

PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO: UM ESTUDO BIBLIOGRÁFICO

Leila Helena Caldas Oliveira; Fabiane Fidelis Querino; Leandro Rivelli Teixeira Nogueira; Rafaela Gomes da Silva; Fernanda Teixeira Franco Ribeiro; Lorrane Pereira Miranda; Daiane Ferreira Arantes Beraldo.

Resumo

A Lei nº 10.527, aprovada em 10 de julho de 2001, regulamentou o capítulo da política urbana da Constituição Federal de 1988 (arts. 182 e 183). Esta lei, também chamada de Estatuto da Cidade, apresenta em seu Art. 4º os instrumentos da política urbana, dentre os quais consta o plano diretor, instrumento de planejamento urbano auxiliador da política de desenvolvimento urbanístico dos municípios. Contudo, o Estatuto da Cidade trouxe um novo significado ao plano diretor, denominando-o de plano diretor participativo, posto que sua construção é pautada na participação popular. O objetivo deste estudo é analisar os trabalhos produzidos sobre o tema plano diretor participativo, tratando especificamente da apresentação e análise de trabalhos produzidos sobre esta temática, através de um estudo bibliográfico, a partir da seleção de 33 artigos. Os trabalhos pesquisados destacam que os planos diretores participativos de fato contribuem, tanto na questão democrática como na efetivação da participação popular, para uma melhor gestão das questões urbanísticas das cidades. Entretanto, a maioria dos autores relatam a pouca participação dos cidadãos em relação a construção do plano diretor participativo nos municípios por eles pesquisados.

Palavras-chave: plano diretor; participação popular; planejamento urbano.

1. INTRODUÇÃO

O acelerado processo de transformação urbanística ocorrido nas últimas décadas no Brasil, aumentou consideravelmente a população urbana, acarretando uma série de problemas a serem enfrentados pelas cidades brasileiras. A transformação do mundo rural em urbano provocou uma ocupação urbana precária, com a proliferação de assentamentos em morros e encostas, margens de córregos e rios, causando precariedades urbanísticas. Este cenário de ordenamento territorial excludente possibilitou o agravamento de problemas não somente urbanísticos, mas também sociais e ambientais.

No enfrentamento destes desafios, a Constituição Federal de 1988 (CF/88) em seu art. 182, atribuiu aos municípios a responsabilidade na implementação de políticas de desenvolvimento urbano, com o objetivo de ordenar o pleno incremento das funções sociais das cidades. Posteriormente, a Lei 10.257/01, chamada de Estatuto da Cidade, trouxe o plano diretor, importante instrumento de planejamento sustentável das cidades, conforme destaca Moreira (2008).

Desta forma, tendo como objeto de estudo o plano diretor participativo, foi proposto uma pesquisa bibliográfica com o intuito de analisar, registrar e sistematizar os trabalhos elaborados sobre este instrumento de planejamento urbano auxiliador da política de desenvolvimento urbano dos municípios.

A realização deste estudo contou com a busca de trabalhos voltados ao tema plano diretor. A coleta dos dados se deu através de pesquisas nos sites *Google Acadêmico*, *SciELO* e

Periódicos Capes por palavras-chave como “plano diretor” e “plano diretor participativo”. Dentre os trabalhos encontrados foram selecionados 33 para o presente estudo.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1. PLANO DIRETOR

O Plano Diretor Tradicional, no Brasil, “reporta-se ao Período Colonial, no qual a Coroa Portuguesa tinha a preocupação com o controle sobre as questões urbanísticas”, (ANTONELLO, 2013, p. 243). No entanto, segundo o mesmo autor, é na metade do século XIX, início do século XX, que ocorreram estudos e a elaboração de projetos de planejamento, voltados ao saneamento básico, as vias e a expansão das cidades, ou seja, neste período os planos diretores para as cidades eram apenas planos viários.

Os Planos Diretores formulados antes da promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88) obtiveram poucos efeitos práticos nos municípios em que foram elaborados. Contudo, possuíam fundamental importância para o amadurecimento dos debates que serviram para sua aprovação, “justamente por este motivo, o Estatuto da Cidade ‘veste melhor’ quando aplicado em municípios com grandes problemas urbanos” (SILVA; SANCHES; ESPINDOLA, 2010, p. 26).

Silva e Magalhães (2007) destacam que durante o processo de consolidação da CF/88, ocorreu um movimento de abrangência nacional que envolveu diversos setores sociais com o intuito de construir um marco regulatório para a política urbana nacional. O resultado dessa luta foi a inclusão, na Constituição, de um capítulo específico voltado à política urbana, os artigos 182 e 183.

