



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

Departamento de Administração

Curso de Especialização (*Lato Sensu*) em Gestão Pública Municipal

ANA PAULA BOAVENTURA

**A COMUNIDADE NO PROCESSO CONSTRUTIVO
DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO**

Brasília – DF

2019

ANA PAULA BOAVENTURA

**A COMUNIDADE NO PROCESSO CONSTRUTIVO
DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO**

Monografia apresentada ao Departamento de Administração como requisito parcial à obtenção do certificado de especialista (*lato sensu*) em Gestão Pública Municipal.

Orientador(a): Roque Magno de Oliveira,
Graduado em Administração pela
Universidade de Brasília

2019

ANA PAULA BOAVENTURA

**A COMUNIDADE NO PROCESSO CONSTRUTIVO
DO PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de especialização em Gestão Pública Municipal da Universidade de Brasília do (a) aluno (a)

Ana Paula Boaventura

Mestra, Roque Magno de Oliveira
Professor-Orientador

Titulação, Nome completo,
Professor-Examinador

Titulação, nome completo
Professor-Examinador

Brasília, 28 de maio de 2019

RESUMO

Com base no Estatuto da Cidade Lei nº 10.257/01 do governo federal onde se é exigido a participação pública na confecção do Plano Diretor, a Prefeitura Municipal de Anápolis em 2006 criou um Plano sem a participação da comunidade, mesmo isso sendo uma exigência imposta na lei supracitada foi mais uma estratégia emergencial uma vez que os prazos para confecção do mesmo estava por vencer, contudo em 2015 foi estabelecido a revisão do processo e nesse momento se fez uso do recurso “Auditoria/Debate Público”. O Planejamento Participativo Comunitário é de fato, uma tendência contemporânea dentro do cenário de propostas e ferramentas para intervir na realidade de uma comunidade, a participação faz cumprir o estabelecido em lei, mas não só isso, essa passa a ser o instrumento de apoio na demanda logística e coordenação de trabalho para sua implementação o pilar do trabalho desenvolvido, partindo dessa premissa o presente trabalho tem como objetivo analisar a importância da Auditoria Pública e avaliar sua implantação e metodologia relacionando – a diretamente ao setor de Diretoria Fiscalização de Edificação. O tema abordado será contextualizado através de pesquisa de análise qualitativa entre a comunidade diretamente relacionada com os eventos urbanísticos e suas edificações.

Palavras - chaves: Auditoria/Debate público, Plano Diretor Participativo.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Resposta da pergunta 1	13
Gráfico 2 – Resposta da pergunta 2	14
Gráfico 3 – Resposta da pergunta 3	14
Gráfico 4 – Resposta da pergunta 4	15
Gráfico 5 – Resposta da pergunta 5	15
Gráfico 6 – Resposta da pergunta 6	16
Gráfico 7 – Resposta da pergunta 7	16
Gráfico 8 – Resposta da pergunta 8	17
Gráfico 9 – Resposta da pergunta 9	17
Gráfico 10 – Resposta da pergunta 10	18

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Acesso site Prefeitura Municipal	24
---	----

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	1
1.1	O Estatuto da Cidade	2
1.2	A Participação da Comunidade dentro do legislativo	4
1.3	Planejamento Participativo	6
1.4	Metodologia desenvolvida na revisão do Plano Diretor.....	7
2	CAPITULO I.....	8
3	MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA	10
3.1	Tipologia e descrição geral dos métodos de pesquisa	10
3.2	População e amostra ou Participantes da pesquisa.....	11
3.3	Caracterização e descrição dos instrumentos de pesquisa.....	12
3.4	Procedimentos de coleta e de análise de dados	13
4	RESULTADO E DISCUSSÃO.....	20
5	CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO	24
6	REFERÊNCIA	29
7	APENDICE	30

1 INTRODUÇÃO

[...] constatou-se que a atuação dos agentes sociais, na gestão do zoneamento geral paulistano, esteve sempre restrita às elites sociais e econômicas. Uma explicação para isso foi que, além da impossibilidade ou da dificuldade de organização popular, inclusive da pequena burguesia e da classe média, as principais propostas de modificação do zoneamento diziam respeito aos territórios e aos interesses das elites paulistanas. [...] Não se constatou a atuação, na gestão do zoneamento geral, de entidade de moradores de bairros populares, de loteamentos irregulares da periferia, de favelas ou de áreas de concentração de cortiços.

Nery Jr, José Marinho, Um século de política para poucos: zoneamento paulistanos, 1886 – 1986 Tese de Doutorado Defendida na Faculdade de Arquitetura e São Paulo, 2002-<https://jmarinhonery.files.wordpress.com/2012/11/tesepdf.pdf>

Nery deixa claro em sua obra que a lei de zoneamento paulistana foi prejudicada pela dificuldade em ter acesso as massa de classe econômicas menos favorecidas economicamente ao analisarmos a obra observamos que ela engloba em sua linha de tempo os anos de 1886 à 1986, sabendo que se passaram (33) trinta e três anos desde que sucedeu a pesquisa onde estamos atualmente em meio a esse contexto econômico, cultural e contextual.

1.1 O Estatuto da Cidade -Contextualização

A Prefeitura Municipal de Anápolis por meio dos seus atributos legais revisou em meados do ano de 2015 o novo Plano Diretor Participativo Municipal, contemplando exigência dos artigo nº 2 inciso II e artigo nº 40 parágrafo 4º, incisos I, II e III do Estatuto da Cidade Lei nº 10.257/01 do Governo Federal do Brasil que regulamenta os artigos nº 182 e nº 183 da Constituição Federal de 1988 e estabelece as diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências, *in verbis*:

Art. 2 A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – [...]

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana; [...]

§ 4o No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

Com auxílio de várias diretorias, órgãos municipais e a própria população foi sancionado o projeto de Lei Complementar nº 001 de 15 de fevereiro de 2016, tornando-se Lei Complementar nº 349, em 07 de julho de 2016, essa ao entrar em vigor e ser colocada em prática gerou grande repercussão negativa dentro da comunidade dos profissionais liberais e servidores municipais de edificações, informações essas obtidas através de depoimentos pessoais e mídia local. Ao analisar a quantidade de feedbacks negativos e informações truncadas, observando os pontos alcançados e os não contemplados no processo de revisão e implementação da mesma, avaliar a metodologia desenvolvida se torna algo ser

ponderado e discutido. Na oportunidade iremos abordar especificamente a área de Fiscalização de Edificação Urbana, que anteriormente conforme designava Lei Complementar nº 128, de 10 de outubro de 2006 (dispõe sobre o Plano Diretor Participativo do Município de Anápolis, Estado de Goiás) eram tratadas sob Lei Complementar nº 120, de 30 de junho de 2006, que dispunha sobre o Código de Edificação da cidade de Anápolis. Foi a Diretoria e comunidade alvo desse trabalho, até pelo fato da mesma ser detentora das etapas que ratificam e dão seguimento aos processos das outras diretorias municipais.

