública (PCI), a fim de avaliar o grau de acessibilidade, abertura, efetividade, responsabilidade, diversidade de participantes e envolvimento público na construção do Plano Local de Ação Climática (PLAC). A partir da aplicação desses critérios, foi possível identificar avanços e desafios enfrentados na condução da consulta pública, considerando tanto a perspectiva da coordenação do Fórum quanto a percepção da sociedade civil.

Os resultados revelam que, enquanto a coordenação do Fórum Climático de Belém avalia que os critérios de participação foram amplamente atendidos, a sociedade civil identificou lacunas significativas na efetividade do processo. Destacam-se a baixa acessibilidade dos materiais, a falta de transparência na devolutiva das contribuições e o curto prazo para feedbacks, que limitaram a participação qualificada. Além disso, a predominância de encontros presenciais restringiu o acesso de grupos vulneráveis.

Observou-se o esforço para engajar diversos atores sociais, permitindo a expressão de demandas locais, mas houve fragilidades metodológicas, como a denominação equivocada de "plenárias distritais" para atividades que se configuraram como consultas públicas, sem deliberações formais. Também foram identificadas lacunas em acessibilidade e representatividade, com baixa inclusão de comunidades indígenas, quilombolas e ribeirinhas.

A justiça climática procedural enfatiza a importância de processos participativos

inclusivos e transparentes. Para aprimorar futuros processos de participação, recomenda-se a ampliação dos mecanismos de inclusão e acessibilidade, a diversificação dos formatos de envolvimento e a adoção de um sistema transparente de resposta às contribuições. Nesse sentido, sugere-se que a metodologia Índice de Consulta Pública (PCI), utilizada nesta pesquisa, seja institucionalizada como instrumento de monitoramento contínuo dos processos participativos climáticos. Sua aplicação periódica pode auxiliar a identificar, com base em critérios objetivos, as lacunas e os avanços ao longo do tempo, permitindo ajustes e aperfeiçoamentos nas práticas de participação social. Essas ações são essenciais para consolidar as consultas públicas para Planos Climáticos como instrumentos efetivos de governança climática.

Conclui-se, portanto, que o Fórum Climático de Belém representa uma importante ferramenta de avanço na institucionalização da participação social, principalmente nas consultas públicas acerca de políticas climáticas, mas ainda há desafios a superar para garantir a inclusão de todas as representações da sociedade, principalmente grupos vulnerabilizados. O fortalecimento da transparência, da acessibilidade e da representatividade é fundamental para a construção de políticas climáticas mais justas e eficazes, servindo de referência para outros municípios na promoção de uma governança democrática e inclusiva.

A experiência do Fórum Climático de Belém reforça a urgência de reconfigurar os espaços participativos para além da lógica consultiva, reconhecendo o valor do conhecimento local e comunitário como elemento central na formulação de políticas públicas. Em contextos marcados por desigualdades socioambientais, como o de Belém, garantir que os processos de participação atendam aos princípios da justiça procedural é não apenas uma demanda ética, mas uma condição para a efetividade e legitimidade das ações climáticas.

6 REFERÊNCIAS

- Acselrad, H. (2010). Ambientalização das lutas sociais: O caso do movimento por justiça ambiental. *Estudos Avançados*, 24(68), 103-119.
- Acselrad, H., Herculano, S., & Pádua, J. A. (2004). A justiça ambiental e a dinâmica das lutas socioambientais no Brasil: Uma introdução. In H. Acselrad, S. Herculano, & J. A. Pádua (Orgs.), *Justiça ambiental e cidadania* (pp. xx-xx). Relume Dumará.
- Adger, W. N., Huq, S., Brown, K., Conway, D., & Hulme, M. (2003). Adaptation to climate change in the developing world. *Progress in Development Studies*, 3(3), 179-195. <https://doi.org/10.1191/1464993403ps060oa>
- Alves, A. (2021). A participação social como requisito da governança ambiental: A voz da sociedade nas conferências do clima de Copenhague e Paris. *Revista de Direito Público Contemporâneo*, 1, 126-142.
- Alves, H. P. da F. (2007). Desigualdade ambiental no município de São Paulo: análise da exposição diferenciada de grupos sociais a situações de risco ambiental através do uso de metodologias de geoprocessamento. *Revista Brasileira de Estudos de população*. <https://www.scielo.br/j/rbepop/a/sdjvJZnZBRdXWcJcBcz5BKx/>
- Amanajás, R., & Klug, L. B. (2018). Direito à cidade, cidades para todos e estrutura sociocultural urbana. In M. A. Costa, M. T. Q. Magalhães, & C. B. Favarão (Orgs.). *A nova agenda urbana e o Brasil: Insumos para sua construção e desafios à sua implementação* (pp. 29-44). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).
- Andrade, H. V. de. (2017). Mapeamento das políticas estaduais de adaptação das cidades às mudanças climáticas no Brasil. *Revista Geografia Acadêmica*, 11(2), 24-49.
- Antunes, P. D. B. (2020). Direito ambiental. [Livro eletrônico]. Atlas.
- Apollaro, C., & Alvim, A. A. T. B. (2017). Planejamento urbano para a adaptação de cidades frente à mudança climática: uma análise sobre o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo. *Revista Thesis*, 2(4). <https://doi.org/10.51924/revthesis.2017.v2.123>
- Araújo, R. P. Z. de, Campante, A. L. G., & Pinheiro, C. B. (2024). Planejamento urbano e a dimensão integradora da questão ambiental: Revisando instrumentos de política urbana para o enfrentamento da emergência climática. In M. A. Costa (Ed.), *Diálogos para uma política nacional de desenvolvimento urbano: Temas transversais à PNDU* (Cap. 1). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). <https://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-069-1/capitulo1>
- Avritzer, L. (2012). The different designs of public participation in Brazil: Deliberation, power sharing and public ratification. *Critical Policy Studies*, 6(2), 113–127. <https://doi.org/10.1080/19460171.2012.689732>
- Bai, X., et al. (2018). Six research priorities for cities and climate change. *Nature Climate Change*, 555, 23-25.
- Banco Interamericano de Desenvolvimento. (2020). *Consultas públicas: O passo a passo - Marcos regulatórios e legais aplicáveis no Brasil*.

- <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Consultas-publicas-con-sociedad-civil-Guias-para-Agencias-Ejecutoras-publicas-y-privadas.pdf>
- Barbi, F., & Fernandes Rei, F. C. (2021). Mudanças climáticas e a agenda de adaptação nas cidades brasileiras. *Revista Catalana de Dret Ambiental*, 12(1), 1-34. <https://doi.org/10.17345/rcda3047>
- Barbieri, A. F. (2013). Transições populacionais e vulnerabilidade às mudanças climáticas no Brasil. *Redes: Revista do Desenvolvimento Regional*, 18(2), 193-213.
- Barbieri, A. F., Soares, R. M., & Schneider, V. C. O. (2022). A vulnerabilidade precisa ser compreendida no contexto de sistemas políticos e econômicos que operam em diferentes escalas e que definem como grupos populacionais se diferenciam em relação à saúde, renda, segurança do edifício, localização no trabalho e em casa, etc. *Revista Brasileira de Estudos de População*, 39, e0227, 1-29.
- Belém. (2023). Decreto nº 107.811 - PMB, de 17 de julho de 2023: Dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da administração pública municipal direta, autárquica e fundacional. Publicado no DOM nº 14.764, de 27/07/2023. <https://portaltransparencia.belem.pa.gov.br/wp-content/uploads>
- Borras, S. M., Franco, J. C., Ngwe, S., La, J., Zin, T., Myint, Y. L., & Nam, Z. (2016). *Intersections of climate change mitigation initiatives, land grabbing and conflict: The twin challenges of agrarian and climate justice in Myanmar*. The Hague: ISS. Manuscrito não publicado.
- Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27–40. <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- Brasil. (1942). Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. *Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro*. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitucionaocompilado.htm
- Brasil. (2001). Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001: *Estatuto da Cidade*. Dispõe sobre o desenvolvimento urbano e institui normas de ordem pública e interesse social para regular o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.html
- Brasil. (2017). Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017. *Estabelece as normas e as diretrizes para elaboração [...]*. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2015-2018/2017/decreto/D9191.htm
- Brasil. (2018). Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018. *Inclui no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do direito público*. Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2015-2018/2018/lei/L13655.htm

- Brasil. (2019). Decreto nº 9.830, de 10 de junho de 2019. *Regulamenta o disposto nos art. 20 ao art. 30 do Decreto-Lei nº 4.657 [...].* Presidência da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9830.htm
- Bulkeley, H. (2010). Cities and the governing of climate change. *Annual Review of Environment and Resources*, 35, 229-253.
- Bulkeley, H., Carmin, J., Castán Broto, V., Edwards, G. A. S., & Fuller, S. (2013). Climate justice and global cities: Mapping the emerging discourses. *Global Environmental Change*, 23, 914-925.
- Brandstedt, E., & Brülde, B. (2019). Towards a theory of pure procedural climate justice. *Journal of Applied Philosophy*, 36, 785-799. <https://doi.org/10.1111/japp.12357>
- Brennan, G., Eriksson, L., Goodin, R., & Southwood, N. (2016). *Explaining norms*. Oxford University Press.
- Brooks, N., Adger, W. N., & Kelly, P. M. (2004). The determinants of vulnerability and adaptive capacity at the national level and the implications for adaptation. *Global Environmental Change*, 15(2), 151-163. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2004.12.006>
- Caldas, P. da S. (2013). O Paradigma dos novos movimentos sociais para a defesa dos direitos da criança e do adolescente – breves análises. *Sociedade Em Debate*, 18(2), 69-78. Recuperado de <https://revistas.ucpel.edu.br/rsd/article/view/759> direitos da criança e do adolescente – breves análises - Revista Sociedade em Debate.
- Calderon, A. J. (2022). *Medidas de adaptação de mudanças climáticas à luz da justiça climática: Um estudo de caso da megacidade de São Paulo*.
- Calgaro, C., & Rech, M. J. (2017). Justiça ambiental, direitos humanos e meio ambiente: Uma relação em construção. *Revista de Direito e Sustentabilidade*, 3(2), 1-16.
- Caney, S. (2010). Climate change and the duties of the advantaged. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 13, 203-228.
- Cardoso, A. C. D., & Miranda, T. B. (2018). Invisibilidade social e produção do espaço subordinado em Belém (PA). *Paisagem e Ambiente: Ensaios*, 41, 85-107. <https://doi.org/10.11606/issn.2359-5361.v0i41p85-107>
- Carmo, G., & Aparecida Rezende, V. (2024). Democracia digital, e-participação e políticas públicas: um estudo bibliométrico. *Espacio Abierto. Cuaderno Venezolano de Sociología*, 33(3), 56-75. <https://doi.org/10.5281/zenodo.12813425>
- Carvalho, W. K. M., Silva, A. O. da, Bon, F. P., & Fernandes, R. A. S. (2020). Mudanças climáticas na metrópole paulista: Uma análise de planos diretores e leis urbanísticas. *Revista Ambiente Construído*.
- Cellard, A. (2012). A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. A análise documental.

Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED), & UCLouvain, Institute of Health and Society. (2024). *EMDAT 2023 report.* https://files.emdat.be/reports/2023_EMDAT_report.pdf

Chegwidden, O., & Freeman, J. (2023). Modeling extreme heat in a changing climate. *CarbonPlan.* <https://carbonplan.org/research/extreme-heat-explainer>

Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. (1994). *Agenda 21.* Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações. <http://bd.camara.gov.br>

Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). (2024). *Desastres socioambientais e mudanças climáticas: Aspectos doutrinários* (2^a ed.). Brasília: CNMP. <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos>

Costa, F. E. V., Soares, D. A. S., Brasil, A. P. M. S., Silva, S. L. B., Rodrigues, V. V., Cyrus, A. R. C., Urbano, F. W., Pereira, S. C. O. N., & Paz, M. M. (2021). A complexidade da questão dos rios urbanos nas cidades amazônicas: o caso de Belém/PA. In *Cidades amazônicas: Form, processos e dinâmicas recentes na região de influência de Belém* (pp. 240–267). Belém: UEPA.

De Vries, A., Werner, G., Wijlhuizen, E., Toom, V., Bovens, M., & Hulscher, S. (2024). Procedural justice and distributive issues. In *Justice in climate policy. Research for policy* (Cap. 7). Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-031-59427-4_7

Dias, E. M. S., Pessoa, Z. S., Teixeira, R. L. P., Carvalho, E. F., Santos, Y. C., Lucas Filho, A., & Silva, L. C. S. (2023). Tecnologias sociais e adaptação climática: sinergias entre agendas para o enfrentamento das mudanças climáticas no semiárido brasileiro. *Revista Abordagens*, 4, 86-100.

Di Giulio, G. M., Torres, R. R., Vasconcellos, M. da P., Braga, D. R. G. C., Mancini, R. M., & Lemos, M. C. (2019). Eventos extremos, mudanças climáticas e adaptação no Estado de São Paulo. *Revista Ambiente & Sociedade, São Paulo*.

Drumond, R. A. S., Almeida, R. P., & Nascimento, N. O. (2023). Mudanças climáticas e Plano Diretor: Mitigação de inundações em Belo Horizonte. *Cadernos Metrópole*, 25(58), 899–922. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2023-5806>

Fagundez, G., Albuquerque, L., & Filpi, H. (2020). Violation de droits humains et efforts de adaptation et mitigation: Uma análise sob a perspectiva da justiça climática. *Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos (RIDH)*, 8(1), 227-240. <http://www.ridh.org.br>

Falkner, R. (2016). The Paris Agreement and the new logic of international climate politics. *International Affairs*, 92(5), 1107-1125.

Farias, G. B. de L. de. (2012). *Cidades, vulnerabilidade e adaptação às mudanças climáticas: Um estudo na Região Metropolitana de Belém* [Dissertação de Mestrado, Universidade Federal do Pará].

Fensterseifer, T. (2008). Estado socioambiental de direito e o princípio da solidariedade como seu marco jurídico-constitucional. *Direitos Fundamentais & Justiça*, 2, 132-157.

- Figueiredo, F. F., & Cruz, F. M. R. da. (2013). Aproximações teóricas sobre a questão ambiental internacional na sociedade global: De Estocolmo 1972 ao Rio de Janeiro 2012. In *Ação pública e problemas sociais em cidades intermediárias 4* (Anais eletrônicos). Lisboa. <http://www.coloquiointernacional.com/anais/GT3.pdf>
- Fishkin, J. S. (2009). *When the people speak: Deliberative democracy and public consultations.* Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:osobl/9780199604432.001.0001>
- Fontana, M. D., Moreira, F. de A., Neumann, S. S., Lucertini, G., Maragno, D., & Di Giulio, G. M. (2021). Integrando conhecimentos para avançar na adaptação climática no nível local. *Revista USP*.
- Fonseca, I. F., Rezende, R. R., Oliveira, M. S., & Pereira, A. K. (2013). Potencial de efetividade das audiências públicas do governo federal: Relatório de pesquisa. *Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)*. <https://www.ipea.gov.br>
- Franchini, M. A., Viola, E., & Guivant, J. S. (2023). Brazilian agriculture and the international political economy of climate change. In *Sustainability challenges of Brazilian agriculture: Governance, inclusion, and innovation* (pp. 67-84). Springer International Publishing.
- Fraser, N. (2009). Who counts? Dilemmas of justice in a post-Westphalian world. *Antipode*, 41, 281-297.
- Freitas, E. L. H., & Bueno, L. M. de M. (2018). Processos participativos para elaboração de Planos Diretores Municipais: Inovações em experiências recentes. *Revista Brasileira de Gestão Urbana*, Maio/Agosto, 304-321.
- Freitas, M. de A.; & Noronha, I. de O (2023). Movimentos sociais e educação: mútuas influências. *Revista Scielo*. <https://books.scielo.org/id/p5f97>
- Fundação Zoo Botânica – FZB. (n.d.). Recomendações de Tbilisi. <http://www.fzb.rs.gov.br/upload/20130508155354tbilisi.pdf>
- Galati, E. A. B., Camara, T. N. de L., Natal, D., & Neto, F. C. (2015). Mudanças climáticas e saúde urbana. *Revista USP*.
- Gohn, M. da G. (2011). Movimentos sociais na contemporaneidade - Artigos • Rev. Bras. Educ. 16 (47). Ago 2011. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782011000200005>
- Goldemberg, J., & Barbosa, L. M. (2004, novembro). A legislação ambiental no Brasil e em São Paulo. *Revista Eco* 21, (96). www.eco21.com.br/textos/textos.asp?ID=954
- Grego, P. G. S., & Favoreto, R. L. (2022). Precaução, mudanças climáticas e riscos: Reflexões no painel da sociedade moderna. *Revista Brasileira de Sociologia do Direito*.
- Guerra, I. F., & Batista, Ó. G. R. (2024). Emergência climática e vulnerabilidade: Quatro direitos essenciais no Acordo de Escazú. *Revista da Defensoria Pública da União*, 21, 345-368.

- Guerra, S. (2021). As mudanças climáticas como catástrofe global e o refugiado ambiental. *Revista Estudos Institucionais, Universidade do Rio de Janeiro.* <https://doi.org/10.21783/rei.v7i2.64>
- Hargreaves-Westenberger, L., & Funari, A. P. (2024). Meio ambiente e a (re)produção das desigualdades sociais nas metrópoles brasileiras. In M. A. Costa (Org.), *50 anos de regiões metropolitanas no Brasil e a política nacional de desenvolvimento urbano: No cenário de adaptação das cidades às mudanças climáticas e à transição digital* (Vol. 6). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). <https://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-068-4/capitulo14>
- Höhne, N., Kuramochi, T., Warnecke, C., Röser, F., Fekete, H., Hagemann, M., ... & Gonzales, S. (2017). The Paris Agreement: resolving the inconsistency between global goals and national contributions. *Climate Policy, 17*(1), 16-32.
- Hogan, D. J. (2007). População e meio ambiente: A emergência de um novo campo de estudos. In D. J. Hogan (Org.), *Dinâmica populacional e mudança ambiental: Cenários para o desenvolvimento brasileiro* (pp. 13-49). Núcleo de Estudos de População-Nepo.
- Inoue, C. Y. A., Ribeiro, T. L., Gonçalves, V. K., & Basso, L. (2024). Indigenous and traditional communities' ways of knowing and being in planetary justice. *Environmental Politics, 33*(7), 1225–1244. <https://doi.org/10.1080/09644016.2023.2293437>
- Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM. (2016). *Caderno de estudo: Política nacional de meio ambiente* (Série Programa de Qualificação Gestão Ambiental). IBAM.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (2023). *Favelas e comunidades urbanas: Notas metodológicas n. 01: Sobre a mudança de aglomerados subnormais para favelas e comunidades urbanas*. IBGE.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (2024). *Banco de dados geográficos e estatísticos*. <https://www.ibge.gov.br/indicadores.html>
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea. (2012). *Audiências públicas no âmbito do governo federal: Análise preliminar e bases para avaliação*. https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatorio_audiencias_publicas.pdf
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea. (2019). *Objetivos do Desenvolvimento Sustentável*. <https://www.ipea.gov.br/ods/publicacoes.html>
- Intergovernmental Panel on Climate Change. (2018). *Global warming of 1.5°C: An IPCC special report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty*. <https://www.ipcc.ch/sr15/>
- Intergovernmental Panel on Climate Change – IPCC. (2022). *Climate change 2022: Impacts, adaptation and vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781009325844>

- Iwama, A. Y., Batistella, M., Ferreira, L. C., Alves, D. S., & Ferreira, L. C. (2016). Risco, vulnerabilidade e adaptação às mudanças climáticas: Uma abordagem interdisciplinar. *Ambiente & Sociedade*, 19(2), 95-118.
- Jandyras, R. (2021). Agenda climática para Belém. Acesso em 29 de julho de 2024, de <https://concertacaoamazonia.com.br/estudos/agenda-climatica-para-belem/>
- Jereissati, L. C. (2019). A Nova Agenda Urbana em face das diretrizes de política urbana do Estatuto da Cidade. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico*, 5, 113.
- Jesus, F. S. M. de, Arcoverde, G. F. B., Branco, E. A., Paz, M. G. A. da, Raymundo, M. H. A., Trovarelli, R. A., Oliveira, I. A. M. T., & Sorrentino, M. (2024). *Percepção de riscos climáticos no Brasil: Diagnóstico a partir das Comissões Interinstitucionais de Educação Ambiental (CIEA)*. INPE. ISBN: 978-65-89159-09-4.
- Kitchenham, B. (2004). *Procedures for performing systematic reviews* (Vol. 33). Keele University.
- Kirsch, H. M., & Schneider, S. (2016). Vulnerabilidade social às mudanças climáticas em contextos rurais. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 31(91), e319106. <https://doi.org/10.17666/319106/2016>
- Klug, L., Marengo, J. A., & Luedemann, G. (2016). Mudanças climáticas e os desafios brasileiros para implementação da nova agenda urbana. *Repositório IPEA*.
- Komenda, N., Osaka, S., Ducrocquet, S., & Penney, V. (2023). Where dangerous heat is surging. *The Washington Post*. <https://www.washingtonpost.com/climate-environment/interactive/2023/extreme-heat-wet-bulb-globe-temperature/>
- Kumar, N., Goyal, M. K., Gupta, A. K., Jha, S., Das, J., & Madramootoo, C. A. (2021). Joint behaviour of climate extremes across India: Past and future. *Journal of Hydrology*, 597, 126185. <https://doi.org/10.1016/j.jhydrol.2021.126185>
- Kvale, S. (2007). *Doing interviews*. Sage Publications. <https://doi.org/10.4135/9781849208963>
- Laclima & Observatório do Clima. (2022). *Acordo de Paris – Um Guia para os Perplexos*. <https://www.laclima.org.br>
- Lampis, A., Torres, P. H. C., Jacobi, P. R., & Leonel, A. L. (2020). A produção de riscos e desastres na América Latina em um contexto de emergência climática. *O Social em Questão*, 23(48), 75-96.
- Leal, A., & Queiroz, W. (2024). Desastres climáticos e ambientais no Brasil: Uma análise detalhada dos dados (1991–2023). *Observatório das Baixadas*. <https://observatoriodasbaixadas.org/desastres-ambientais-no-brasil/>
- Lima, D. R. L., Polli, S. A., & Carvalho, H. A. (2021). Participação popular e TICs no plano diretor participativo de Curitiba. *Revista Baru - Revista Brasileira de Assuntos Regionais e Urbanos*, 7, 17. <https://doi.org/10.18224/baru.v7i2.8603>