Entretanto, para que os princípios e instrumentos proferidos na Constituição pudessem ser implementados, era necessário uma legislação específica de abrangência nacional. Conforme ressaltam Silva e Magalhães (2007, p. 3) “após um longo período de negociações, em 10 de julho de 2001, o Projeto de Lei nº 5. 788/90, conhecido como Estatuto da Cidade, foi finalmente aprovado”, convertendo-se na Lei Federal nº 10.257/2001.

Andrade (2010) menciona que a Lei nº. 10.257, de 10 de junho de 2001, tem como objetivo principal estabelecer diretrizes gerais da política urbana, visando o estabelecimento de normas de ordem pública e de interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança, do bem-estar dos cidadãos e do equilíbrio ambiental. Sendo que, conforme o art. 2º desta lei, a política urbana apresenta como objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante diretrizes gerais.

Alves (2008) menciona que o Plano Diretor, deverá abranger todo o território municipal (zona urbana e rural), levando em conta aspectos ambientais, culturais, turísticos, econômicos e sociais, sendo um instrumento de caráter estratégico e participativo, com diretrizes voltadas ao princípio da função social da propriedade urbana.

Sayago e Pinto (2005) destacam que o Estatuto da Cidade dispôs sobre a obrigatoriedade dos cidadãos participarem diretamente das deliberações que delineiam o desenvolvimento da realidade urbana, através de audiências públicas e debates.

Para Alves (2008, p. 32) “mais do que um documento elaborado com técnica, o Plano Diretor, segundo o Estatuto da Cidade, em sua construção coletiva, passa pelo espaço de debates dos cidadãos e de definição de opções, conscientes e negociadas, por uma estratégia de intervenção no território”.

Andrade (2010, p. 5) ressalta que:

O Plano Diretor é parte integrante do planejamento público municipal, sendo considerado um pilar do sistema municipal de planejamento devendo os demais instrumentos (PPA, LDO e LOA) incorporar as suas diretrizes e metas, as quais remetem para as ações planejadas para o futuro do Município.

Ainda segundo Alves (2008) os instrumentos de planejamento governamental, PPA, LDO e LOA, mencionados acima, auxiliam os gestores públicos municipais na efetivação das metas e diretrizes do Plano Diretor Participativo.

3. METODOLOGIA

A metodologia empregada no presente trabalho foi a pesquisa bibliográfica, que segundo GIL (2002, p. 29) é:

[...] elaborada com base em material já publicado. Tradicionalmente, esta modalidade de pesquisa inclui material impresso, como livros, revistas, jornais, teses, dissertações e anais de eventos científicos. Todavia, em virtude da disseminação de novos formatos de informação, estas pesquisas passaram a incluir outros tipos de fontes, como discos, fitas magnéticas, CDs, bem como o material disponibilizado pela Internet.

O presente trabalho contou com pesquisa efetuada via Internet para localizar artigos relacionados ao tema, site <http://www.scielo.org/php/index.php>, que conforme descrição trazida no site a “*Scientific Electronic Library Online - SciELO* é uma biblioteca eletrônica que abrange uma coleção selecionada de periódicos científicos brasileiros”. Também ocorreu acesso as bases de dados da ferramenta *Google Acadêmico*, utilizando as palavras-chave: “plano diretor” e “plano diretor participativo”.

A partir das pesquisas efetuadas nos sites (*SciELO*, Periódicos Capes e *Google Acadêmico*), dentre os trabalhos encontrados sobre o tema proposto, foram selecionados 33 artigos para o presente estudo.

4. ANÁLISE DOS ESTUDOS RELACIONADOS AO PLANO DIRETOR

Estão apresentados abaixo os estudos sobre o plano diretor participativo. O presente trabalho teve como objetivo analisar, registrar e sistematizar os estudos elaborados sobre o assunto proposto.

Carvalho (2001) buscou identificar aspectos de natureza política e técnica dos planos diretores dentro do contexto proposto nos artigos 182 e 183 da CF/88, regulamentados pelo Estatuto da Cidade. O autor conclui que é necessário entender o plano diretor participativo como decisões fruto de negociações políticas e de alternativas técnicas, como um produto decorrente do compromisso de forças políticas que atuam em determinado momento do processo da política. Entretanto tem-se um longo caminho a ser percorrido, tendo em vista que o resultado do processo político depende de estratégias, apoios e de resistências dos atores sociais que tiveram seus interesses envolvidos, direta ou indiretamente.

Em um estudo acerca dos desafios à implementação do Estatuto da Cidade, Vieira (2002) apresenta os aspectos inovadores, as inovações instrumentais e estruturais propostas pelo Estatuto da Cidade, entre estes a Gestão Democrática e o Plano Diretor. O estudo conclui que os instrumentos de participação popular e o acesso à cidadania sejam a grande contribuição do Estatuto da Cidade. Contudo as inovações propostas no Estatuto da Cidade somente alcançarão os efeitos sociais pretendidos se acompanhadas de uma efetiva incorporação entre

os órgãos e responsáveis pela administração pública; os setores determinantes da economia e comércio; e os cidadãos.