1.2 A Participação da Comunidade dentro do legislativo – formulação do problema

Podemos observar que a dinâmica de elaboração e implementação de uma lei “sem” participação pública tem por metodologia ser estudada, contextualizada, produzida e implementadas com o amparo de técnicos em leis e analistas especializados nas áreas competentes junto aos órgãos e secretarias envolvidos direta ou indiretamente, após estudo “técnico” e normatização, a comunidade técnica passa a ter acesso então do documento como fonte de dados. Esse processo pode ser observado no Plano elaborado em 2006 onde em seu texto não era sequer citado os procedimentos participativos comunitários. Já no processo revisional de 2015 existe toda uma dinâmica para que desde o início dos procedimentos sejam abertos e acessíveis à comunidade, dessa forma quando acrescentamos a participação pública ganhamos com conhecimentos práticos e experiência de execução, tornando mais viáveis os processos de normatização, o contribuinte(peça principal desse arranjo) passa a entender melhor a estrutura governamental.

No processo democrático a ser desenvolvido contido no artigo nº 43 do Estatuto da Cidade Lei nº 10.257/01 do Governo Federal, conseguimos observar a importância da contribuição do colegiado em todos os níveis, sendo eles municipais, estaduais e federais. E de acordo com as diretrizes expressas no *Estatuto da Cidade*, os Planos Diretores apenas podem ser normatizados a contar com essa colaboração, não apenas durante o processo de elaboração e votação do Instituto Legal, mas, sobretudo, na implantação e gestão das decisões diretamente ligadas ao Plano, em sua construção coletiva, passa pelo espaço de debates dos cidadãos e de definição de opções, conscientes e negociadas.

O desenvolvimento e consequente implantação na democracia brasileira desse novo modelo que institui a participação direta dos cidadãos nos processos decisórios na forma de audiências públicas, plebiscitos, referendos, são os instrumentos que o município precisa utilizar para ouvir, diretamente, o contribuinte em momentos de tomada de decisão a respeito de sua intervenção principalmente sobre o território, contudo para o planejamento governamental é necessário esclarecer que uma organização deve estar a serviço do empreendedor e das pessoas, assim como o Estado em suas três esferas, a federal, a estadual e a municipal deve estar a serviço da sociedade e dos cidadãos. Agora como efetivar isso para que não sofram um

retrocesso por não alcançar a maior porcentagem possível da comunidade é o que iremos analisar.

1.3 Planejamento Participativo – objetivo geral

O principal prioridade do que hoje se chama Planejamento Participativo não é a condição de nele se estimular a participação das pessoas, na realidade os gestores buscam apenas cumprir metas normativas, essa condição de forma nem sempre “ politicamente correta “ sempre existiu em quase todos os processos de planejamento: não há condição de fazer algo visando a realidade atual sem, ao menos, entender o básico da problematização dos cidadãos de uma comunidade e assim se se beneficiar das sugestões.

[...] Ele foi desenvolvido para instituições, grupos e movimentos que não têm como primeira tarefa ou missão aumentar o lucro, competir e sobreviver, mas contribuir para a construção da realidade social. Tais entidades, incluindo aqui governos e seus diversos órgãos, não dispunham de ferramenta adequada para organizar seus processos de intervenção na realidade e vão, aos poucos, aproveitando-se do que o Planejamento Participativo lhes oferece para isto.

Gandin,Danilo,2001

Exemplo dessas instituições que mais utilizaram esta ferramenta para organizar seus processos de construção da prática participativa com um sentido de ajudar na construção das estruturas sociais comunitárias são as escolas, sobretudo as ligadas aos municípios que são beneficiadas com a aplicação de conceitos, modelos, técnicas e instrumentos que se enquadram num plano para intervir na realidade, na direção conjuntamente estabelecida por um grupo.

Trazer essa estrutura para comunidades maiores como uma cidade requer muito estudo, elaboração de estratégias e uma metodologia que alcance a todos sem haver segregação econômica e cultural.

O objetivo deste é buscar o entendimento dos procedimentos, estratégias e técnicas de auditoria pública/participativa utilizados, verificando através de pesquisa de campo juntamente com os cidadãos municipais, a dinâmica desenvolvida no processo de elaboração e implementação da revisão do Plano Diretor Participativo no município de Anápolis, Estado de Goiás .

1.4 Metodologia desenvolvida na Revisão do Plano Diretor

- Demonstrar prévia literária, que incluirá desde informações básicas partindo do princípio das diretrizes que normatizam o Plano Diretor Participativo, tendo como referencia as leis anteriormente citadas.
- Analisar a dinâmica na elaboração da revisão do Plano Diretor Participativo Municipal, através da pesquisa qualitativa.
- Evidenciar a eficácia da metodologia empregada no acesso à comunidade através dos artigos disponibilizados pela imprensa.

2 CAPÍTULO I

A organização da Administração Pública brasileira é fundamentada na Constituição de 1988 Conforme capítulo II – Da Política Urbana, no artigo 182 e 183, a política de desenvolvimento urbano é executada pelo Poder Público Municipal, oportunamente observamos no Estatuto da Cidade em sua 2º edição impressa em 2004, anteriormente citado, as diretrizes de normatização do Plano Diretor Municipal, nele são observadas as orientações específicas sobre um novo conceito participativo focado na interação com a comunidade buscando o desenvolvimento social, esse contato pode ser gerado através audiências públicas, plebiscitos, referendos entre outras.

[...] e planejar é sinônimo de conduzir conscientemente, não existirá então alternativa ao planejamento. Ou planejamos ou somos escravos da circunstância. Negar o planejamento é negar a possibilidade de escolher o futuro, é aceitá-lo seja ele qual for.

(MATUS; 1996, p.14).

Além dos planos como condutores da organização dos espaços urbanos, existem as legislações que oferecem aos governos possibilidades infinitas para promover o melhoramento das cidades usando ações prioritárias como: a ampliação de recursos, regularização do mercado, regularização de áreas ocupadas irregularmente, preservação do patrimônio cultural, arquitetônico, urbano e ambiental e mais recentemente a promoção do desenvolvimento sustentável.

Um dos motivos, pelos quais, isso acontece é que entre a Lei e sua aplicação há um hiato que é interpelado pelas relações de poder na sociedade. Infelizmente a aplicação das leis, em certos casos, no Brasil, depende de quem ela (a aplicação) se destina.