- Louback, A. C., & Lima, L. M. R. T. (Orgs.). (2023). Quem precisa de justiça climática no Brasil? *Observatório do Clima*. https://educacao.cemaden.gov.br/wp-content/uploads/2023/10/Quem_precisa_de_justica_climatica-DIGITAL.pdf
- Maricato, E. (2009, junho). O "Minha Casa" é um avanço, mas segregação urbana fica intocada. *Carta Maior.* http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=16004
- Margalho, E. da S., Silva, M. T., Cardoso, L. K. da S., Olinda, R. A. de, & Menezes, J. F. G. (2020). Influência da mudança do uso e cobertura do solo sobre a temperatura da superfície continental na área urbana de Belém-PA [Influence of land use and coverage change on continental surface temperature in the urban area of Belém-PA]. *Anuário do Instituto de Geociências - UFRJ*, 43(2), 7–19. https://doi.org/10.11137/2020_2_07_19
- Magrini, A. (2001). Política e gestão ambiental: conceitos e instrumentos. *Revista Brasileira de Energia*, 8(2). <http://www.sbpe.org.br>
- Marengo, J. A., Nobre, C. A., Chou, S. C., Tomasella, J., Sampaio, G., Alves, L. M., Obregón, G. O., Soares, W. R., Betts, R., & Kay, G. R. (2011). Riscos das mudanças climáticas no Brasil: Análise conjunta Brasil-Reino Unido sobre os impactos das mudanças climáticas e do desmatamento na Amazônia. *INPE*.
- Mazon, C., Labruna, F., & Issa, R. H. (2022). Justiça intergeracional climática e a filosofia do direito: fundamentos éticos e jurídicos. *Revista Videre*, 14(30), 420-434. <https://doi.org/10.30612/videre.v14i30.16686>
- Melo, I. S., Carvalho, R. M. C. M. O. de, Sobral, M. do C. M., Lyra, M. R. C. C., & Silva, H. P. da. (2021). Adaptação aos impactos das mudanças climáticas na perspectiva do plano diretor da cidade do Recife. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. <https://doi.org/10.22296/2317-1529.rbeur.202140pt>
- Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR). (2022). *Sistema Integrado de Informações sobre Desastres (S2ID)*. <https://s2id.mi.gov.br>
- Ministério do Meio Ambiente (MMA). (2015). *Convenção de Viena e Protocolo de Montreal*. <http://www.mma.gov.br/clima/protecao-da-camada-de-ozonio/convencao-de-viena-e-protocol>
- Ministério do Meio Ambiente (MMA). (2015). Sustentabilidade urbana: Impactos do desenvolvimento econômico e suas consequências sobre o processo de urbanização em países emergentes: Textos para as discussões da Rio+20: Volume 3 habitação social e sustentabilidade (T. Nunes, Ed.). MMA.
- Ministério do Meio Ambiente (MMA). (2016). *Plano Nacional de Adaptação às Mudanças do Clima (PNA)*. <http://www.mma.gov.br>
- Ministério do Meio Ambiente (MMA). (2020). *4ª Comunicação Nacional do Brasil à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima*. Recuperado de https://antigo.mma.gov.br/images/BUR/2020_12_22_4CN_v5_PORT_publicada.pdf

- Ministério do Meio Ambiente. (2021). Relatório final de monitoramento e avaliação: Ciclo 2016-2020 - Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima (PNA). Brasília: MMA.
- Milanez, B., & Fonseca, I. (2011). Justiça climática e eventos climáticos extremos: O caso das enchentes no Brasil. *Texto para Discussão No. 38, Centro de Estudos sobre Desigualdade e Desenvolvimento (CEDE)*. <http://www.proac.uff.br/cede>
- Milano, F., & Pallares, U. (Coord.). (2020). *Consultas públicas: O passo a passo. Marcos regulatórios e legais aplicáveis no Brasil*. Banco Interamericano de Desenvolvimento. <https://publications.iadb.org/pt/publications/consultas-publicas-o-passa-a-passos-regulatarios-e-legais-aplicaveis-no-brasil>
- Moura, A. M. M. (Org.). (2016). *Governança ambiental no Brasil: Instituições, atores e políticas públicas*. Ipea.
- Monteiro, V. (2018). Art. 29 da LINDB-Regime jurídico da consulta pública. *Revista de Direito Administrativo*, 225-242.
- Silva, L. M. B. D., Silva, J. P. D., & Borges, M. A. D. L. (2019). Do global ao contexto nacional: evolução da política ambiental brasileira. *Revista Brasileira de Gestão Ambiental e Sustentabilidade*, 6(14), 593-608.
- Musial, D. C., & Marcolino-Galli, J. F. (2019). Vulnerabilidade e risco: Apontamentos teóricos e aplicabilidade na Política Nacional de Assistência Social. *O Social em Questão*, 22(44), 1-22.
- Nunes, G. H., & Giglio, T. G. F. (2022). Análise de sensibilidade de variáveis termofísicas de habitações brasileiras sob a influência das mudanças climáticas. *Revista Ambiente Construído*. Universidade Federal de São Carlos. <https://doi.org/10.1590/s1678-86212022000400630>
- Obermaier, M., & Rosa, L. P. (2013). Mudança climática e adaptação no Brasil: Uma análise crítica. *Revista USP*.
- Oliveira, A. S. (2019). A liderança dos países desenvolvidos no Acordo de Paris: reflexões sobre a estratégia do naming and shaming dentro do balanço-global. *Seqüência: Estudos Jurídicos e Políticos*, 40(81), 155–180. <https://doi.org/10.5007/2177-7055.2019v40n81p155>
- Oliveira, E. L. de A. (2018). Vulnerabilidade: A questão central da equação de risco. *Geografia, Ensino & Pesquisa*, 22, e19, 1-9. <https://doi.org/10.5902/2236499429448>
- Oliveira, L. G. dos S., Medeiros, A. C. de, Silva, A. P., Barbosa, F. F., & Maracajá, P. B. (n.d.). (2019). Os movimentos socioambientais e a crise socioambiental: O meio ambiente como dimensão sociopolítica e socioeducativa. *Revista Brasileira de Gestão Ambiental*. Grupo Verde de Agroecologia e Abelhas-GVAA, Pombal-PB, Brasil. ISSN: 2317-3122
- Nações Unidas (ONU). (2015). *Transformando nosso mundo: A Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável*. <http://bd.camara.gov.br>

Penna, N. A., & Ferreira, I. B. (2014). Desigualdades socioespaciais e áreas de vulnerabilidades nas cidades. *Mercator*, 13(3), 25-36. <https://doi.org/10.4215/RM2014.1303.0002>

Pentinat, S. B., & Pérez, B. F. (2016). *Del cambio climático: Entre la justicia climática y los derechos humanos* (Working paper No. 02). Ministerio de Economía Competitividad.

Peralta, C. E., Alvarenga, L. J., & Augustin, S. (Orgs.). (2014). *Direito e justiça ambiental: Diálogos interdisciplinares sobre a crise ecológica* [Recurso eletrônico]. Caxias do Sul, RS: Educs. ISBN 978-85-7061-750-7

Pereira, D., & Scotti, G. (2023). Quem precisa de justiça climática? Um debate sobre desigualdades. *Cadernos Adenauer (São Paulo)*, XXIV, 151-163.

Pinheiro, T. C., Barbieri, A. F., & Guedes, G. R. (2016). Cidades médias e vulnerabilidade às mudanças climáticas no Brasil: Elementos para integração do debate a partir de estudos de caso. *ClimaCom*. <https://climacom.mudancasclimaticas.net.br/cidades-medias-e-vulnerabilidade-as-mudancas-climaticas-no-brasil-elementos-para-integracao-do-debate-a-partir-de-estudos-de-caso/>

Pizzio, A., & Silva, M. M. C. da Silva. (2016). Território Vulnerável e Desenvolvimento Humano: Uma análise à luz da política pública de assistência social. *Redalyc.org*. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=75246032007>

Ponte, J. P. X., Lima, J. J. F., Cardoso, A. C. D., Ventura Neto, R. S., Sabino, T. A. G., Rodrigues, R. M., Hantani, D. S., & Barros, N. S. (2020, julho). A região metropolitana de Belém: Territórios precários, condições de infraestrutura, moradia e a COVID-19. *Observatório das Metrópoles*.

Porto-Gonçalves, C. W. (2021). Para outras conexões rural-urbanas: A reapropriação social da natureza. [Texto em aberto para discussão]. Universidade Federal Fluminense.

Porto, P. S. de S., & Porto, M. F. de S. (2015). Desastres, crise e justiça ambiental: reflexões a partir do contexto brasileiro.

Pott, C. M., & Estrela, C. C. (2017). Histórico ambiental: desastres ambientais e o despertar de um novo pensamento. *Estudos Avançados*, 31(89), 271–283. <https://doi.org/10.1590/s0103-40142017.31890021>

Prefeitura Municipal de Belém. (2020). Caracterização geral do município de Belém: Revisão do Plano Municipal de Saneamento Básico, do Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos e respectivas políticas municipais. Belém, PA.

Prefeitura Municipal de Belém. (2023). Decreto nº 107.811, de 17 de julho de 2023: Dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da administração pública municipal direta, autárquica e fundacional. *Diário Oficial do Município*, 27 de julho de 2023.

Rammê, R. S., & Zalazar, C. (2017). A justiça ambiental e sua relação com o direito socioambiental. *Justiça & Sociedade: Revista do Curso de Direito do Centro Universitário Metodista – IPA*.

Rammê, R. S. (2012). *Da justiça ambiental aos direitos e deveres ecológicos: Conjecturas político-filosóficas para uma nova ordem jurídico-ecológica*. Caxias do Sul: Educs.

Rawls, J. (1999). *A theory of justice* (Rev. ed.). Cambridge, MA: Harvard University Press. (Original publicado em 1971).

Ribeiro, S. K., & Santos, A. S. (2016). *Mudanças climáticas e cidades: Relatório especial do Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas*. PBMC, COPPE – UFRJ. ISBN: 978-85-285-0344-9.

Rissato, D., & Spricigo, B. (2010). A política ambiental no Brasil no período de 1970-1999. *Revista Ciências Sociais em Perspectiva*, 9(16), 1-17.