Sayago e Pinto (2005) debatem sobre o Plano Diretor como um instrumento de planejamento urbano importante aliado na gestão ambiental e na promoção da sustentabilidade do espaço urbano. Para as autoras a construção de cidades sustentáveis somente será possível através de uma reformulação e reestruturação dos instrumentos de planejamento urbano. Para tanto, o Plano Diretor destaca-se como um instrumento potencialmente capaz de integrar a dimensão ambiental no âmbito da gestão urbana devido a seu caráter estratégico, participativo e diretriz do princípio da função social da propriedade urbana.

Oliveira e Moreira (2006) discorreram sobre a gestão democrática nos municípios brasileiros a partir da implementação dos instrumentos do Estatuto da Cidade aplicados através do Plano Diretor Municipal, elaborado por meio do processo participativo.

Para os autores, devido às cidades apresentarem diferentes realidades sociais e municipais, a pouca cultura de participação popular na formulação e gestão das políticas públicas, ocorreu uma grande variedade de dinâmicas no processo de elaboração dos planos diretores municipais, inicialmente considerados como participativos. Entretanto, possivelmente, após uma análise mais aprofundada, alguns desses processos intitulados “participativos” acabam mostrando algumas falhas. Segundo os autores muitas destas falhas não eram causadas de má fé por parte dos atores envolvidos, mas sim devido à pouca experiência da sociedade e do Estado brasileiro no desenvolvimento de dinâmicas participativas. Por isso, a necessidade de capacitar os atores sociais e públicos envolvidos no processo de elaboração e implementação dos planos diretores participativos.

Faccio (2006) analisou as possíveis consequências sócio-espaciais nas cidades brasileiras com a implantação da lei do Estatuto da Cidade, estabelecendo uma relação entre espaço público nas cidades, processos participativos no planejamento e gestão urbanos, Estatuto da Cidade. A autora conclui que a grande expectativa na elaboração do Plano Diretor Participativo apresenta o risco de se criar uma crença na capacidade do Plano Diretor de resolver os problemas sociais referente ao contexto trazido pelo Estatuto da Cidade. Todavia a participação popular no processo de elaboração ainda é bastante limitada, posto que o grande desafio é associar democratização da informação (leitura técnica da cidade) com a percepção da população sobre o lugar onde vive (reivindicações).

O estudo realizado por Cymbalista (2006) aborda a trajetória recente do planejamento territorial no Brasil, dando ênfase aos novos atores sociais e aos novos instrumentos técnicos que protagonizam a política urbana. Para o autor, mesmo as dificuldades enfrentadas pelos municípios e pelo governo federal para levar adiante políticas de democratização do planejamento e da gestão urbana, os recentes acontecimentos indicam transformações na maneira como as cidades brasileiras são geridas. Tendo em vista que as recentes transformações institucionais e regulatórias compõem um arranjo inédito de atores sociais envolvidos no desenho das políticas e do marco legislativo.

Silva e Magalhães (2007) analisam o impacto da Lei nº 10.257/2001 no Município de Belo Horizonte/MG, mesmo o município já possuindo Plano Diretor, elaborado de maneira democrática e revisado periodicamente, e instrumento de gestão democrática: o Orçamento Participativo (OP). Para as autoras o Estatuto da Cidade não provocou grandes impactos no Município de Belo Horizonte, não em relação ao OP. Contudo destaca-se sua importância como mecanismo de democracia participativa, embora não seja uma ferramenta perfeita, nota-se sua

permanente evolução adaptativa aos recursos municipais e as necessidades da população do município.

Gonçalves, Chaveiro e Mata (2007) propuseram uma análise no Plano Diretor Democrático do Município de Guapó/GO, para verificar se ocorre convergência entre as ações previstas no plano com as principais demandas sociais através do conhecimento produzido pela participação popular. Os autores concluíram que as demandas locais são necessidades que precisam ser satisfeitas, caso contrário afetam os sistemas social, físico e econômico da cidade. Com isso, os indicativos principais para a construção do Plano Diretor de Guapó foram a identificação e suprimento das demandas sociais, o desenvolvimento sustentável, a consolidação e implementação das ações de desenvolvimento e a participação da comunidade.

O trabalho de Butzke e Poleza (2010) observou o papel da Associação dos Municípios do Alto Vale do Itajaí (AMAVI) e do Plano Diretor Regional Participativo como instrumento do sistema de planejamento do Alto Vale do Itajaí. Como resultados positivos as autoras apontam a sintonia entre a proposta apresentada e o projeto maior do Ministério das Cidades, a inovação representada por um plano diretor regional participativo e o esforço de todos os envolvidos no processo, inclusive da AMAVI. Apontam como dificuldades a posição de vanguarda assumida pela proposta, para isto as relações necessitam ser mais democráticas e descentralizadas.