Maricato (2001)

Esse hiato que Maricato se refere é a distancia entre o desejável e o alcançável que muitas vezes estão tão impregnados na estrutura de elaboração do mesmo que não conseguimos promover uma metodologia que realmente possa contemplar todo o conjunto que no nosso caso é a interação da comunidade no processo.

Ao enfatizar que essa flexibilidade que inspirou também o “jeitinho brasileiro” para não dizer – clientelismo ajuda a adaptar uma legislação positivista, a uma sociedade onde o exercício do poder se adequa às circunstâncias.

Dentre as novas estratégias que buscam a descentralização e a mudança do predomínio de alguns grupos em detrimento de outros, merecem destaque a participação e a autonomia da sociedade que com os novos critérios apontados e normatizados no caso da Prefeitura Municipal de Anápolis na lei 349/2016, no sentido de gerar um instrumento democrático, no âmbito do setor de planejamento urbano, considero que se diminuirmos o tal hiato teremos grandes progresso para a futura revisão do Plano Diretor Municipal.

É importante, a realização de uma reflexão teórica sobre a conjuntura política institucional que aposte em um maior acompanhamento por parte da sociedade, que atrelado ao poder local, possa alcançar o objetivo maior que é o de proporcionar qualidade de vida com desenvolvimento sustentável e ambientalmente coerente com as reais demandas desta população.

ALVES, maira benavenuta. Aplicabilidade e exequibilidade do plano diretor do município de Anápolis, sob a ótica dos instrumentos do planejamento público. Anápolis,2008.Acesso: 01 abril. 2019.

Nesse sentido, analisar o Plano Diretor Participativo de Anápolis, abordando sobre o ponto de vista da aplicabilidade frente à comunidade. Para viabilizar esta proposta foi necessário iniciar do zero buscando os estudos já realizados sobre Anápolis no tocante a temática abordada mesmo que de forma de pequenos ciclos estruturais em pequenas comunidades como as escolares, bem como sobre os fatores condicionantes para sua aplicabilidade dentro das exigências que normatizam o plano, realmente atender, refrear, urbanizar, humanizar a cidade, trazer a todos a possibilidade de ao menos conhecer as expectativas da instituição.

Apesar de Anápolis declarar vivenciar o Plano Participativo, somente dentro desse novo projeto de 2015 através dessa metodologia da participação da sociedade que foi aberta a comunidade, objeto deste estudo é analisar sua metodologia e verificar se o hiato entre o projeto e execução foram diminuídos, ou seja se realmente se conseguiu com a participação popular.

3 CAPITULO II

Tabela Resumo. Consolidação do método de pesquisa

3.1 Tipologia e descrição geral dos métodos de pesquisa

Objetivos	Fonte dos dados	Tipo de dado coletado	Técnicas e Instrumentos coletados dos dados	Técnica de análise dos dados
1. Demonstrar os procedimentos utilizados para cumprir exigências normativas participativas	Artigos científicos e bibliografias	Texto publicado nos anais científicos	Busca documental	Análise documental
2. Comprovar efetivação da metodologia utilizada.	Artigos e bibliografias	Texto publicado na imprensa local	Busca documental	Análise documental
3. Evidenciar aceitação popular da revisão do Plano Diretor Participativo.	Pesquisa público alvo	Opinião qualitativa, em caráter anônimo.	Formulário online	Análise de resultados

3.2 População e amostra ou Participantes da pesquisa

Público alvo da pesquisa são os membros ativos da comunidade pertencentes à cidade de Anápolis, Estado de Goiás, em sua composição contará com representantes das categorias composta por profissionais liberais na área da construção civil, sendo eles (Arquitetos, Engenheiros Cíveis, Construtores) e em outra vertente abordaremos os servidores públicos concursados ocupantes do cargo de fiscal de edificação, todos eles diretamente ligados a Diretoria de Fiscalização de Edificação.

Utilizando a opinião dessas duas categorias, que estão diretamente ligados ao processo que inicia e finda toda a dinâmica do Plano Diretor Participativo, em uma ponta temos os executores normativos com suas funções de caráter administrativo tendo como missão fiscalizar e orientar o contribuinte dentro da nova metodologia/legislação, onde poderemos evidenciar através de suas respostas as dificuldades e facilidades proporcionadas por uma normatização que tem como base a participação da comunidade como um todo. Já num segundo momento poderemos sentir da mesma forma como os profissionais liberais e contribuintes, que em contra partida se mantêm do lado oposto da metodologia aplicada serão os verdadeiros executores normatizados dentro dessa nova revisão.

3.3 **Caracterização e descrição dos instrumentos de pesquisa**

A pesquisa será executada através de um formulário, denominado “formulário de pesquisa para conclusão de curso”, caráter anônimo com respostas objetivas, com única alternativa, elaborado dentro do sistema de formulários do aplicativo Google Drive, a partir dele obteremos um link que enviaremos por meio de uma linha de transmissão criada dentro do aplicativo de mensagens Whatsap, abrangendo a mesma quantidade de cada parcela da comunidade citada, nesse contexto apresentaremos as seguintes informações:

- Oi boa tarde
- Você poderia por gentileza responder ao meu formulário de pesquisa para conclusão de curso?
- (https://docs.google.com/forms/d/1G1_CorcYgzuHZ0e_qJk6MwGb51Wx6doDmLV7mEezxtg/edit)

Ao acessar o link indicado o indivíduo (escolhido aleatoriamente em cadastro previamente consultado no Departamento de Diretoria de Fiscalização de Edificação) será encaminhado para um formulário online com as características e informações conforme apêndice I.

3.4 Procedimentos de coleta e de análise de dados

Os dados serão coletados via “online”, através do envio direto de um link (https://docs.google.com/forms/d/1G1_CorcYgzuzHZ0e_qJk6MwGb51Wx6doDmLV7mEezxtg/edit) ao aplicativo de mensagem denominado Whatsap dos participantes previamente cadastrados, ali será criada uma linha de transmissão com o objetivo de padronizar a linguagem ao solicitar e orientar os receptores com relação a pesquisa, o reenvio à base de dados Google Drive se dá automaticamente ao termino do seu preenchimento.

Os dados serão computados e calculados automaticamente pelo sistema de formulários do Google Drive, as informações serão utilizadas, de forma coletiva os dados serão apresentados em forma de gráficos.