Rouse, J. W., Haas, R. H., Schell, J. A., & Deering, D. W. (1973). Monitoring vegetation systems in the Great Plains. In *Third Earth Resources Technology Satellite-1 Symposium* (Vol. 1, Technical Presentations Section A, pp. 309–317). NASA.

Santilli, J. (2005). *Socioambientalismo e novos direitos: Proteção jurídica à diversidade biológica e cultural*. São Paulo: Peirópolis.

Santos, M. R. da S., Vitorino, M. I., & Pimentel, M. A. da S. (2017). Vulnerabilidade e mudanças climáticas: Análise socioambiental em uma mesorregião da Amazônia. *Revista Ambiente & Água*, 12(5), 13. <https://doi.org/10.4136/ambi-agua.2017>

Santos, C. A., Nogueira, E., & Lopes, M. (2023). Justiça ambiental e a Constituição Federal do Brasil: Fundamentos teóricos e práticos. *Revista da Faculdade Mineira de Direito*, 26(51), 192-220.

Sarlet, I. W., & Fernsterseifer, T. (2022). Teoria dos direitos fundamentais e proteção do clima à luz da Constituição brasileira. e-Publica: Public Law Journal. Vol. 9 No. 3, dezembro 2022 (026-054).

Serviço Geológico do Brasil – SGB/CPRM. (2023). *Mapeamento de manchas de inundação: Uruguaiana/RS*. Porto Alegre: SGB/CPRM.

Silveira, H. C., & Rodrigues, I. F. (2024). Direito à cidade e justiça urbana: A segregação socioespacial na cidade de João Pessoa. *Revista Avant: Periódico Científico da Graduação em Direito da UFSC*, 7(2), 1-20.

Sistema de Estimativas de Emissões de Gases de Efeito Estufa (SEEG). (2020). *Análise das emissões brasileiras de gases de efeito estufa e suas implicações para as metas de clima do Brasil (1970-2019)*. Observatório do Clima. <https://seeg.eco.br>

Scott, A., Prola, B., Siqueira, C., & Pereira, D. (2018). O conceito de vulnerabilidade social no âmbito da psicologia no Brasil: uma revisão sistemática da literatura. *Psicologia em revista*, 24(2), 600-615. <https://doi.org/10.5752/P.1678-9563.2018v24n2p600-615>

Sornberger, N. A., et al. (2014). A consolidação do movimento ambientalista e da educação ambiental no Brasil e no mundo: Algumas perspectivas históricas. *Revista Eletrônica do Mestrado em Educação Ambiental*, 301-317.

Sotto, D., et al. (2019). Sustentabilidade urbana: Dimensões conceituais e instrumentos legais de implementação. *Estudos Avançados*, 33(97), 131-147. <https://doi.org/10.1590/s0103-4014.2019.3397.004>

Suboticki, I., Heidenreich, S., Ryghaug, M., & Skjølsvold, T. M. (2023). Fostering justice through engagement: a literature review of public engagement in energy transitions. *Energy Research & Social Science*, 99, 103053.

Stewart, J. M. P., & Sinclair, A. J. (2007). Meaningful public participation in environmental assessment: Perspectives from Canadian participants, proponents, and government. *Journal of Environmental Assessment Policy and Management*, 9(2), 161-183. <https://doi.org/10.1142/S1464333207002743>

Strattner, B. F. (2023). O conceito de racismo ambiental e as perspectivas dos que são mais afetados pelas mudanças climáticas devem integrar o debate e a luta ambiental por justiça climática. *Revista de Estudos Anarquistas e Decoloniais*, 3(4), 96-123.

Svampa, M. (2019). *As fronteiras do neoextrativismo na América Latina: Conflitos socioambientais, giro ecoterritorial e novas dependências*. São Paulo: Elefante.

Transparéncia Internacional - Brasil. (s.d.). *Índice de Transparéncia da Gestão Pública (ITGP) - Belém*. Recuperado em 25 de Janeiro de 2025, de <https://transparenciainternacional.org.br/itgp/capitais/belem/>

Teixeira, R. L. P., & Pessoa, Z. S. (2021). Planejamento urbano e adaptação climática: Entre possibilidades e desafios em duas grandes cidades brasileiras. *Revista Brasileira de Estudos de População (REBEP)*, 38, 1-21.

Torres, P. H. C., et al. (2020). Is the Brazilian National Climate Change Adaptation Plan addressing inequality? Climate and environmental justice in a Global South perspective. *Environmental Justice*, 13, 42-46.

Transparéncia Internacional Brasil. (2023). *Integridade nos municípios: Belém*. Transparéncia Internacional Brasil. Acesso em 21 de agosto de 2024, de <https://transparenciainternacional.org.br/itgp/capitais/belem>

Treccani, G. D., & Pinheiro, O. M. (2021). O Acordo de Escazú/2018 como instrumento de democracia ambiental e direitos humanos no Brasil. *Revista Veredas do Direito*, 18(42), 223-245. <http://www.domholder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/2118>.

United Nations Office for Disaster Risk Reduction. (2019). *Global assessment report on disaster risk reduction 2019*. <https://gar.undrr.org/report-2019.html>

United Nations Development Programme (UNDP), WeResearch & UK Aid. (2022). *Assessing public participation in policy-making process: Phase 2*. <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files>

Valencio, N., Siena, M., Marchezzini, V., & Gonçalves, J. C. (Orgs.). (2009). *Sociologia dos desastres: Construção, interfaces e perspectivas no Brasil*. São Carlos: RiMa Editora.

Varella, M. D., & Leuzinger, M. D. (2008). O meio ambiente na Constituição de 1988: Sobrevôo por alguns temas vinte anos depois. *Revista de Informação Legislativa*, 45(179), 397-402.

Van Den Bos, K., Vermunt, R., & Wilke, H. A. M. (1997). Procedural and distributive justice: What is fair depends more on what comes first than on what comes next. *Journal of Personality and Social Psychology*, 72(1), 95-104. <https://doi.org/10.1037/0022-3514.72.1.95>

Verba, S. (2003). Would the dream of political equality turn out to be a nightmare? *Perspectives on Politics*, 1(4), 663-679. <https://doi.org/10.1017/S1537592703000458>

Von Paumgartten, J. V. do V., Maués, L. M. F., & Rocha, C. A. A. C. (2021). Risco de inundação na cidade de Belém (PA): A percepção técnica e social do risco. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, 17(1), 333–348. <https://www.rbgdr.net>

Webler, T., & Tuler, S. (2006). Four perspectives on public participation process in environmental assessment and decision making: Combined results from 10 case studies. *The Policy Studies Journal*, 34(4), 699-722. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.2006.00198>

Winther, J. R. C. (2002). Evolução histórica da legislação ambiental brasileira. In P. R. Mendonça (Org.), *Educação Ambiental*. Ministério da Educação. <http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/educacaoambiental/ealegal.pdf> (Acesso em 14 de junho de 2015).

World Meteorological Organization. (2023). *Provisional state of the global climate 2023*. https://library.wmo.int/doc_num.php?explnum_id=11302

Zha, Y., Gao, J., & Ni, S. (2003). Use of normalized difference built-up index in automatically mapping urban areas from TM imagery. *International Journal of Remote Sensing*, 24(3), 583–594.

7 ANEXOS

ANEXO 1



UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO

Programa de Pós-Graduação em Cidades Inteligentes e Sustentáveis (PPG-CIS)

Projeto de Mestrado: Avaliação do processo participativo da construção do plano climático de Belém do Pará: Uma perspectiva sob a justiça climática procedural.

Pesquisadora: Waleska Dos Santos

Queiroz E-mail:

waleskaqueiroz@uni9.edu.br

Telefone para contato: (91) 98930-

1195

Questionário

Sobre o questionário:

O questionário em questão tem por objetivo avaliar o processo participativo de consulta pública ao Plano Climático de Belém, realizado através das plenárias distritais do Fórum de Mudanças Climáticas, um instrumento instituído por meio do Decreto Municipal Nº 107.811 - 27 de Julho de 2023, e administrado pela Prefeitura de Belém.

Para avaliar a participação social nas plenárias, o questionário utiliza como metodologia o Índice de Consulta Pública, ou Public Consultation Index (PCI), desenvolvido por meio do Programa das

Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) com o intuito de melhorar os procedimento relacionados a aplicação destes tipos de processo participativo na formulação de políticas públicas.

O público alvo são os participantes das plenárias, ou seja, representantes da sociedade civil, membros do Fórum e a coordenação municipal (Prefeitura de Belém).

O questionário está dividido em 6 tópicos, sendo eles: (1) Acessibilidade; (2) Abertura; (3) Eficácia do processo de consulta pública; (4) Responsabilidade; (5) Diversidade de participantes/inclusão; (6) Envolvimento/interesse público. O tópico 6 será somente aplicado para os representantes da prefeitura de Belém a frente da coordenação do Fórum Climático, uma vez que o tópico em questão trata sobre a perspectiva dos coordenadores sobre a participação da população nas consultas.

Cada um dos indicadores do PCI é pontuado em uma escala de 0 a 3, onde 0 é a pontuação mínima e 3 é a pontuação máxima disponível. Ou seja,

0 = a consulta pública não atende ao indicador.

1 = a consulta pública atende minimamente aos aspectos do indicador.

2 = a consulta pública atende à maioria dos aspectos do indicador.

3 = a consulta pública atende totalmente aos aspectos do indicador.

ACESSIBILIDADE

- O anúncio das plenárias foi disseminado por pelo menos um canal público?

- 0 - O anúncio das plenárias não foi disseminado por canais públicos.
- 1 - Foi disseminado por um canal.
- 2 - Foi disseminado por 2 canais.
- 3 - Foi disseminado por 3 ou mais canais.

- O documento base do Plano Climático de Belém foi disponibilizado publicamente nas plenárias?

- 0 - O documento não está disponível publicamente nem pode ser obtido mediante solicitação.
- 1 - O documento está disponível SOMENTE para organizações/pessoas selecionadas pela agência coordenadora.

2 - O documento está disponível para qualquer pessoa e/ou organização mediante solicitação.
 - - O documento está anexado ao anúncio das plenárias (como um anexo ou *link* da web) e/ou são carregados no site oficial da entidade/portal do governo.

- O documento base do Plano Climático de Belém foi disponibilizado em linguagem simples, formato facilmente compreensível que aqueles sem experiência de campo podem entender?

- 0 - O documento de política e/ou o resumo da política não estão disponíveis.
- 1 - O documento está disponível, embora seja difícil de compreender; informações importantes não são destacadas.
- 2 - O documento destaca o conteúdo importante, no entanto, o documento usa termos especiais e abreviações inexplicáveis.
- 3 - O documento é escrito em linguagem simples e facilmente compreensível, destaca o conteúdo importante, não usa termos especiais e abreviações inexplicáveis e/ou usa métodos para visualização das informações.

- O anúncio público para as Plenárias foi acessível para os principais grupos étnicos minoritários que vivem no Município de Belém do Pará?