Os trabalhos de Alves et al (2007), Moreira (2007), Ikuta (2007), Scrinz et al (2007), Saleme e Silva (2008) e Goulart, Terci e Otero (2015) realizaram uma discussão sobre a participação popular na formulação e implementação do plano diretor participativo. Para os autores o plano diretor participativo representa um avanço no que diz respeito à tradição de planos tecnocráticos, já que promovem o alargamento da cidadania. Contudo as práticas relatadas pelos autores demonstram que é possível contornar a quase inexistência da cultura de participação popular na gestão da política urbana dos municípios, mas para que isto ocorra é necessário que se inclua a totalidade dos atores sociais nas decisões públicas.

Já os estudos apresentados por Back e Souza (2007), Hass, Aldana e Badalotti (2008) e Vieira et al (2013), discutiram sobre a revisão do plano diretor participativo à luz dos princípios contidos no Estatuto da Cidade. Os autores concluíram que o processo de revisão do plano diretor participativo deve ser elemento balizador na redução das disparidades sociais, contribuindo no processo participativo permanente de monitoramento das ações contidas no plano diretor.

Vieira et al (2013) também conclui o quanto é importante a participação das instituições de ensino superior na construção do processo de revisão do plano diretor. Tendo em vista que estas instituições podem auxiliar na retomada da comunicação entre a sociedade e o Estado, capacitando e equipando teórica e tecnicamente os grupos da sociedade e os demais atores envolvidos.

Soares (2008) e Moreira (2008) avaliaram se os planos diretores, de um modo geral, estão contribuindo para a plena realização da função social da cidade. Soares (2008) conclui que os pequenos municípios apresentam grandes extensões territoriais, esvaziamento populacional e problemas de deficiência em infraestrutura, além de ineficiência administrativa, aumentando assim os desafios postos para a governabilidade. Por isto é necessário que se tenha um planejamento integrado entre as áreas rurais e urbanas, associado à viabilidade socioambiental municipal, somente assim se cumprirá a função social da cidade e da propriedade.

Já Moreira (2008) conclui que os planos diretores atenderão ao cumprimento da função social se contribuírem na construção de três direitos fundamentais do cidadão: participação ativa em sua elaboração e fiscalização; moradias em um adequado ordenamento territorial e meio ambiente saudável; e o acesso a infraestrutura, com acesso a obras e serviços públicos, educação e saúde, e equipamentos de lazer. Para o autor os planos diretores ainda não alcançaram plenamente estes quesitos, tendo em vista que estes ainda precisam reduzir a distância entre intenção e gesto. Entretanto nota-se o fortalecimento do processo participativo na construção das mudanças sociais.

Abreu (2007) pesquisou as diferentes abordagens de planejamento urbano e de estratégias de desenvolvimento adotadas no processo de elaboração dos planos diretores de municípios integrantes da Região Metropolitana de Belo Horizonte/MG. A autora concluiu que os municípios adotam diferentes estratégias na elaboração de seus planos diretores participativos e o grande desafio é articular os diversos interesses políticos, além da necessidade de gerenciamento de conflitos, principalmente em relação ao aumento da urbanização com a presença de loteamentos irregulares com infraestrutura inadequada.

Faria e Rickli Neto (2007) apresentaram a problematização acerca da necessidade de se vincular o plano diretor a atividade turística e a implantação e preservação de unidades de conservação. Os autores concluíram que é importante combinar o uso sustentável dos recursos naturais com os benefícios distribuídos entre as pessoas que vivem naquela área, por isso o ecoturismo se apresenta como alternativa na efetivação do desenvolvimento do município. Para os autores o planejamento municipal ainda tem muito a avançar quando se trata de turismo e meio ambiente, por isso a necessidade de se ter uma gestão compartilhada do plano diretor.

O estudo de Pereira e Santos (2007) discutiu a elaboração do Plano diretor Participativo de Itajaí-SC, com ênfase na leitura comunitária e no desenho do plano. O estudo observou que a leitura comunitária não alcançou o objetivo proposto, que era a representação coletiva das leituras e expectativa da população no que diz respeito ao desenvolvimento da cidade. Com isto a experiência do Plano Diretor de Itajaí-SC demonstra as dificuldades e possibilidades impostas ao processo participativo no campo do planejamento urbano. Contudo é necessário buscar pontos pacíficos, métodos e ações que sirvam de reflexão e aperfeiçoamento na construção efetiva de espaços públicos de discussão.