Na primeira questão da pesquisa o objetivo era categorizar e quantificar os participantes

Resultado:

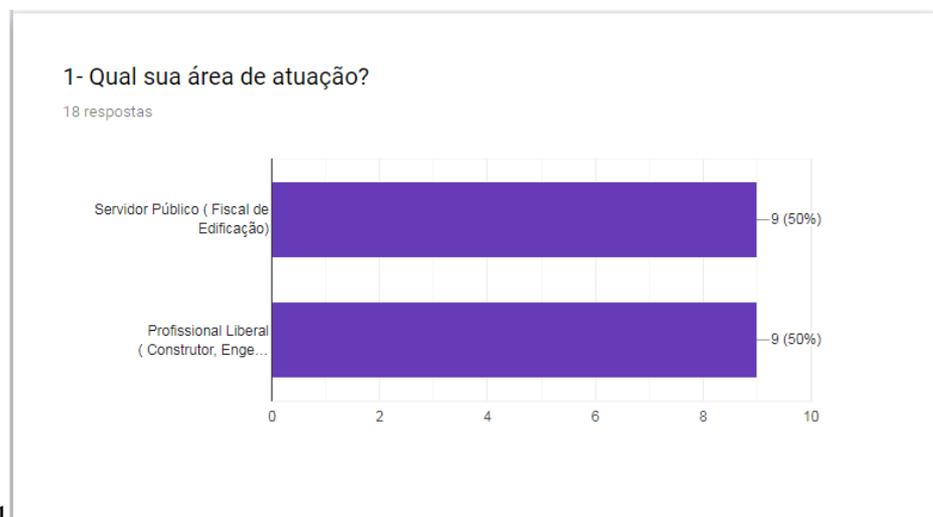


Gráfico 1

https://docs.google.com/forms/d/1G1_CorcYgzuzHZ0e_qJk6MwGb51Wx6doDmLV7mEezxtg/edit#responses

Na segunda questão da pesquisa o objetivo era saber se tiveram ou não acesso aos convites para participar das auditorias/debates

Resultado:

2 - Você teve acesso aos convites das audiências e debates públicos no período de elaboração do Plano Diretor ?

18 respostas

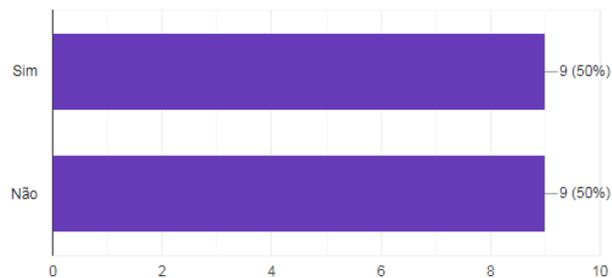


Gráfico 2

https://docs.google.com/forms/d/1G1_CorcYgzuHZ0e_qJk6MwGb51Wx6doDmLV7mEezxtg/edit#responses

Na terceira questão da pesquisa o objetivo era saber a satisfação com relação a divulgação das audiências/debates públicos

Resultado:

3 - Numa escala 1 a 3 onde (1) seria insatisfeito (2) satisfeito (3) muito satisfeito. Como você avalia a divulgação das audiências e debates públicos ?

18 respostas

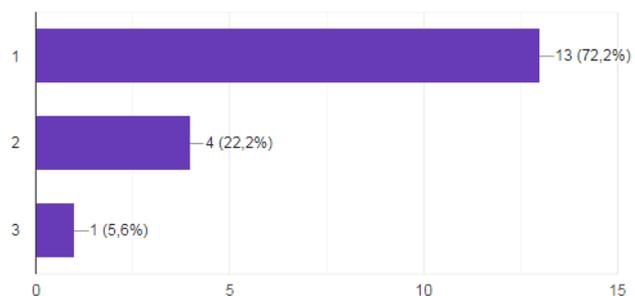


Gráfico 3

https://docs.google.com/forms/d/1G1_CorcYgzuHZ0e_qJk6MwGb51Wx6doDmLV7mEezxtg/edit#responses

Na quarta questão da pesquisa o objetivo era saber a clareza com que o LC 349/ foi colocado em vigor.

Resultado:

4 - Você teve ou tem dúvidas sobre a elaboração e implantação do Plano Diretor LC 349/16?



18 respostas

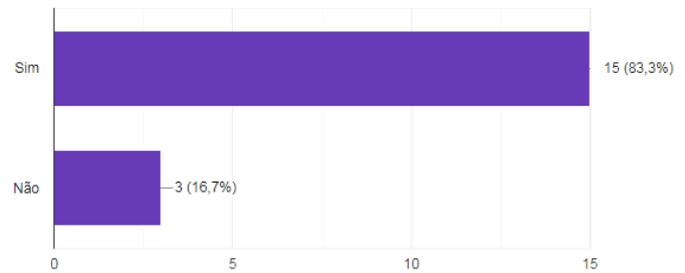


Gráfico 4

https://docs.google.com/forms/d/1G1_CorcYgzuHZ0e_qJk6MwGb51Wx6doDmLV7mEezxtg/edit#responses

Na quinta questão da pesquisa o objetivo era saber se a opinião dos mesmos teve a importância devida.

Resultado:

5 - Seus questionamentos nas audiências e debates públicos foram ponderados com feedback ?



18 respostas

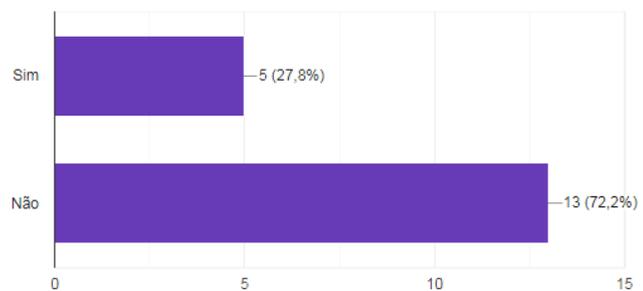


Gráfico 5

https://docs.google.com/forms/d/1G1_CorcYgzuHZ0e_qJk6MwGb51Wx6doDmLV7mEezxtg/edit#responses

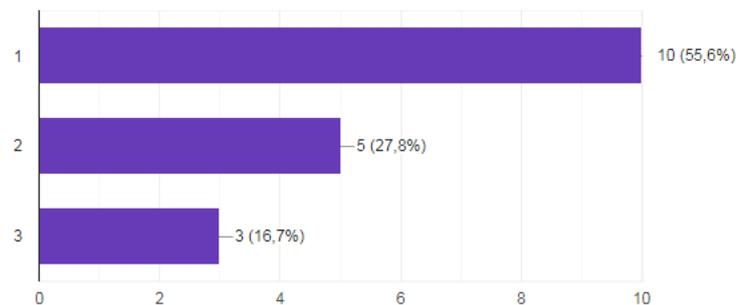
Na sexta questão da pesquisa o objetivo era saber se ficaram satisfeitos com o desenrolar das suas dúvidas.

Resultado

Gráfico 6

6 - Numa escala 1 a 3 onde (1) seria insatisfeito (2) satisfeito (3) muito satisfeito. Você ficou satisfeito com o feedback ?