- 0 - O anúncio público está disponível apenas em Português.
- 1 - O anúncio público está disponível em Português e em outro idioma.
- 2 - O anúncio público está disponível em Português e em dois outros idiomas.
- 3 - O anúncio público está disponível em Português e em três ou mais outros idiomas.

- O documento do Plano Climático de Belém foi acessível para os principais grupos étnicos minoritários que vivem no Município de Belém do Pará)?

- 0 - O documento está disponível apenas em Português.
- 1 - O documento está disponível em Português e em outro idioma.
- 2 - O documento está disponível em Português e em dois outros idiomas.
- 3 - O documento está disponível em Português e em três ou mais outros idiomas.

- O anúncio público para as Plenárias foi adaptado às necessidades de pessoas com deficiência (por exemplo, código Braille, versão em áudio, tradução em linguagem de sinais, etc.)?

- 0 - O anúncio público não é adaptado às necessidades de pessoas com deficiências.
- 1 - O anúncio público é adaptado às necessidades de uma categoria de pessoas com deficiências.
- 2 - O anúncio público é adaptado às necessidades de duas categorias de pessoas com

deficiências.

- - O anúncio público é adaptado às necessidades de três ou mais categorias de pessoas com deficiências.

- O documento Plano Climático de Belém foi adaptado às necessidades de pessoas com deficiência (por exemplo, código Braille, versão em áudio, tradução em linguagem de sinais, etc.)?

- 0 - O documento não é adaptado às necessidades de pessoas com deficiência.
- 1 - O documento é adaptado às necessidades de uma categoria de pessoas com deficiência.
- 2 - O documento é adaptado às necessidades de duas categorias de pessoas com deficiência.
- 3 - O documento é adaptado às necessidades de três ou mais categorias de pessoas com deficiência.

ABERTURA

- Qualquer pessoa ou parte interessada (OSCsPs, organizações do setor privado, cidadãos comuns, etc.) tem a oportunidade de participar da consulta pública?

0 - A participação nas plenárias é restrita a apenas entidades públicas relevantes, especialistas contratados e organizações/doadores internacionais.

1 - A participação nas plenárias é aberta a organizações e/ou especialistas e/ou pessoas interessadas internacionais e locais (o envolvimento acontece apenas por convite da agência coordenadora).

2 - A participação nas plenárias é aberta principalmente - todas as organizações e/ou especialistas de campo internacionais e locais interessadas podem participar.

3 - A participação nas plenárias é aberta a todas as organizações e cidadãos comuns interessados.

- Todas as pessoas/organizações interessadas e engajadas têm a oportunidade de comentar/fornecer feedback sobre o Plano Climático de Belém?

0 - A possibilidade de comentar/fornecer feedback sobre o documento é restrita apenas a entidades públicas relevantes, especialistas contratados e organizações/doadores internacionais.

1 - A possibilidade de comentar/fornecer feedback sobre o documento é restrita apenas a pessoas e organizações convidadas/selecionadas pela agência coordenadora (por exemplo, especialistas de campo, organizações internacionais e locais).

2 - Todas as organizações internacionais ou locais e/ou especialistas de campo tiveram a possibilidade de comentar/fornecer feedback sobre o documento.

3 - Todos os cidadãos comuns interessados e/ou especialistas de campo e/ou organizações internacionais ou locais têm a possibilidade de comentar/ fornecer *feedback* sobre o documento.

EFICÁCIA DO PROCESSO PARTICIPATIVO DAS PLENÁRIAS

- O anúncio público das plenárias foi divulgado pelo menos uma semana antes do início do processo?

- 0 - O anúncio público foi divulgado de 0 a 6 dias antes do início das plenárias.
- 1 - O anúncio público foi divulgado 1 semana antes do início do processo das plenárias.
- 2 - O anúncio público foi divulgado de 8 a 13 dias antes do início do processo das plenárias.
- 3 - O anúncio público foi divulgado de 2 ou mais semanas antes do início do processo das plenárias.

- As informações contidas no anúncio são suficientes? O anúncio público contém as seguintes informações:

- 0 - Faltam informações importantes, como data, horário, local das plenárias ou detalhes sobre quem está organizando.
- 1 - O anúncio tem as informações básicas: formato, data, horário, local das plenárias e quem organiza.
- 2 - Além das informações básicas, o anúncio explica o tema e os objetivos da consulta.
- 3 - Além de tudo isso, o anúncio também fala sobre como será feito o *feedback* e se inclui o documento ou *link* para ele.

- As Plenárias foram conduzidas em mais de um formato?

- 0 - As plenárias foram conduzidas SOMENTE com as entidades públicas e/ou especialistas contratados e/ou doadores (independentemente do número de formatos de consulta usados).
- 1 - As plenárias públicas foram conduzidas em um formato.
- 2 - As plenárias públicas foram conduzidas em 2 formatos.
- 3 - As plenárias públicas foram conduzidas em mais de 2 formatos.

- Mais de um mecanismo para coleta de *feedback* foi garantido?

- 0 - O *feedback* foi coletado SOMENTE de entidades públicas, especialistas contratados e doadores (independentemente do número de mecanismos de *feedback* usados).
- 1 - 1 mecanismo foi usado para coleta de *feedback*.
- 2 - 2 mecanismos foram usados para coleta de *feedback*.
- 3 - Mais de 2 mecanismos foram usados para coleta de *feedback*.

- **Foi alocado tempo suficiente para o fornecimento de *feedback*?**
- 0 - Menos de uma semana foi alocada para o fornecimento de *feedback*.
- 1 - Uma semana foi alocada para o fornecimento de *feedback*.
- 2 - 1 a 2 semanas foram alocadas para o fornecimento de *feedback*.
- 3 - 2 semanas ou mais foram alocadas para o fornecimento de *feedback*.

RESPONSABILIDADE

- O relatório resumido sobre as plenárias descreve de forma abrangente as metas, processos e resultados das consultas públicas?

- 0 - Não houve transparência ou elaboração do relatório de resumo sobre as plenárias.
- 1 - O relatório de resumo sobre as plenárias contém informações básicas sobre a realização do processo.
- 2 - O relatório de resumo sobre as plenárias contém informações básicas sobre a realização do processo e contém informações adicionais sobre os objetivos e o processo das consultas públicas (por exemplo, abordagens, atividades, canais de comunicação e métodos de engajamento dos participantes, etc.).
- 3 - O relatório de resumo sobre as plenárias, contém informações básicas sobre a realização do processo, também contém informações adicionais sobre os objetivos e o processo das consultas públicas (por exemplo, abordagens, atividades, canais de comunicação e métodos de engajamento dos participantes, etc.), também em relação à metodologia usada para a análise das recomendações coletadas, bem como os resultados das plenárias.

- As informações sobre comentários aceitos, parcialmente aceitos e rejeitados foram fornecidas aos autores do *feedback*?

- 0 - A Coordenação do Fórum não respondeu a nenhum dos autores dos comentários.
- 1 - 0-35% dos autores de comentários aceitos, parcialmente aceitos e rejeitados receberam resposta da Coordenação do Fórum sobre seu *feedback*.
- 2 - 35% -70% dos autores de comentários aceitos, parcialmente aceitos e rejeitados receberam resposta da Coordenação do Fórum sobre seu *feedback*.
- 3 - Mais de 70% dos autores de comentários aceitos, parcialmente aceitos e rejeitados receberam resposta da Coordenação do Fórum sobre seu *feedback*.

- A explicação justificada sobre o *feedback* foi fornecida aos autores?

- 0 - Nenhum dos autores dos comentários recebeu *feedback* justificado

- 1 - 0 -35% dos autores dos comentários receberam *feedback* justificado
- 2 - 35% -70% dos autores dos comentários receberam *feedback* justificado
- 3 - Mais de 70% dos autores dos comentários receberam *feedback* justificado

- O relatório resumido sobre as plenárias foi disponibilizado publicamente?

- 0 - O relatório resumido sobre as plenárias não está disponível publicamente
- 1 - O relatório resumido sobre as plenárias está disponível apenas para alguns dos participantes das consultas públicas.
- 2 - O relatório resumido sobre as plenárias está disponível para todos os participantes das consultas públicas.
- 3- O relatório resumido sobre as plenárias está disponível publicamente.

DIVERSIDADE DE PARTICIPANTES/INCLUSÃO

- No processo de planejamento das plenárias, foram tomadas medidas específicas para garantir o envolvimento ativo de ambos os gêneros nas consultas.

Por exemplo,

- O gênero foi considerado ao convidar participantes para as plenárias - a meta mínima de participação de mulheres foi predeterminada?
 - O facilitador da reunião tentou garantir o envolvimento igual de ambos os gêneros na discussão?
 - A coordenação do Fórum consultou especialistas em gênero ao planejar as plenárias?
- 0 - Nenhuma medida foi tomada para garantir a igualdade de gênero.

1- No processo de planejamento, uma etapa/esforço (dos listados acima ou outros) foi tomada para garantir a igualdade de gênero nas consultas públicas.

2 - No processo de planejamento, duas etapas/esforços (dos acima ou outros) foram tomadas para garantir a igualdade de gênero nas consultas públicas.

3 - No processo de planejamento, três ou mais etapas/esforços (dos listados acima ou outros) foram tomadas para garantir a igualdade de gênero nas consultas públicas.

- No processo de planejamento das plenárias, foram tomadas medidas específicas para identificar e envolver grupos minoritários vulneráveis?

Por grupos minoritários e vulneráveis, entende-se grupos tais como indígenas, quilombolas, pessoas com deficiência, LGBTQ+ e etc.

0 - Nenhuma medida foi tomada para o engajamento de grupos minoritários vulneráveis.

1- No processo de planejamento das plenárias, pelo menos uma medida específica foi

tomada para identificação e engajamento de uma categoria de grupos minoritários vulneráveis.

2 - No processo de planejamento das plenárias, pelo menos uma medida específica foi tomada para identificação e engajamento de duas categorias de grupos minoritários vulneráveis.

3 - No processo de planejamento das plenárias, pelo menos uma medida específica foi tomada para identificação e engajamento de três ou mais categorias de grupos minoritários vulneráveis.

- A coordenação do Fórum mantém registros dos representantes de grupos minoritários vulneráveis envolvidos nas consultas públicas?

0 - Nenhum registro é mantido

1 - Mantém registros sobre engajamento de acordo com apenas 1 variável da seguinte lista: gênero/pertencimento étnico/identidade de gênero/posse de deficiência

2 - Mantém registros sobre engajamento de acordo com apenas 2 das variáveis da seguinte lista: gênero/pertencimento étnico/identidade de gênero/posse de deficiência

3 - Mantém registros sobre engajamento de acordo com mais de 3 variáveis da seguinte lista: gênero/pertencimento étnico/identidade de gênero/posse de deficiência

- O processo de consulta pública é adaptado às necessidades de grupos minoritários vulneráveis (necessidades diversas de pessoas com deficiência, grupos minoritários étnicos, etc.)?

0 - Não é adaptado às necessidades de nenhum grupo minoritário vulnerável.