Ultramar e Rezende (2008) e Faria (2009), discutem a formatação do planejamento estratégico e do plano diretor. Os autores demonstram que a realização dos processos de elaboração destes dois instrumentos é importante não apenas em relação ao resultado obtido, mas também quanto ao aprendizado da participação popular que estes instrumentos possibilitam. Com destaque a compreensão técnica da realidade e da comunicação entre agentes com interesses diversos. Entretanto é preciso que o planejamento estratégico e o plano diretor estejam coordenados e interligados, com o propósito de modificar a estrutura urbana, gerando assim espaços mais favoráveis a uma habitação harmoniosa no ambiente urbano.

Santiago, Loch e Walkowski (2008), discorrem sobre o plano diretor como estratégia de organização espacial e planejamento turístico do Município de Florianópolis-SC. Os autores concluem que, mais que uma lei a ser cumprida, o Plano Diretor de Florianópolis é peça fundamental para tentar frear o crescimento desordenado, a ocupação clandestina, a favelificação e a falta de infraestrutura. Para os autores é necessário buscar equilíbrio entre os espaços urbanos, através de estudos da capacidade de suporte da infraestrutura, possibilitando assim a tomada de decisão em relação ao aumento ou diminuição da ocupação urbana em diferentes localidades do município.

O texto de Stephan (2009) trata de uma parte da história da elaboração de planos diretores, a partir de 1988, em municípios de pequeno e médio portes demográficos localizados no estado de Minas Gerais. O autor conclui que no período de vinte anos a produção de planos diretores foi grande, contudo apresentou apenas alguns resultados positivos (dispersos e parciais). Posto que, em muitos municípios ocorreu somente o cumprimento de uma exigência legal em elaborar e aprovar os planos. Entretanto, para o autor, ainda se tem sinais para potenciais mudanças positivas, tendo em vista a grande quantidade de planos feitos e a exigência de que os recursos somente cheguem aos municípios via validação pelos planos.

Oliveira (2011) e Coriolano, Rodrigues e Oliveira (2013) descrevem sobre as expectativas de transformação desencadeadas pela aprovação do Estatuto da Cidade, no que se refere aos instrumentos voltados a diminuição das desigualdades socioterritoriais. Os autores concluem que com a aprovação do Estatuto da Cidade ocorreu um movimento de incentivo à promoção do acesso à moradia e ações voltadas a reverter às desigualdades socioterritoriais. Contudo é necessário ir além do que podem os planos diretores, tendo em vista que os instrumentos de planejamento territorial ainda se submetem aos interesses do capital imobiliário.

Antonello (2013) apresenta um trabalho sobre as potencialidades apresentadas pelos planos diretores municipais em contraposição aos planos tradicionais, tendo em vista que o Estatuto da Cidade (2001) trouxe uma ressignificação a esses planos denominando-os de planos diretores participativos. A autora observou que as pesquisas voltadas a análise do modo de elaboração e concretização de planos diretores participativos e da gestão orçamentária democrática fomentam o debate sobre as reais potencialidades contidas nestes instrumentos. Contudo, para o autor, as potencialidades do plano diretor participativo estão na legitimidade deste instrumento junto à sociedade, pois dá voz ativa aos atores sociais.

Camargo e Moraes (2015), buscaram compreender a representação da “participação popular” para os membros das equipes municipais da cidade de Joinville/SC que desenvolveram o processo e verificar de que modo essa representação se relaciona com as práticas de democracia direta solicitada pelo estatuto da cidade. Evidenciou-se que durante o processo, a equipe teve uma grande preocupação em conduzir o processo de maneira democrática. Outro ponto de destaque, foi a preocupação com a legitimidade e não apenas com a legalidade do processo. Além disso houve uma percepção positiva da participação popular no processo de implementação do plano.

Galindo (2016), analisou a dinâmica de construção participativa da cidade de Santana no estado do Amapá, baseada nas relações entre as dimensões discursivas envolvidas nos processos de planejamento, em particular na elaboração do plano diretor participativo. O autor verificou que existem pontos de fragilidade na proposta de gestão participativa nesse município, visto que na medida em que não se garante que as pretensões não consideradas estejam integrados nas arenas futuras de elaboração, implementação e controle das políticas públicas no município.

Predes Jr. e Teixeira (2017), analisaram a dimensão da participação no planejamento, tomando como base empírica o estudo da edificação do plano diretor da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). Os autores verificaram que a UFRRJ contraria o sentido de participação nos processos de decisão, indicando que não há democratização dos processos decisórios.

A maioria dos trabalhos analisados apresenta a mesma opinião, que os planos diretores somente terão cumprido seu objetivo se houver participação popular quando de sua elaboração

e implementação. Contudo, a inexistência da cultura de participação popular na gestão da política urbana dos municípios, dificulta este processo.