18 respostas



https://docs.google.com/forms/d/1G1_CorcYgzuHZ0e_qJk6MwGb51Wx6doDmLV7mEezxtg/edit#responses

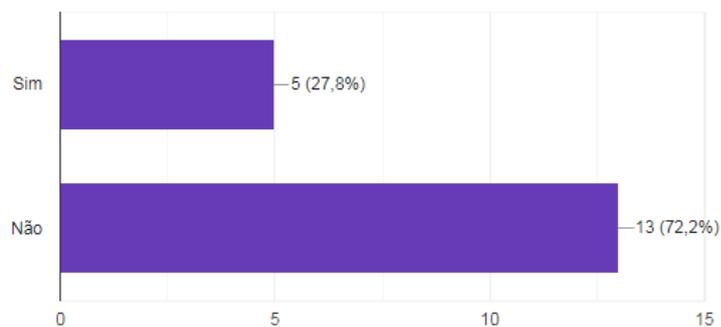
Na sétima questão da pesquisa o objetivo era saber se foram orientados sobre as novas normas

Resultado

Gráfico 7

7 - Você recebeu orientação por parte do órgão elaborador, por meio de medidas explicativas de como as novas normas seriam aplicadas e executadas?

18 respostas



https://docs.google.com/forms/d/1G1_CorcYgzuHZ0e_qJk6MwGb51Wx6doDmLV7mEezxtg/edit#responses

Na oitava questão da pesquisa o objetivo era saber se foram orientados sobre as novas normas

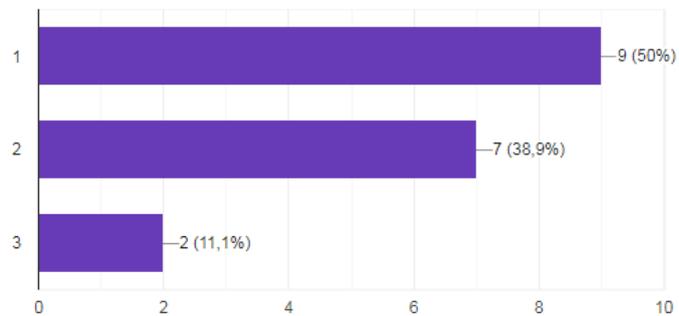
Resultado

Gráfico

8

8 - Numa escala 1 a 3 onde (1) seria insatisfeito (2) satisfeito (3) muito satisfeito. Você ficou satisfeito com a forma que informação foi compartilhada ?

18 respostas



https://docs.google.com/forms/d/1G1_CorcYgzuHZ0e_qJk6MwGb51Wx6doDmLV7mEezxtg/edit#responses

Na nona questão da pesquisa o objetivo era saber se foram prejudicados com a metodologia aplicada.

Resultado

9 - Você se sentiu prejudicado com a forma na qual a LC 349/16 foi colocada em vigor ?



18 respostas

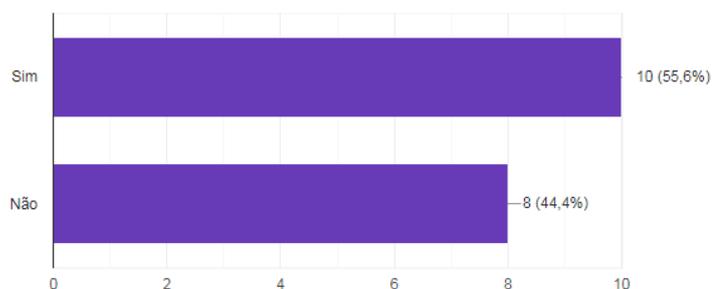


Gráfico 9

https://docs.google.com/forms/d/1G1_CorcYgzuHZ0e_qJk6MwGb51Wx6doDmLV7mEezxtg/edit#responses

Na décima questão da pesquisa o objetivo era saber se foram prejudicados com a metodologia aplicada.

Resultado

10 - Numa escala 1 a 3 onde (1) seria insatisfeito (2) satisfeito (3) muito satisfeito. Você está satisfeito com a LC 349/16 no que se refere ao Plano Diretor em sua área de trabalho? 

17 respostas

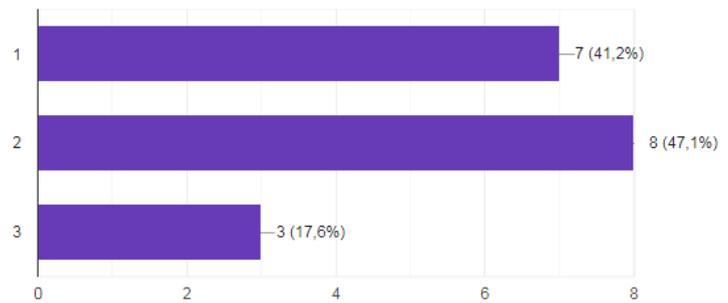


Gráfico10

https://docs.google.com/forms/d/1G1_CorcYgzuHZ0e_qJk6MwGb51Wx6doDmLV7mEezxtg/edit#respones

Ao analisarmos os dados da pesquisa aplicada de forma anônima verificamos que: Metade dos pesquisados eram servidores públicos “fiscais de edificação” 50% e metade eram profissionais liberais “pequenos empreendedores” 50% o que nos permite fazer uma leitura mais simples das questões apontadas. Sobre o acesso aos convites e divulgação metade dos pesquisados 50% declararam que tiveram acesso aos convites, essa informação nos faz crer que apenas 25% dessa parcela da comunidade foram atingidas no processo de divulgação, desses 72,2% acham que a metodologia de chamamento das audiências/debates foram satisfatória. Após sua conclusão 83% dos pesquisados tiveram dúvidas sobre a elaboração/implantação da LC 349/16, relatam que apenas 27,8% deles conseguiram que seus questionamentos fossem ponderados com feedback. Mesmo com tão pouco acesso apenas 55,6% dos pesquisados ficaram satisfeitos com os feedback. A falta de palestras didáticas é observada quando percebemos que 72,2% dos pesquisados relataram não receber por meio de medidas explicativas das alterações da revisão da LC 349/16, contudo 50% dos pesquisados se dizem satisfeitos com a forma que a informação foi compartilhada. Já 55,6% dos pesquisados se sentiram prejudicados pela forma com a qual foi colocada em vigor a LC Plano Diretor Participativo. Podemos ressaltar que

apenas 17,6% dos pesquisados se sentem insatisfeitos com a nova revisão do Plano Diretor Participativo.

4 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO

O planejamento urbano no Brasil, representado pelo Plano Diretor, está em busca de uma revisão radical em sua modalidade, com isso todos os seus pressupostos precisam ser questionados, sem exceção. A partir disso é fundamental que o conteúdo do Plano Diretor e seus métodos seja redefinido de maneira a atender essa nova dinâmica. Uma das mudanças é recusar um Plano pautado pela minoria.