1 - É adaptado às necessidades de 1 categoria de grupos minoritários vulneráveis.

2 - É adaptado às necessidades de 2 categorias de grupos minoritários vulneráveis.

3- É adaptado às necessidades de 3 ou mais categorias de grupos minoritários vulneráveis.

ENVOLVIMENTO/INTERESSE PÚBLICO

- Número de organizações/indivíduos envolvidos.

0 - Somente especialistas/doadores/entidades públicas contratados estão envolvidos nas plenárias

1 - Especialistas de campo independentes e/ou organizações trabalhando no campo e/ou cidadãos interessados estão envolvidos nas plenárias (número de participantes 1-5)

2 - Especialistas de campo independentes e/ou organizações trabalhando no campo e/ou cidadãos interessados estão envolvidos nas plenárias (número de participantes 6-10)

3 - Especialistas de campo independentes e/ou organizações trabalhando no campo e/ou cidadãos interessados estão envolvidos nas plenárias (número de participantes excede 10)

0Número de contribuidores de *feedback* únicos.

1- Somente especialistas/doadores/entidades públicas contratados forneceram seu *feedback* sobre o Plano Climático de Belém.

2 - Especialistas de campo independentes e/ou organizações e/ou cidadãos interessados forneceram seu *feedback* sobre o Plano Climático de Belém (número de colaboradores 1-5)

3 - Especialistas de campo independentes e/ou organizações e/ou cidadãos interessados forneceram seu *feedback* sobre o Plano Climático de Belém (número de colaboradores 6-10)

4 - Especialistas de campo independentes e/ou organizações e/ou cidadãos interessados forneceram seu *feedback* sobre o Plano Climático de Belém (número de colaboradores excede 10)

- Avaliação da Coordenação do Fórum sobre o engajamento da sociedade civil.

0 - os participantes eram bastante passivos

1 - O nível de atividade dos participantes era satisfatório (até 30% dos participantes estavam ativos)

2 - Os participantes eram bastante ativos (até 50% dos participantes eram ativos)

3 - Os participantes eram muito ativos (até 70% ou mais eram ativos)

- Relevância dos comentários fornecidos pela sociedade civil conforme avaliado pela agência de coordenação.

0- Os comentários enviados pelos participantes das plenárias foram irrelevantes/não relacionados ao tópico.

1 - Algumas (pequena parcela) das recomendações fornecidas foram valiosas para a melhoria do Plano Climático de Belém e foram levadas em consideração.

2 - Uma parcela significativa das recomendações fornecidas foram valiosas para a melhoria do Plano Climático de Belém e foram levadas em consideração.

3 - A grande maioria das recomendações fornecidas foram valiosas para a melhoria do Plano Climático de Belém e foram levadas em consideração.

- Fornecimento oportuno de *feedback*.

0 - Nenhum *feedback* foi fornecido pelos participantes das plenárias à coordenação.

1- O *feedback* fornecido pelos participantes das plenárias à coordenação estava muito atrasado (mais de 7 dias após o prazo).

2 - O *feedback* fornecido pelos participantes das plenárias à coordenação estava ligeiramente atrasado (1-7 dias após o prazo).

3 - Os participantes das plenárias forneceram seu *feedback* à coordenação dentro do prazo definido

ANEXO II

Critérios e indicadores do Índice de Consulta Pública, Public Consultation Index (PCI)

Critério 1: Acessibilidade	Descrição	Pontuação
<p>1.1. O anúncio da consulta pública foi disseminado por pelo menos um canal público</p>	<p>O indicador avalia os esforços feitos pela entidade pública para disseminar o anúncio de consulta pública por meio de vários canais de comunicação para aumentar a acessibilidade e tornar as informações facilmente descobertas pelas pessoas interessadas. Isso pode incluir vários meios online (por exemplo, o site oficial da entidade, a página de mídia social da entidade, mídia online), bem como mídia tradicional (jornal, TV, folheto, banner). Deve-se destacar que enviar o anúncio por e-mail SOMENTE para as partes interessadas em potencial não seria considerado como uma forma de divulgação pública.</p>	<p>0 - O anúncio de consulta pública não foi disseminado por canais públicos.</p> <p>1 - Foi disseminado por um canal.</p> <p>2 - Foi disseminado por 2 canais.</p> <p>3 - Foi disseminado por 3 ou mais canais.</p>
<p>1.2. O documento da política pública e/ou o esboço da política pública foi disponibilizado publicamente.</p>	<p>Documento de política e/ou resumo de política, que descreve adequadamente a essência do documento de política, é facilmente acessível para qualquer pessoa/organização interessada. Idealmente, ele é carregado no site da entidade e/ou é anexado ao anúncio de consulta pública (como um anexo ou como um <i>link</i> da web). Alternativamente, a pessoa/organização interessada pode obtê-lo fácil e rapidamente da agência coordenadora.</p>	<p>0 - O documento de política e/ou o resumo de política não estão disponíveis publicamente nem podem ser obtidos mediante solicitação.</p> <p>1 - O documento de política e/ou o resumo de política estão disponíveis SOMENTE para organizações/pessoas selecionadas pela agência coordenadora.</p> <p>2 - O documento de política e/ou o resumo de política estão disponíveis para qualquer pessoa e/ou organização mediante solicitação.</p> <p>3 - O documento de política e/ou o resumo de política estão anexados ao anúncio de consulta pública (como um anexo ou <i>link</i> da web) e/ou são carregados no site oficial da entidade/portal do governo.</p>

<p>1.3. O documento da política pública e/ou o esboço da política pública está disponível em linguagem simples, formato facilmente compreensível que aqueles sem experiência de campo podem entender.</p>	<p>É importante que tanto as organizações quanto os cidadãos comuns que desejam participar do processo de consulta pública não precisam possuir conhecimento especializado na área para entender o conteúdo da política e fornecer <i>feedback</i>. Especialmente naqueles casos, quando a compreensão do documento de política requer conhecimento específico, é desejável que a entidade coordenadora prepare um resumo de política, escrito em uma linguagem simples, em um formato facilmente compreensível. (Por exemplo, o documento não deve conter termos especiais e abreviações que não sejam explicados primeiro, as informações importantes devem</p>	<p>0 - O documento de política e/ou o resumo da política não estão disponíveis 1 - O documento de política e/ou o resumo da política estão disponíveis, embora sejam difíceis de compreender; informações importantes não são destacadas. 2 - O documento de política e/ou o resumo da política destaca o conteúdo importante, no entanto, o documento usa termos especiais e abreviações inexplicáveis. 3 - O documento de política e/ou o resumo da política é escrito em linguagem simples e facilmente compreensível, destaca o conteúdo importante, não usa termos especiais e abreviações inexplicáveis e/ou usa métodos para visualização das informações.</p>
---	---	---

<p>1.4. O anúncio público foi acessível para os principais grupos étnicos minoritários que vivem no Município de Belém do Pará.</p>	<p>ser destacadas, métodos de visualização de informações podem ser usados).</p>	
<p>1.5. O documento da política pública e/ou o esboço da política pública foi acessível para os principais grupos étnicos minoritários que vivem no Município de Belém do Pará.)</p>	<p>Para garantir a inclusão no processo de desenvolvimento de políticas dos principais grupos étnicos minoritários que vivem no município de Belém, eles devem receber anúncios sobre consulta pública na língua que eles podem entender.</p>	<p>0 - O anúncio público está disponível apenas em Português. 1 - O anúncio público está disponível em Português e em outro idioma. 2 - O anúncio público está disponível em Português e em dois outros idiomas. 3 - O anúncio público está disponível em Português e em três ou mais outros idiomas.</p>
<p>1.6. O anúncio público foi adaptado às necessidades de pessoas com deficiência (por exemplo, código Braille, versão em áudio, tradução em linguagem de sinais, etc.).</p>	<p>Para garantir a inclusão no processo de desenvolvimento de políticas das pessoas com deficiência, as informações contidas no anúncio público devem ser adaptadas às suas necessidades. Por exemplo, o anúncio pode ser impresso em código Braille ou disponível como versão em áudio, o clipe de vídeo/áudio pode ser acompanhado de tradução em linguagem de sinais etc.).</p>	<p>0 - O anúncio público não é adaptado às necessidades de pessoas com deficiências. 1 - O anúncio público é adaptado às necessidades de uma categoria de pessoas com deficiências. 2 - O anúncio público é adaptado às necessidades de duas categorias de pessoas com deficiências. 3 - O anúncio público é adaptado às necessidades de três ou mais</p>

		categorias de pessoas com deficiências.
1.7. O documento da política pública e/ou o esboço da política pública foi adaptado às necessidades de pessoas com deficiência (por exemplo, código Braille, versão em áudio, tradução em linguagem de sinais, etc.).	Para garantir a inclusão no processo de desenvolvimento de políticas de pessoas com deficiência, as informações contidas no documento de política e/ou resumo de política devem ser adaptadas às suas necessidades. Por exemplo, o documento pode ser impresso em código Braille ou disponível como versão em áudio, vídeo/clipe de áudio pode ser acompanhado de tradução em linguagem de sinais etc.).	<p>0 - O documento de política e/ou o resumo de política não é adaptado às necessidades de pessoas com deficiência.</p> <p>1 - O documento de política e/ou o resumo de política é adaptado às necessidades de uma categoria de pessoas com deficiência.</p> <p>2 - O documento de política e/ou o resumo de política é adaptado às necessidades de duas categorias de pessoas com deficiência.</p> <p>3 - O documento de política e/ou o resumo de política é adaptado às necessidades de três ou mais categorias de pessoas com deficiência.</p>

Critério 2: Abertura	Descrição	Pontuação
2.1. Qualquer pessoa ou parte interessada (OSCIPs, organizações do setor privado, cidadãos comuns, etc.) tem a oportunidade de participar da consulta pública.	Qualquer pessoa ou organização interessada tem a oportunidade de se envolver na consulta pública. A entidade pública não restringe a participação de forma alguma e não convida apenas potenciais grupos de interesse e especialistas da área..	<p>0 - A participação na consulta pública é restrita a apenas entidades públicas relevantes, especialistas contratados e organizações/doadores internacionais.</p> <p>1 - A participação na consulta pública é aberta a organizações e/ou especialistas e/ou pessoas interessadas internacionais e locais (o envolvimento acontece apenas por convite da agência coordenadora).</p> <p>2 - A participação na consulta pública é aberta principalmente - todas as organizações e/ou especialistas de campo internacionais e locais interessadas podem participar.</p> <p>3 - A participação na consulta pública é aberta a todas as organizações e cidadãos comuns interessados.</p>