Em grande parte dos trabalhos analisados é citado a questão da capacitação dos atores sociais e públicos, envolvidos na elaboração e implementação deste instrumento. Além do desafio em articular os diversos interesses políticos que permeiam as etapas de elaboração e implementação do plano diretor.

Foi observado em todos os trabalhos a preocupação com o crescimento desordenado das cidades e o despreparo dos gestores em implementar soluções para os problemas e desafios na construção de uma habitação harmoniosa, com infraestrutura adequada e serviços públicos de qualidade.

Diante deste cenário, segundo os autores, o papel desempenhado pelos planos diretores participativos contribui muito na solução dos problemas urbanísticos, sociais e ambientais enfrentados pelos municípios brasileiros, mas a obrigatoriedade de sua elaboração e implementação não é garantia de solucionar estes problemas.

Uma experiência exitosa, foi a apresentada nos estudos de Antonello (2013), que destaca a iniciativa inovadora do Plano Diretor Jovem Participativo de Londrina, que consiste em introduzir no contexto pedagógico escolar a criação da cultura de planejamento e gestão participativa no município. Esta ação representa um novo caminho em direção a uma sociedade mais atuante e consciente de seu espaço.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo revisar, sintetizar e analisar os trabalhos confeccionados sobre o plano diretor participativo, demonstrando como este instrumento pode contribuir no planejamento da política urbana dos municípios brasileiros.

Observou-se através do estudo que a maioria dos artigos analisados abordaram a questão da participação popular, embora relatem que ainda ocorre uma participação anêmica dos cidadãos em relação ao processo de elaboração e implementação do plano diretor participativo.

Percebeu-se que se no processo de elaboração e implementação do plano diretor a participação popular é pequena, nas etapas de monitoramento e controle das ações contidas no plano diretor participativo, esta participação é praticamente inexistente.

Foi concluído que os planos diretores participativos de fato contribuem, tanto na questão democrática como na efetivação da participação popular, para uma melhor gestão das questões urbanísticas das cidades, bem como os instrumentos contidos no Estatuto da Cidade, contudo Antonello (2013, p. 253) destaca que “delegar aos instrumentos esta responsabilidade não se estará trilhando o caminho para ultrapassar a visão tecnicista, despolitizada dos planos diretores tradicionais”.

Para Pereira e Santos (2007, p. 9) “fazer planejamento urbano num modelo negociado é aceitar um planejamento não consensual; é aceitar as incertezas; é desconstruir antigos portos seguros; é aceitar o conflito como base da discussão dos problemas da cidade”.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, F. R. C. de. **Planos Diretores Participativos na RMBH: experiências de planejamento local em municípios metropolitanos**. Blumenau, 2007. Disponível em: <http://www.furb.br/neur/cd/conteudo/artigos/PD05_artigo_neur_2007.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2015.

ALVES, C. et al. **Projeto de Extensão Interdisciplinar: Plano Diretor Participativo do Município de Itaperuçu-PR**. Blumenau, 2007. Disponível em: <http://www.furb.br/neur/cd/conteudo/artigos/PD18_artigo_neur_2007.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2015.

ALVES, M. B. **Aplicabilidade e exequibilidade do plano diretor do município de Anápolis, sob a ótica dos instrumentos do planejamento público**. 2008. 154f. Tese (Mestrado em Sociedade, Tecnologia e Meio Ambiente) – Centro Universitário de Anápolis - Uni-Evangélica. Anápolis. Disponível em: <<http://www.unievangelica.edu.br/files/images/curso/mestrado.mstma/2008/maria%20benavenuta%20-%20aplicabilidade%20e%20exequibilidade.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

ANDRADE, N. de A. **Planejamento Governamental para Municípios: plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

ANTONELLO, I. T. Potencialidade do Planejamento Participativo no Brasil. **Rev. Sociedade & Natureza**, Uberlândia, v. 25, n. 2, p. 239-254, mai./ago. 2013. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/sociedadennatureza/article/view/19752>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

BACK, C. C.; SOUZA, L. A. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Gaspar/SC: espaço de debates e exercício de cidadania**. Blumenau, 2007. Disponível em: <http://www.furb.br/neur/cd/conteudo/artigos/PD23_artigo_neur_2007.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11 jul. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 05 mai. 2015.

BUTZKE, L.; POLEZA, M. M. **Entre o desejável e o possível: a proposta do plano diretor regional participativo e a Associação dos Municípios do Alto Vale do Itajaí - SC**. Blumenau, 2007. Disponível em: <http://www.furb.br/neur/cd/conteudo/artigos/PD24_artigo_neur_2007.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2015.

CAMARGO, Liamara Tansini; MORAES, Sergio Torres. PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO: OS DESAFIOS DA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA POLÍTICA URBANA NO MUNICÍPIO DE JOINVILLE (SC). **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, [S.l.], v. 11, n. 2, jul. 2015. ISSN 1809-239X. Disponível em: <<https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/1779/456>>. Acesso em: 15 mar. 2020.