O debate deve vir de baixo para cima e não ser um evento ao qual a maioria comparece *convidada* pela minoria. Os problemas e suas prioridades devem ser definidos pela maioria e esta deve recusar qualquer constrangimento por “não entender de planejamento urbano”. *Especialista* (ou *expert*) é aquele a quem o problema diz respeito.

(VILLAÇA, 1999, 236).

Os técnicos têm que ser postos a serviço dessa maioria e da solução aos problemas que elas pautarem. Claro que isso não será fácil, com a diferença de poder político entre a minoria e a maioria. De maneira alguma acreditamos que todos aqueles que aderem às *verdades* do Plano Diretor Participativo o façam de má fé ou com interesses, acreditamos ainda que na maioria dos casos, aqueles que participaram dos debates sobre o “Plano” como o caso da pequena parcela da população (os de mais alta renda) que compareceu aos debates e lá defendeu seus legítimos interesses agiram correta e legitimamente. Só que isso está distante do interesse público a maioria que por algumas falhas de comunicação ou interesse e não compareceu aos debates, por que não viu nele qualquer possibilidade de defesa de seus interesses.

(NERY JR, 2002)

A elaboração do plano diretor pressupõe participação social em todo o processo de integração social e esse é um enorme desafio. O cidadão comum das periferias urbanas frequentemente não entende como, onde e por que participar desses eventos, não tendo ninguém que o represente de forma organizada isso vem totalmente de encontro com a dinâmica da nossa pesquisa.

Observando os dados da Lei Complementar 128/2006 anterior que dispunha sobre o Plano Diretor Participativo, seu conteúdo não orienta sobre como viabilizar a participação da comunidade em sua revisão, o que acaba sendo contrário aos seus objetivos e função.

Podemos dizer que o Município de Anápolis teve seu primeiro Plano Diretor Participativo sem a efetiva participação da comunidade, afinal, a lei não menciona sequer a forma de lidar com essa questão no futuro, o mesmo se vê no artigo 81 da mesma em que se trata do prazo da revisão estabelecida, *in verbis*:

Artº 81 O Plano Diretor Participativo será revisado a cada 05 (cinco) anos, de acordo com os estudos realizados pelo Núcleo Gestor de Planejamento Urbano e Controle do Plano Diretor - NGPPD.

Já na prática a revisão foi iniciada em nove anos depois com intuito de cumprir o intervalo máximo estabelecido pelo Estatuto das Cidades que se refere a 10 anos o maior intervalo. Diante de tantas observações concluímos que em 2006 o Plano Diretor Participativo foi nada além do que uma jogada política para cumprir as normativas vigentes, agora cabe avaliar se sua revisão atente aos critérios da participação comunitária ou se trata de outro momento político para cumprir metas.

Na revisão do Plano Diretor Participativo colocado em vigor na data de julho de 2016, ouve uma repercussão extremamente negativa diante da comunidade menos esclarecida e de profissionais liberais na área imobiliária, assim como dos comerciantes, a população ao ser indagada através de entrevista para coleta de dados de pesquisa de forma oral, quase que de forma unanime questionaram as normas atuais e a ação dos funcionários fiscais (no caso de edificação) como se partisse dos mesmos as novas normativas e como é sabido a ação está prevista dentro do Plano Diretor Participativo sob o artigo 187 inciso VIII, trazendo desconforto aos funcionários no dever da sua função, esses eram acusados de terrorismo por executarem as normas declaradas na forma da lei, um grande impasse surgiu ao entrevistar os funcionários ocupantes dos cargos que diretamente atuam na fiscalização da normatização da lei, onde ele em sua grande maioria 90% não foi diretamente consultado sobre a dinâmica do serviço e sua aplicação, com isso, tanto a imprensa e até mesmo os componentes do legislativo se opuseram ao que foi proposto (ao menos diante do meio publicitário), deixando os funcionários à mercê de um joguete político inviável.

A opinião pública é fortemente influenciada pelo que é disseminado pelas mídias, sejam elas tradicionais (televisão, rádio, jornal), sejam elas novas (redes sociais, blogs). Não raro, grupos com interesses específicos usam essas mídias para pautarem as discussões do plano diretor [...],para promover seus interesses. Embora seja permitido do ponto de vista legal, o uso desse subterfúgio distorce o processo de

participação, criando assimetrias importantes entre aquilo que a cidade como um todo deseja e aquilo que a opinião pública é levada a acreditar.

<https://www.politize.com.br/plano-diretor-participativo-necessidade-ou-ilusao/>

Olhando por esse ângulo ouve realmente uma falha por parte da equipe técnica em trazer os projetos revisionais à população ou seria tudo um jogo político uma vez que, as alterações sugeridas a vinda da suposta comunidade eram de teor expansionista territorial que particularmente remete ao perfil dinâmico das imobiliárias e grupos voltados ao mesmo eventos.

Podemos evidenciar na ata da reunião participativa feita em 15 de abril de 2015 - Ata02/2015//anapolis.go.gov.br/portal/arquivos/files/APROVADO%20ATA%20AUDIENCIA%20PUBLICA%20-%202015_04_15%20(1)(1).pdf – acesso em : 07/04/2019 17:24

Onde observarmos a lista de participantes é composto por membros ativos seletos da sociedade como, por exemplo, as mídias locais, empresários na área da construção civil e imobiliários, constataram um representante de associação de moradores, mas essa se dirige a zona sul. Dentro deste contexto podemos evidenciar que na reunião em questão a zona norte e a população com menos acesso político não esteve presente. E essa parcela da população é a que mais se prejudica por não entender como se aplica a lei e se sentem lesados diante da ação fiscal, mesmo que ela veja em primeira instância apenas para orientar. Prova disso foram os excessos cometidos contra os funcionários onde apropriada mídia local inflamava os contribuintes com desinformação sobre como foi elaborado o Plano Diretor Participativo e que o que vivíamos era consequência da não participação ativa dessa fatia importante da população. Em reportagem o CAUGO deixa clara a preocupação com tal deficiência da comissão com relação a divulgação e imparcialidade aos debates:

O CAU/GO realiza no dia 18 de junho, quinta-feira, uma reunião em Anápolis para discutir o Plano Diretor do município, que vem sendo alvo de propostas de modificações isoladas por parte da prefeitura. Sob o título “O arquiteto e a questão urbana – Plano Diretor de Anápolis”, o evento é aberto a todos os interessados e está marcado para as 19h, no auditório do Senai (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial), bairro Jundiáí.

A iniciativa é da Comissão de Política Urbana e Ambiental (Cepua) do CAU/GO, [...] O objetivo do encontro é discutir com arquitetos e outros profissionais a necessidade de o Plano Diretor passar por uma revisão abrangente, a fim de evitar que sejam feitas mudanças fragmentadas e sem estudos no texto atual, que é de 2006. [...]