<p>2.2. Todas as pessoas/organizações interessadas ou engajadas têm a oportunidade de comentar/fornece<i>r feedback</i> sobre o documento de política.</p>	<p>Qualquer pessoa envolvida na consulta pública, dependentemente do seu formato, tem a oportunidade de fornecer <i>feedback/comentário</i> sobre o documento de política. A entidade pública não age seletivamente ou define quaisquer restrições a esse respeito. Por exemplo, durante a reunião presencial, o facilitador cria possibilidades para o engajamento de todos os participantes. Se o documento for publicado on-line, a função de comentário é ativada. Se o documento for distribuído por correio eletrônico, seu formato permite <i>feedback</i> fácil.</p>	<p>0 - A possibilidade de comentar/fornece<i>r feedback</i> sobre o documento de política é restrita apenas a entidades públicas relevantes, especialistas contratados e organizações/doadores internacionais.</p> <p>1 - A possibilidade de comentar/fornece<i>r feedback</i> sobre o documento de política é restrita apenas a pessoas e organizações convidadas/selecionadas pela agência coordenadora (por exemplo, especialistas de campo, organizações internacionais e locais).</p> <p>2 - Todas as organizações internacionais ou locais e/ou especialistas de campo têm a possibilidade de comentar/fornece<i>r feedback</i> sobre o documento de política.</p> <p>3 - Todos os cidadãos comuns interessados e/ou especialistas de campo e/ou organizações internacionais ou locais têm a possibilidade de comentar/fornece<i>r feedback</i> sobre o documento de política.</p>
--	--	--

Critério 3: Eficácia do processo de consulta pública	Descrição	Pontuação
<p>3.1. O anúncio público foi divulgado pelo menos uma semana antes do início do processo de consulta pública.</p>	<p>O indicador avalia se o público foi informado em tempo hábil sobre o início do processo de consulta pública. O período mínimo é de uma semana. A notificação antecipada é particularmente importante no caso de reunião presencial, uma vez que as pessoas e organizações interessadas precisam planejar suas atividades adequadamente</p>	<p>0 - O anúncio público foi divulgado de 0 a 6 dias antes do início do processo de consulta pública</p> <p>1 - O anúncio público foi divulgado de 1 semana antes do início do processo de consulta pública</p> <p>2 - O anúncio público foi divulgado de 8 a 13 dias antes do início do processo de consulta pública</p> <p>3 - O anúncio público foi divulgado de 2 ou mais semanas antes do início do processo de consulta pública</p>

<p>3.2. As informações contidas no anúncio são suficientes</p>	<p>Recomenda-se que o anúncio público contenha as seguintes informações:</p> <p>informações sobre o formato, data/hora/local ou período da consulta pública; informações sobre a entidade responsável e respectiva(s) pessoa(s) de contato; informações sobre o tópico e os objetivos da consulta; informações sobre os mecanismos de distribuição e fornecimento de <i>feedback</i> do rascunho do documento de política ou do resumo da política (o documento de política/resumo da política ou seu <i>link</i> de acesso também podem ser incluídos no anúncio público).</p>	<p>O anúncio público contém as seguintes informações:</p> <p>0 - Se alguma das informações listadas estiver faltando:</p> <p>informações sobre formato, data/hora/local ou período de consulta pública;</p> <p>informações sobre a entidade responsável e respectivas pessoas de contato.</p> <p>1- Informações sobre formato, data/hora/local ou período de consulta</p> <p>pública; informações sobre a entidade responsável e respectivas pessoas de contato.</p> <p>2 - Informações listadas acima na pontuação 1 + informações sobre tópico e objetivos da consulta.</p> <p>3 - Informações listadas acima na pontuação 2 + informações sobre mecanismos de distribuição e fornecimento de <i>feedback</i> do rascunho do documento de política ou resumo de política (o documento de política/resumo de política ou seu <i>link</i> de acesso também pode ser incluído no anúncio público).</p>
--	---	---

<p>3.3. As consultas públicas foram conduzidas em mais de um formato.</p>	<p>O indicador avalia se a agência coordenadora usou métodos diversos para conduzir as consultas públicas para garantir o envolvimento do público em geral no processo de desenvolvimento de políticas em toda a extensão. Por exemplo, reunião presencial ou online, grupo focal, conferência, pesquisa física ou online, coleta de comentários por meio de página da web ou página de mídia social etc. Deve ser destacado que se as consultas foram conduzidas SOMENTE com entidades públicas, especialistas contratados e doadores, elas não podem ser consideradas como consultas públicas, independentemente do número de formatos usados, e receberão pontuação mínima.</p>	<p>1 - As consultas foram conduzidas SOMENTE com as entidades públicas e/ou especialistas contratados e/ou doadores (independentemente do número de formatos de consulta usados).</p> <p>1 - As consultas públicas foram conduzidas em um formato.</p> <p>2 - As consultas públicas foram conduzidas em 2 formatos.</p> <p>3 - As consultas públicas foram conduzidas em mais de 2 formatos.</p>
<p>3.4. Mais de um mecanismo para coleta de <i>feedback</i> foi garantido.</p>	<p>O indicador avalia se a agência coordenadora tem usado mecanismos diversos para coletar <i>feedback</i> no processo de consulta pública. Por exemplo, <i>feedback</i> escrito por e-mail, comentários na página da web ou página de mídia social, <i>feedback</i> por telefone, <i>feedback</i> oral durante a reunião, <i>feedback</i> escrito no chat, formulários do Google ou outros formatos de pesquisa online. Deve ser destacado que o <i>feedback</i> coletado SOMENTE de entidades públicas, especialistas contratados e doadores, independentemente do número de mecanismos usados, receberá pontuação mínima..</p>	<p>0 - O <i>feedback</i> foi coletado SOMENTE de entidades públicas, especialistas contratados e doadores (independentemente do número de mecanismos de <i>feedback</i> usados).</p> <p>1 - 1 mecanismo foi usado para coleta de <i>feedback</i>.</p> <p>2 - 2 mecanismos foram usados para coleta de <i>feedback</i>.</p> <p>3 - Mais de 2 mecanismos foram usados para coleta de <i>feedback</i>.</p>

<p>3.5. Tempo suficiente (dependendo do formato da consulta) foi alocado para o fornecimento de <i>feedback</i>.</p>	<p>O indicador avalia se tempo suficiente foi alocado para o fornecimento de <i>feedback</i>. Além disso, o período alocado para o fornecimento de <i>feedback</i> deve variar de acordo com o formato de consulta usado.</p> <p>Por exemplo,</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Se a reunião ou formatos semelhantes foram usados para consulta, onde o rascunho do documento de política foi apresentado e discutido, os participantes devem ter pelo menos 1 semana para o fornecimento de comentários adicionais. 2. Ao coletar <i>feedback</i> por e-mail ou publicando o documento on-line, pelo menos 2 semanas a partir do momento da publicação/envio do pacote de documentos devem ser permitidas para a coleta de <i>feedback</i> das pessoas/organizações interessadas. 	<p>Em caso de reunião ou formatos semelhantes:</p> <p>0 - Menos de uma semana foi alocada para o fornecimento de <i>feedback</i>.</p> <p>1 - Uma semana foi alocada para o fornecimento de <i>feedback</i>.</p> <p>2 - 1 a 2 semanas foram alocadas para o fornecimento de <i>feedback</i>.</p> <p>3 - 2 semanas ou mais foram alocadas para o fornecimento de <i>feedback</i>.</p> <p>Ao coletar <i>feedback</i> por e-mail ou por publicação online:</p> <p>0 - Menos de duas semanas foram alocadas para o fornecimento de <i>feedback</i>.</p> <p>1 - Duas semanas foram alocadas para o fornecimento de <i>feedback</i>.</p> <p>2 - 2 a 3 semanas foram alocadas para o fornecimento de <i>feedback</i>.</p> <p>3 - 3 semanas ou mais foram alocadas para o fornecimento de <i>feedback</i>.</p>
--	--	---

<p>3.6. As consultas públicas foram conduzidas em pelo menos um estágio do ciclo de desenvolvimento de políticas.</p>	<p>O indicador avalia se a agência coordenadora tomou medidas para conduzir a consulta pública NÃO SOMENTE na fase obrigatória (rascunho final do documento de política). De acordo com o Manual de Planejamento, Monitoramento e Avaliação de Políticas, o envolvimento público é aconselhável em cada fase do ciclo de desenvolvimento de políticas. Além disso, o envolvimento em estágios iniciais do desenvolvimento de políticas (por exemplo, análise de situação e definição de prioridades) é essencial para permitir que cidadãos, beneficiários e partes interessadas façam contribuições reais para o desenvolvimento de políticas. Deve ser destacado que a discussão apenas dentro de grupos de trabalho compostos por entidades públicas relevantes, doadores e especialistas contratados, não pode ser considerada consulta pública e receberá pontuação mínima.</p>	<p>0 - Consultas públicas não foram conduzidas 1 - Consultas públicas foram conduzidas SOMENTE no estágio obrigatório (rascunho final do documento de política) do ciclo de desenvolvimento de política. 2 - Consultas públicas foram conduzidas em dois estágios do ciclo de desenvolvimento de política. 3 - Consultas públicas foram conduzidas em mais de dois estágios do ciclo de desenvolvimento de política.</p>
---	--	--

Critério 4: Responsabilidade	Descrição	Pontuação
4.1. O relatório resumido sobre consultas públicas descreve de forma abrangente as metas, processos e resultados das consultas públicas.	<p>O relatório de resumo sobre consultas públicas deve cumprir alguns requisitos mínimos descritos de transparência de informações; é aconselhável que o relatório de resumo contenha detalhes adicionais sobre as metas e o processo de consulta pública; informações sobre os canais de comunicação, abordagens e atividades usados, qual metodologia foi aplicada para análise dos comentários coletados e se algum feedback foi fornecido aos autores dos comentários. Além disso, o relatório deve descrever as mudanças (se houver) feitas no documento de política como resultado da consulta pública, bem como conter informações sobre recomendações</p>	<p>0 - Não houve transparência ou elaboração do relatório de resumo sobre consultas públicas. 1 - O relatório de resumo sobre consultas públicas contém informações básicas sobre a realização do processo. 2 - O relatório de resumo sobre consultas públicas contém informações básicas sobre a realização do processo e contém informações adicionais sobre os objetivos e o processo das consultas públicas (por exemplo, abordagens, atividades, canais de comunicação e métodos de engajamento dos participantes, etc.). 3 - O relatório de resumo sobre consultas públicas, contém informações básicas sobre a realização do processo, também contém informações adicionais sobre os objetivos e o processo das consultas públicas (por exemplo, abordagens, atividades, canais de comunicação e métodos de engajamento dos participantes,</p>