CORIOLOANO, G. P.; RODRIGUES, W.; OLIVEIRA, A. F. de. **Estatuto da Cidade e seus instrumentos de combate às desigualdades socioterritoriais: o Plano Diretor Participativo de Palmas (TO)**. URBE - **Revista Brasileira de Gestão Urbana** [online] - v.5, n.2, p. 131-145, 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/urbe/v5n2/a11v5n2.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

CARVALHO, S. N. de. **Estatuto da Cidade: aspectos políticos e técnicos do plano diretor**. São Paulo, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v15n4/10379.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

CARVALHO FILHO, J. dos S. **Comentários ao Estatuto da Cidade**. 5. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2013.

CYMBALISTA, R. A trajetória recente do planejamento territorial no Brasil: apostas e pontos a observar. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**. Curitiba, n. 111, p.29-45, jul./dez, 2006. Disponível em: <<http://www.ipardes.pr.gov.br/ojs/index.php/revistaparanaense/article/view/60>>. Acesso em: 22 jul. 2015.

FACCIO, M. da G. A. Plano Diretor Participativo e a construção do espaço público nas cidades brasileiras a partir do Estatuto da Cidade: possibilidades e limites. **Cadernos de Pesquisa Interdisciplinar em Ciências Humanas**, n. 82. Florianópolis, 2006. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/cadernosdepesquisa/article/view/1303/4466>>. Acesso em: 21 jul. 2015.

FARIA, A. C. V. de; RICKLI NETO, J. **Plano diretor, meio ambiente e turismo: a Experiência de Elaboração em Guaíra/PR**. Blumenau, 2007. Disponível em: <http://www.furb.br/neur/cd/conteudo/artigos/PD20_artigo_neur_2007.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2015.

FARIA, L. Planejamento Estratégico, Estatuto da Cidade e Plano Diretor: métodos e instrumentos de organização e gestão do espaço urbano. **Revista Caminhos de Geografia Uberlândia**, v. 10, n. 32, Uberlândia, p. 162 – 170, dez. 2009. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/viewFile/15866/8961>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

GALINDO, Alexandre Gomes. Incorporação de discursos no processo participativo de planejamento da cidade: um olhar sobre a elaboração do Plano Diretor do Município de Santana-AP. **Estação Científica (UNIFAP)**, [S.l.], v. 6, n. 1, p. 63-80, mar. 2016. ISSN

2179-1902. Disponível em:

<<https://periodicos.unifap.br/index.php/estacao/article/view/1970>>. Acesso em: 15 mar. 2020.
doi:<http://dx.doi.org/10.18468/estcien.2016v6n1.p63-80>.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GONÇALVES, M. D.; CHAVEIRO, E. F.; MATA, C. L. Participação Popular no Planejamento Urbano - A força do coletivo na Mudança da Cidade/ Plano Diretor de Guapó/ Goiás - 2007. **Espaço e Geografia (UnB)**, v. 10, p. 51-81, 2007. Disponível em: <<http://www.lsie.unb.br/espacoegografia/index.php/espacoegografia/article/view/63/62>>. Acesso em: 03 jul. 2015.

GOULART, J. O.; TERCI, E. T.; OTERO, E. V. Participação política e gestão urbana sob o Estatuto da Cidade. **URBE - Revista Brasileira de Gestão Urbana (Brazilian Journal of Urban Management)**, 7(1), 122-135, 2015 jan./abr., 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/urbe/v7n1/2175-3369-urbe-7-1-0122.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

HASS, M.; ALDANA, M.; BADALOTTI, R. M. O Plano Diretor de Chapecó (SC) e a possibilidade de um pacto social à luz dos princípios do Estatuto da Cidade. **Ciências Sociais Unisinos**, v. 44, p. 208-219, 2008. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/ciencias_sociais/article/view/5285>. Acesso em: 08 jul. 2015.

IKUTA, F. M. **Os desafios do planejamento e da gestão participativa na elaboração do plano diretor de Rancharia/SP**. Blumenau, 2007. Disponível em: <http://www.furb.br/neur/cd/conteudo/artigos/PD21_artigo_neur_2007.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2015.

JUNIOR, Ademir Ribeiro Predes; TEIXEIRA, Maria Gracinda Carvalho. Desafios para Articular a Dimensão da Participação no Planejamento: Um Estudo da Edificação do Plano Diretor Participativo de uma Organização Pública Federal de Ensino Superior Brasileira. **Desenvolvimento em Questão**, v. 15, n. 41, p. 202-232, 2017.

MOREIRA, H. F. **O plano diretor e as funções sociais da cidade**. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <http://www.cprm.gov.br/publique/media/plano_diretor_helion.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2015.