<https://www.caugo.gov.br/conselho-debate-plano-diretor-de-anapolis-no-dia-18/>
acesso 04/04/2019 21:54

Vemos que mesmo o órgão Estadual buscando esclarecer o processo de revisão ainda que o acesso foi direcionado a uma parcela específica da população, isso vem de encontro com a tão temida segregação por classe econômica.

Também observamos no texto apresentado na página da Câmara Municipal de Anápolis, onde podemos perceber claramente diante das propostas apresentadas que foram dispostas como “emendas propostas populares” e todas tratavam da inclusão de áreas de chácaras no perímetro urbano da cidade, algo fora do comum quando pensamos que os verdadeiros beneficiários seriam os grandes empresários imobiliários. Segue o texto.

Para dar continuidade aos estudos do Plano Diretor e do projeto de Expansão Urbana de Anápolis, os membros da Comissão Mista se reuniram na manhã desta quarta-feira (25.mai.16). Na ocasião os vereadores estudaram emendas propostas por populares e todas tratavam da inclusão de áreas de chácaras no perímetro urbano da cidade. Ao todo foram discutidas quatro emendas sobre o assunto.

<https://anapolis.go.leg.br/institucional/noticias/comissao-mista-do-plano-diretor-rejeita-emendas-de-populares-que-ampliam-o-perimetro-urbano> acesso 09/04/2019 15:47

Com base nessas informações e discursos de falta de integração entre a comissão e o público alvo elaboramos uma pesquisa para esclarecer se realmente os métodos de convocação para a participação das reuniões/debates foram efetivas, se essas duas categorias que se auto intitularam não representadas, foram alcançadas sendo elas (funcionários municipais fiscal de edificação e profissional liberal e comunidade representante da zona norte do município) . Ou se tudo não passa de manejos culturais onde esses indivíduos por opção ou falta de interesse político não se manifestaram sobre seus interesses.

5 RESULTADO E RECOMENDAÇÃO

Levando em consideração toda manobra política, vícios administrativos podem afirmar que diante da pesquisa aplicada a metodologia utilizada para obter uma revisão participativa no plano diretor municipal não foi de toda errada acredito que com pequenos ajustes podemos melhorar essa dinâmica. Por mais que a imprensa tente forçar uma negativa sobre a implementação da Lei Complementar 349/16 observamos que apenas 18% da comunidade que teoricamente menos foi ouvida e representada nas reuniões e debates se sentem prejudicados com a revisão colocada em vigor.

Gostaria de ressaltar que dentro do site <http://www.anapolis.go.gov.br/portal/> temos acesso ao Plano Diretor Participativo vigente, as agendas de atividades, entre outras



Figura 1

[..]Soluções possíveis: para minimizar esse fenômeno, é importante que os mecanismos de participação sejam compatíveis com o repertório cognitivo, cultural e social das pessoas que serão chamadas a participar. Cabe à administração pública promover esforços ativos para explicar ao cidadão comum à importância de participar, com campanhas criativas que passem a mensagem de maneira clara. Nas audiências, se fez necessário traduzir as informações técnicas para uma linguagem acessível, na qual os participantes entendam e possam interagir.

Mais uma vez, a tecnologia pode ser uma aliada, seja com ferramentas que ajudem a fazer essa “tradução” (mapas digitais interativos, gráficos auto explicados), seja dando oportunidade a pessoas que não podem participar presencialmente os meios de fazê-lo à distância, por ferramentas como smartphones, hoje acessíveis a um grande contingente de pessoas (mesmo nas periferias). Para o cidadão comum, organizar-se em redes de cooperação (como ONGs) e usar ferramentas digitais pode também ser uma forma de mobilizar a população para que participe, criando eventos e campanhas em redes sociais.

<https://www.politize.com.br/plano-diretor-participativo-necessidade-ou-ilusao/>
 acesso: 04/01/2019 – 10:54

Se observarmos que o Plano Diretor participativo 128/06 nem se quer mencionava como seria a metodologia utilizada para obter a participação da comunidade num todo, ao analisar a revisão do Plano Diretor Participativo 349/16 onde temos dos artigos 282 até 290, todos dispendo sobre uma gestão democrática e participativa. In verbis:

Capítulo V DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA CIDADE

Art. 282 A Política de Gestão Democrática da Cidade assegura a plena participação do cidadão e das instituições da sociedade civil nos processos de planejamento, gestão e desenvolvimento do Município, observadas as diretrizes, princípios e objetivos previstos neste Plano Diretor.

Art. 283 São princípios da gestão democrática da cidade:

- I - transparência e pleno acesso à informação de interesse público;
- II - incentivo à participação popular;
- III - integração entre Poder Público Municipal e população na gestão da cidade.

Art. 284 São diretrizes gerais da gestão democrática:

- I - valorizar o papel da sociedade civil organizada e do cidadão como protagonistas, partícipes ativos, colaboradores, cogestores e fiscalizadores da Administração Pública Municipal;
- II - ampliar e promover a interação da sociedade com o Poder Público Municipal;
- III - garantir o funcionamento das estruturas de controle social previstas na legislação vigente e aplicável à espécie;
- IV - promover formas de participação e organização, ampliando a representatividade social;
- V - reconhecimento da participação social como direito do cidadão e expressão de sua autonomia;
- VI - complementaridade, transversalidade e integração entre mecanismos e instâncias da democracia representativa, participativa e direta;
- VII - solidariedade, cooperação e respeito à diversidade de etnia, raça, cultura, geração, origem, sexo, orientação sexual, religião e condição social, econômica ou de deficiência, para a construção de valores de cidadania e de inclusão social;
- VIII - direito à informação, à transparência e ao controle social nas ações públicas, com uso de linguagem simples e objetiva, consideradas as características e o idioma da população a que se dirige;
- IX - incentivo e valorização da educação cidadã nas Escolas Municipais;
- X - autonomia, livre funcionamento e independência das organizações da sociedade civil;
- XI - ampliação dos mecanismos de participação social ativa nas atividades de controle externo.

SEÇÃO I

DA PARTICIPAÇÃO POPULAR

Art. 285 Será assegurada a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução, revisão e acompanhamento de planos, programas e projetos previstos neste Plano Diretor, mediante as seguintes instâncias de participação:

- I - debates, audiências e consultas públicas;

- II - Conferência Municipal da Cidade;
- III - iniciativa popular de projetos de lei, de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano sustentável.

Art. 286 O Poder Público Municipal poderá estimular a criação de outros espaços de participação popular para discussão de questões inerentes ao desenvolvimento urbano sustentável.

Art. 287 Sem prejuízo à realização de conferências, assembleias e demais eventos organizados pelo Poder Público, a Conferência Municipal da Cidade será realizada periodicamente, observado o calendário estabelecido para a Conferência Nacional.