	<p>recebidas e argumentos para aceitá-las ou rejeitá-las.</p>	<p>etc.), também em relação à metodologia usada para a análise das recomendações coletadas, bem como os resultados da consulta pública.</p>
4.2. As informações sobre comentários aceitos, parcialmente aceitos e rejeitados foram fornecidas aos autores do <i>feedback</i> .	<p>O indicador avalia se alguma comunicação ocorreu com os participantes da consulta pública (indivíduos/organizações) sobre seus comentários e se eles receberam informações, quais de suas recomendações foram consideradas ou não no documento de política.</p>	<p>0 - A agência coordenadora não respondeu a nenhum dos autores dos comentários. 1 - 0 -35% dos autores de comentários aceitos, parcialmente aceitos e rejeitados receberam resposta da agência coordenadora sobre seu <i>feedback</i>. 2 - 35% -70% dos autores de comentários aceitos, parcialmente aceitos e rejeitados receberam resposta da agência coordenadora sobre seu <i>feedback</i>. 3 - Mais de 70% dos autores de comentários aceitos, parcialmente aceitos e rejeitados receberam resposta da agência coordenadora sobre seu <i>feedback</i>.</p>
4.3. A explicação justificada foi fornecida aos autores do <i>feedback</i> .	<p>O indicador avalia se os autores dos comentários receberam <i>feedback/explicação justificada</i> sobre o motivo pelo qual suas recomendações/comentários não foram levados em consideração.</p>	<p>0 - Nenhum dos autores dos comentários recebeu <i>feedback</i> justificado 1 - 0 -35% dos autores de comentários receberam <i>feedback</i> justificado 2 - 35% -70% dos autores de comentários receberam <i>feedback</i> justificado 3 - Mais de 70% dos autores de comentários receberam <i>feedback</i> justificado</p>
4.4 O relatório resumido sobre consultas públicas está disponível publicamente.	<p>O indicador avalia se o relatório sumário sobre as consultas públicas foi disponibilizado publicamente (respeitando os princípios de proteção de dados pessoais e anonimato).</p>	<p>0 - O relatório resumido sobre consultas públicas não está disponível publicamente 1 - O relatório resumido sobre consultas públicas está disponível apenas para alguns dos participantes das consultas públicas. 2 - O relatório resumido sobre consultas públicas está disponível para todos os participantes das consultas públicas.</p>

		3- O relatório resumido sobre consultas públicas está disponível publicamente.
--	--	--

Critério 5: Diversidade de participantes/inclusão	Descrição	Pontuação
5.1 No processo de planejamento da consulta pública, foram tomadas medidas específicas para garantir o envolvimento ativo de ambos os gêneros nas consultas.	O indicador avalia se a agência de coordenação tomou alguma medida proposital no processo de planejamento para garantir a igualdade de gênero nas consultas públicas. Por exemplo, 1. Gênero foi considerado ao convidar participantes para as consultas públicas - a meta mínima de participação de mulheres foi pré-determinada. 2. O facilitador da reunião tentou garantir o engajamento igual de ambos os gêneros na discussão. 3. As agências de coordenação consultaram especialistas em gênero ao planejar as consultas públicas.	0 - Nenhuma medida foi tomada para garantir a igualdade de gênero. 1- No processo de planejamento, uma etapa/esforço (dos listados abaixo ou outros) foi tomada para garantir a igualdade de gênero nas consultas públicas. 2 - No processo de planejamento, duas etapas/esforços (dos listados abaixo ou outros) foram tomadas para garantir a igualdade de gênero nas consultas públicas. 3 - No processo de planejamento, três ou mais etapas/esforços (dos listados abaixo ou outros) foram tomadas para garantir a igualdade de gênero nas consultas públicas. Por exemplo, 1. Gênero foi considerado ao convidar participantes para as consultas públicas - a meta mínima de participação de mulheres foi predeterminada. 2. O facilitador da reunião tentou garantir o envolvimento igual de ambos os gêneros na discussão. 3. As agências de coordenação consultaram especialistas em gênero ao planejar as consultas públicas.
5.2 No processo de planejamento da consulta pública, foram tomadas medidas específicas para identificar e envolver grupos minoritários vulneráveis.	O indicador avalia se a agência de coordenação tomou quaisquer medidas intencionais no processo de planejamento para a identificação e engajamento de grupos minoritários vulneráveis nas consultas públicas. Por exemplo, a entidade mantém o banco de dados das organizações sem fins lucrativos que trabalham em questões de diferentes grupos minoritários vulneráveis (étnicos, pessoas com deficiência, LGBTQ+) e durante o processo de planejamento da consulta pública contata essas organizações para a	0 - Nenhuma medida foi tomada para o engajamento de grupos minoritários vulneráveis. 1- No processo de planejamento da consulta pública, pelo menos uma medida específica foi tomada para identificação e engajamento de uma categoria de grupos minoritários vulneráveis. 2 - No processo de planejamento da consulta pública, pelo menos uma medida específica foi tomada para identificação e engajamento

	identificação de grupos minoritários vulneráveis.	de duas categorias de grupos minoritários vulneráveis. 3 - No processo de planejamento da consulta
--	---	---

		pública, pelo menos uma medida específica foi tomada para identificação e engajamento de três ou mais categorias de grupos minoritários vulneráveis.
5.3 A agência de coordenação mantém registros dos representantes de grupos minoritários vulneráveis envolvidos nas consultas públicas.	O indicador avalia se a agência de coordenação realiza análises dos participantes da consulta pública sobre o assunto de pertencer a um grupo minoritário vulnerável (por exemplo, a lista de participantes inclui informações sobre a qual grupo étnico os participantes pertencem, se a pessoa tem alguma deficiência, etc.)	0 - Nenhum registro é mantido 1 - Mantém registros sobre engajamento de acordo com apenas uma variável da seguinte lista: gênero/pertencimento étnico/identidade de gênero/posse de deficiência 2 - Mantém registros sobre engajamento de acordo com apenas duas variáveis da seguinte lista: gênero/pertencimento étnico/identidade de gênero/posse de deficiência 3 - Mantém registros sobre engajamento de acordo com mais de duas variáveis da seguinte lista: gênero/pertencimento étnico/identidade de gênero/posse de deficiência
5.4 O processo de consulta pública é adaptado às necessidades de grupos minoritários vulneráveis (necessidades diversas de pessoas com deficiência, grupos minoritários étnicos, etc.).	O indicador avalia se a agência de coordenação faz esforços para garantir que o processo de consulta pública seja adaptado às necessidades de diferentes grupos minoritários vulneráveis. Por exemplo, os participantes têm permissão para fornecer <i>feedback</i> na forma ou idioma com os quais se sentem confortáveis, a tradução em linguagem de sinais é garantida durante a reunião, o espaço físico é adaptado às necessidades de pessoas com deficiências e etc.	0 - Não é adaptado às necessidades de nenhum grupo minoritário vulnerável. 1 - É adaptado às necessidades de uma categoria de grupos minoritários vulneráveis. 2 - É adaptado às necessidades de duas categorias de grupos minoritários vulneráveis. 3- É adaptado às necessidades de mais de duas categorias de grupos minoritários vulneráveis.

Critério 6: Envolvimento/interesse público	Descrição	Pontuação
---	-----------	-----------

6.1. Número de organizações/indivíduos envolvidos.	<p>O indicador mede o número de participantes (cidadãos comuns e representantes de organizações) diretamente envolvidos nas consultas públicas (ou seja, número de participantes). Apenas reuniões ou formato similar de consultas públicas são previstas aqui.</p>	<p>0 - Somente especialistas/doadores/entidades públicas contratados estão envolvidos nas consultas.</p> <p>1 - Especialistas de campo independentes e/ou organizações trabalhando no campo e/ou cidadãos interessados estão envolvidos nas consultas públicas (número de participantes 1-5)</p> <p>2 - Especialistas de campo independentes e/ou organizações trabalhando no campo e/ou cidadãos interessados estão envolvidos nas consultas públicas (número de participantes 6-10)</p> <p>3 - Especialistas de campo independentes e/ou organizações trabalhando no campo e/ou cidadãos interessados estão envolvidos nas consultas públicas (número de participantes excede 10)</p>
6.2. Número de contribuidores de <i>feedback</i> únicos.	<p>O indicador mede quantas pessoas/organizações diferentes forneceram seu <i>feedback</i> (vs.muitos comentários contribuídos pela mesma pessoa/organização)</p>	<p>0 - Somente especialistas/doadores/entidades públicas contratados forneceram seu <i>feedback</i> sobre o documento de política.</p> <p>1 - Especialistas de campo independentes e/ou organizações e/ou cidadãos interessados forneceram seu <i>feedback</i> sobre o documento de política (número de colaboradores 1-5)</p> <p>2 - Especialistas de campo independentes e/ou organizações e/ou cidadãos interessados forneceram seu <i>feedback</i> sobre o documento de política (número de colaboradores 6-10)</p> <p>3 - Especialistas de campo independentes e/ou organizações e/ou cidadãos interessados forneceram seu <i>feedback</i> sobre o documento de política (número de colaboradores excede 10)</p>
6.3. Avaliação das agências de coordenação sobre o engajamento da sociedade civil.	<p>O indicador permite que a agência de coordenação avalie o nível de engajamento de cidadãos, Organizações e outras partes interessadas. Quão ativos foram os participantes?</p> <p>(relevante apenas em caso de reunião ou formato emelhante de consulta pública)</p>	<p>0- os participantes eram bastante passivos</p> <p>1 - O nível de atividade dos participantes era satisfatório (até 30% dos participantes estavam ativos)</p> <p>2 - Os participantes eram bastante ativos (até 50% dos participantes eram ativos)</p> <p>3 - Os participantes eram muito ativos (até 70% ou mais eram ativos)</p>

<p>6.4. Relevância dos comentários fornecidos pela sociedade civil conforme avaliado pela agência de coordenação.</p>	<p>Quão valioso foi o <i>feedback</i> fornecido pelos participantes da consulta pública para a melhoria do documento de política?</p> <p>Em que grau os comentários coletados foram refletidos no documento de política e quais foram os motivos para rejeitar aqueles que não foram considerados?</p>	<p>0- Os comentários enviados pelos participantes da consulta pública foram irrelevantes/não relacionados ao tópico.</p> <p>1 - Algumas (pequena parcela) das recomendações fornecidas foram valiosas para a melhoria do documento de política e foram levadas em consideração.</p> <p>2 - Uma parcela significativa das recomendações fornecidas foram valiosas para a melhoria do documento de política e foram levadas em consideração (ou há razões objetivas, além do controle da agência de coordenação, para não refletir esses comentários no documento de política).</p> <p>3 - A grande maioria das recomendações fornecidas foram valiosas para a melhoria do documento de política e foram levadas em consideração (ou há razões objetivas, além do controle da agência de coordenação, para não refletir esses comentários no documento de política).</p>
<p>6.5. Fornecimento oportuno de <i>feedback</i>.</p>	<p>O indicador avalia se os participantes da consulta pública forneceram o seu <i>feedback</i> à agência de coordenação dentro do prazo estabelecido (atribuído à consulta pública)</p>	<p>0 - Nenhum <i>feedback</i> foi fornecido pelos participantes da consulta pública à agência de coordenação.</p> <p>1- O <i>feedback</i> fornecido pelos participantes da consulta pública à agência de coordenação estava muito atrasado (mais de 7 dias após o prazo).</p> <p>2 - O <i>feedback</i> fornecido pelos participantes da consulta pública à agência de coordenação estava ligeiramente atrasado (1-7 dias após o prazo).</p> <p>3 - Os participantes da consulta pública forneceram seu <i>feedback</i> à agência de coordenação dentro do prazo definido (alocado para a consulta pública).</p>