MOREIRA, V. L. B. **Plano diretor participativo em municípios de pequeno porte: A Experiência de Terra Boa no Paraná**. Blumenau, 2007. Disponível em: <http://www.furb.br/neur/cd/conteudo/artigos/PD14_artigo_neur_2007.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2015.

OLIVEIRA, F. L. **Os novos planos diretores brasileiros: uma avaliação preliminar**. Rio de Janeiro, 2011. Disponível em:

<<http://unuhospedagem.com.br/revista/rbeur/index.php/anais/article/view/2893/2830>>.
Acesso em: 01 jul. 2015.

OLIVEIRA, N. B. de; MOREIRA, F. B. da S. **Da elaboração participativa à gestão democrática: considerações sobre a implementação do plano diretor municipal.** São Paulo, 2006. Disponível em:
<<http://www.ibdu.org.br/imagens/DAELABORAcOPARTICIPATIVAaGESTaODEMOCRaTICA.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

PEREIRA, E. M.; SANTOS, S. S. **Plano Diretor de Itajaí: do desenho da participação à participação sem desenho.** Blumenau, 2007. Disponível em:
<http://www.furb.br/neur/cd/conteudo/artigos/PD19_artigo_neur_2007.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2015.

SALEME, E. R.; SILVA, S. T. da. Plano Diretor, Participação Popular e Responsabilidades. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, XVI 2007, Belo Horizonte. **Anais...** Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008. v. 1, p. 1506 - 1518. Disponível em:
<http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/edson_ricardo_saleme.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2015.

SANTIAGO, A.; LOCH, C.; WALKOWSKI, M. O Plano Diretor como estratégia de organização espacial e o planejamento turístico de Florianópolis-SC. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**, v. 2, p. 31, 2008. Disponível em:
<<http://rbtur.org.br/rbtur/article/view/103/102>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

SAYAGO, D.; PINTO, M. O. **Plano Diretor: instrumento de política urbana e gestão ambiental.** Brasília, 2005. Disponível em:
<http://www.ecoeco.org.br/conteudo/publicacoes/encontros/vi_en/artigos/mesa3/des_urbano_meioambiente.pdf>. Acesso em 02 jul. 2015.

SCRINZ, G. et al. **A participação popular na construção do Plano Diretor de Esteio/ RS.** Blumenau, 2007. Disponível em:
<http://www.furb.br/neur/cd/conteudo/artigos/PD04_artigo_neur_2007.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2015.

SILVA, C. F. da; MAGALHÃES, T. de C. Estatuto da Cidade - Gestão Democrática: o Orçamento Participativo. **RDGP - Revista Digital da Gestão Pública**, n. 1, 2º semestre 2007. Disponível em:
<http://200.132.36.199/patric/downloads/GESTAO_DEMOCRATICA.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2015.

SILVA, M. C. B. da; SANCHES, M. M.; ESPÍNDOLA, N. M. de. **A integração do plano plurianual ao plano diretor na administração pública municipal.** 2010. 80f. Monografia (Especialização em Gestão de Políticas Públicas) – Universidade de Franca, Franca. Disponível em:

<http://www.peruibe.sp.gov.br/A_Integracao_do_PPA_ao_PD_na_Adm_Publica_Municipal_v5.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2015.

SOARES, B. R. Planos Diretores em municípios de pequeno porte: reflexões a partir de experiências multidisciplinares. **Revista Formação (Presidente Prudente)**, v. 2, p. 13-24, 2008. Disponível em: <<http://revista.fct.unesp.br/index.php/formacao/article/view/612/626>>. Acesso em: 15 jul. 2015.

STEPHAN, Í. I. C. Planos Diretores em Minas Gerais: vinte anos de exigência constitucional. **Risco (São Carlos)**, v. 10, p. 46-56, 2009. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/risco/article/view/44779/48410>>. Acesso em: 08 jul. 2015.

ULTRAMARI, C.; REZENDE, D. A. Planejamento estratégico e planos diretores municipais: referenciais e bases de aplicação. **Revista de Administração Contemporânea - RAC**, Curitiba, v. 12, n. 3, p. 717-739, Jul./Set. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rac/v12n3/06.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

VIEIRA, R. et al. Participação popular no processo de planejamento urbano: a universidade como decodificadora de um sistema de muitos códigos. **Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 5, p. 115-130, 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/urbe/v5n2/a10v5n2.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

VIEIRA, R. S. **Desafios à realização do estatuto da cidade: O exercício da democracia rumo à maioria social**. Indaiatuba, 2002. Disponível em: <<http://www.micheli.adv.br/docs/Aula%20Dir%20Urbanistico%20dia%2028.08.2010.pdf>>. Acesso em: 02 jul. 2015.