Art. 288 Os processos de revisão deste Plano Diretor, de elaboração ou revisão dos Planos Setoriais, dos Planos Estratégicos, coordenados pelo órgão competente do Poder Público Municipal, contarão com a plena participação popular em todas as etapas.

SEÇÃO II DAS AUDIÊNCIAS E DOS DEBATES PÚBLICOS

Art. 289 O processo de revisão do Plano Diretor Participativo deverá, sem prejuízo da adoção de outras oportunidades de efetiva participação popular, observar o seguinte:

- I - realização de Audiências Públicas;
- II - democratização dos canais de consulta pública, permitindo a plena participação popular na elaboração de propostas e sugestões;
- III - apreciação e validação das propostas pelo COMCIDADE;
- IV - publicação e disponibilização para consultas públicas presenciais e no ambiente virtual.

Art. 290 Todos os eventos relacionados a debates públicos, audiências públicas e consultas públicas deverão ser prévia e amplamente divulgados, observados os

seguintes

requisitos:

- I - ampla comunicação pública, em linguagem acessível e que atenda a todos os portadores de necessidades especiais provisórias e/ou definitiva, através dos meios de comunicação social disponíveis;
- II - disponibilização, com antecedência razoável, do cronograma, dos locais das reuniões e demais eventos, da pauta e do material de apoio;
- III - publicação e divulgação dos resultados dos debates e das propostas extraídas em todas as etapas do processo.

Acrescido da uma nova metodologia de implementação, que possa vir em forma de cartilhas educativas, palestras, comerciais informativos, redes sócias com vídeos informativos, tudo com conteúdos de fácil entendimento de forma a complementar o trabalho iniciado através da revisão em vigor. Avançamos muito com relação à qualidade da informação, apenas precisamos auditar melhor as etapas, ciência é o melhor investimento que se pode fazer dentro de uma comunidade.

Sobre utilizar o funcionário como ferramenta de orientação e conhecimento das rotinas administrativas é o maior problema apontado pelos servidores, eles reclamaram não sentir a classe representada com relação a funcionalidade de algumas normativas, acredito que dentro da próxima revisão esses deveriam ser consultados diretamente com situações problema deveriam ser propostas, assim podemos concluir que realmente teríamos um mecanismo funcionando de forma mais fluída.

6 REFERENCIAL

- **ALVES, maira benavenuta.** Aplicabilidade e exequibilidade do plano diretor do município de Anápolis, sob a ótica dos instrumentos do planejamento público. Anápolis, 2008. Disponível em:
file:///C:/Users/Ana%20Paula/Desktop/maria%20benavenuta%20-20aplicabilidade%20e%20exequibilidade.pdf. Acesso: 01 abril. 2019.
- **Estatuto da Cidade** - geomatica.ufpr.br/portal/wp-content/uploads/2015/03/Estatuto-da-Cidade.pdf – acesso 12/12/2018; 9:00
- **GANDIN, danilo** A Posição do Planejamento Participativo entre as Ferramentas de Intervenção na Realidade, 2001. Disponível em
<http://www.curriculosemfronteiras.org/vol1iss1articles/gandin.pdf>
- **MAGALHÃES, Daniel carvalho.** Plano Diretor de Anápolis, Inovações legislativas e viabilidade urbanísticas, 2018. Disponível em:
https://www.ets.ufpb.br/pdf/2013/2%20S1%20Gestao%20Estrategica%20-%20IFES/GANDIN_A%20posi%C3%A7%C3%A3o%20do%20planejamento%20participativo.pdf
- **MARICATO, E.** O Ministério das Cidades e Política Nacional de Desenvolvimento Urbano. Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise, Brasília, Ipea 12, 2001.
- **NERY JR, José Marinho,** Um século de política para poucos: zoneamento paulistanos, 1886 – 1986 Tese de Doutorado Defendida na Faculdade de Arquitetura e urbanismo de São Paulo, 2002-
<https://jmarinhonery.files.wordpress.com/2012/11/tesepdf.pdf>
- <http://www.anapolis.go.gov.br/portal/secretarias/planejamento/pagina/plano-diretor-participativo/>
- <https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-anapolis-go>
<https://leismunicipais.com.br/a/go/a/anapolis/lei-complementar/2006/12/128/lei-complementar-n-128-2006-dispoe-sobre-o-plano-diretor-participativo-do-municipio-de-anapolis-estado-de-goias-revoga-as-leis-ordinarias-n-2077-1992-n-2-079-1992-e-as-leis-complementares-n-025-2002-n-058-2003-e-da-outras-providencias>.

7 APENDICE

Formulário de pesquisa - DISPÕE SOBRE O PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DO MUNICÍPIO DE ANÁPOLIS - Para conclusão de curso acadêmico em Gestão Pública

Qual sua área de atuação?

- Servidor Público (Fiscal de Edificação)
- Profissional Liberal (Construtor, Engenheiro Civil e Arquiteto)

1- Você teve acesso aos convites das audiências e debates públicos no período de elaboração do Plano Diretor?

- Sim
- Não

2- Numa escala 1 a 3 onde (1) seria insatisfeito (2) satisfeito (3) muito satisfeito. Como você avalia a divulgação das audiências e debates públicos?

- 1
- 2
- 3

3- Numa escala 1 a 3 onde (1) seria insatisfeito (2) satisfeito (3) muito satisfeito. Como você avalia a divulgação das audiências e debates públicos?

- 1
- 2
- 3

4- Seus questionamentos nas audiências e debates públicos foram ponderados com feedback ?

- Sim
- Não

5- Numa escala 1 a 3 onde (1) seria insatisfeito (2) satisfeito (3) muito satisfeito. Você ficou satisfeito com o feedback ?

- 1
- 2

3

6- Você recebeu orientação por parte do órgão elaborador, por meio de medidas explicativas de como as novas normas seriam aplicadas e executadas?

Sim

Não

7- Numa escala 1 a 3 onde (1) seria insatisfeito (2) satisfeito (3) muito satisfeito. Você ficou satisfeito com a forma que informação foi compartilhada?

1

2

3

8- Você se sentiu prejudicado com a forma na qual a LC 349/16 foi colocada em vigor?

Sim

Não

9- Numa escala 1 a 3 onde (1) seria insatisfeito (2) satisfeito (3) muito satisfeito. Você está satisfeito com a LC 349/16 no que se refere ao Plano Diretor em sua área de trabalho?

1

2

3

10- Numa escala 1 a 3 onde (1) seria insatisfeito (2) satisfeito (3) muito satisfeito. Você está satisfeito com a LC 349/16 no que se refere ao Plano Diretor em sua área de trabalho?

1

2

3