



UMA ESTRATÉGIA DE EMPODERAMENTO COMUNITÁRIO NA CONSTRUÇÃO DE UM PLANO DE CIDADE HUMANO E SUSTENTÁVEL

Vinicius De Tomasi Ribeiro, Ana Cristina Fachinelli

RESUMO

O conjunto de estratégias de engajamento comunitário na elaboração de um Plano Diretor Municipal desempenham um papel essencial ao atender a requisitos legais, técnicos e emocionais, uma vez que a construção do senso de pertencimento emerge da participação direta no processo decisório. Através de diferentes níveis de envolvimento e abordagens identificadas, tais como engajamento, criação de redes, aprendizado social e governança colaborativa, é possível estabelecer conexões sólidas com o território e seus empreendimentos. Destacou-se que nenhuma dessas estratégias, por si só, foi suficiente para substituir a convergência de múltiplas abordagens. A essência deste estudo envolveu a criação de estratégias fundamentadas em conceitos de redes colaborativas para a participação e inclusão da comunidade na elaboração do plano diretor. O estudo de caso foi conduzido em um município litorâneo de pequeno porte no Brasil. Os resultados forneceram dados substanciais que contribuíram para representar, em textos, mapas e tabelas, os anseios, valores e necessidades da comunidade, provenientes de uma série de encontros tanto presenciais quanto virtuais.

Palavras-chave: Engajamento comunitário; Plano diretor; Redes; Governança colaborativa.

1 INTRODUÇÃO

A interação social entre o governo e a comunidade na construção de políticas públicas é frequentemente considerada um desafio complexo (SOL, BEERS e WALS, 2013). A diversidade de participação ao longo do processo e o nível de aprendizado social podem ser fatores-chave para o sucesso, já que permitem a integração de diferentes percepções, conforme reconhecido por Gaventa e Cornwall (2001 apud SOL, BEERS e WALS, 2013). No entanto, a heterogeneidade pode apresentar uma grande diferença na percepção, exigindo cuidados, como avaliado por Pahl-Wostl, Fadeeva (2006, 2005 apud SOL, BEERS e WALS, 2013).

Equilíbrio, diversidade, paridade e inclusão são desafios frequentes no processo de participação, interação e colaboração comunitária. Independentemente dessa orientação, o engajamento de diversos autores é reconhecido ao longo de um processo de gestão colaborativa. O estudo de Ansell e Gash (2008) reconhece as contribuições de Andranovich (1995), Chrislip and Larson (1994), Gray (1989), Nelson e Weschler (1998); Susskind e Cruikshank (1987) sobre esse tema. O estudo de Deyle e Wiedenman (2014) propõe um modelo de participação composto por dez ações institucionais visando o efetivo resultado do processo de participação. Em um estudo mais recente, Beck e Storopoli (2021) avaliam as influências dos stakeholders nas diferentes estratégias de projetos de planejamento urbano de uma cidade.

Em todo o mundo, o planejamento territorial e as estratégias de participação e



engajamento são estudados por diversos autores. Nem sempre o planejamento e o desenvolvimento sustentável estiveram lado a lado. Estudos que questionam a eficácia das estratégias e as contribuições desse tema estão presentes em Campbell (1996), na classificação e validação dos ecossistemas de serviços urbanos (GOMEZ-BAGGETHUN e BARTON, 2013); em políticas de planejamento urbano neo-liberais (SAGER, 2011); em estudos de metabolismo urbano e suas respectivas aplicações (KENNEDY, PINCETI e BUNJE, 2011); sustentabilidade e a resiliência dos espaços (AHERN, 2013); efeitos do crescimento e do rápido processo de urbanização (LONG *et al.*, 2014); a construção de um planejamento de cidades inteligentes com base na internet das coisas usando *big data analytics* (RATHORE *et al.*, 2016); benefícios de espaços verdes para a saúde e bem estar (DOUGLAS, LENNON e SCOTT, 2017); e impactos do COVID-19 e suas maiores lições às cidades (SHARIFI e KHAVARIAN-GARMSIR, 2020).

No contexto mencionado, diversas estratégias de participação e engajamento são desenvolvidas durante a elaboração do plano diretor municipal, uma exigência derivada da legislação federal ou outras normas territoriais locais. A imposição de tal responsabilidade a cada município, conforme estabelecido na Lei Federal nº 10.257/01¹, gerou uma mudança comportamental e progresso na política urbana brasileira, ampliando a relevância e justificação deste artigo. O trabalho encontra afinidade com outros estudos, ferramentas e abordagens de participação comunitária presentes na literatura, constituindo um encontro entre demandas e ofertas, assim como expectativas e necessidades administrativas e territoriais.

O principal objetivo desta pesquisa é desenvolver estratégias para promover a inclusão e o engajamento da comunidade na elaboração do plano diretor, com base em conceitos relacionados à formação de redes colaborativas. O âmbito de estudo se circunscreve ao município de Porto de Pedras, situado no estado de Alagoas, nordeste brasileiro. A condução da pesquisa foi atribuída à empresa técnica vencedora de um processo licitatório, assegurando um rigor metodológico e competência na execução do estudo. O presente artigo é estruturado em mais seis seções: Referencial Teórico, Metodologia, Procedimentos Metodológicos, Resultados, Considerações Finais e Referências Bibliográficas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A necessidade de um governo colaborativo por parte do poder público já não é mais apenas uma exigência legal. Nas últimas duas décadas, essa nova forma de governança tem demandado a união de conhecimentos públicos e privados para pensar e agir coletivamente (ANSELL e GASH, 2008). O conhecimento se tornou cada vez mais especializado e distribuído, fazendo com que escolas, comunidades, setores públicos específicos, conselhos, políticas comunitárias, planejamento colaborativo, parceiros da área da saúde e demais esferas de governo trabalhem em conjunto para alcançar objetivos comuns. Teóricos como Susskind e Cruikshank (1987); Gray (1989); Fung e Wright (2001, 2003); Healey (1996, 2003); Innes e Booher (1999a, 1999b); Freeman (1997); e, Wondolleck e Yaffee (2000); Walter e Petr (2000) são lembrados nos estudos de (Ansell e Gash, 2008). Os mesmos autores, entretanto, reconhecem a estrutura tradicional governamental e sugerem que a figura “colaborativa” na forma de governo, vejamos:

A governança colaborativa é, portanto, um tipo de governança em que atores públicos e privados trabalham coletivamente de maneiras distintas, utilizando processos específicos,



para estabelecer leis e regras para a provisão de bens públicos (ANSELL E GASH, 2008, p. 545, tradução nossa).

A governança colaborativa possui premissas claras de compartilhamento de ideias, funções e decisões administrativas e orçamentárias. Isso é alcançado por meio de pluralismo e construção de consenso, resultantes de diálogos verdadeiros e entendimentos institucionais claros (ANSELL E GASH, 2008).

Estudos convergentes sobre a interação entre instituições governamentais públicas e colaboração externa são conhecidos como "networks". Diversas áreas e formas são pesquisadas, tais como: transferência de conhecimento em processos de inovação regional (FRITSCH e KAUFFELD-MONZ, 2009); processos de aprendizado e desafios sociais (SOL, BEERS e WALS, 2013); em tendências tecnológicas e pedagógicas na sociedade em rede (LOPES *et al.*, 2016); política de redes, gerenciamento de redes e governança de redes (MOLIN e MASELLA, 2016); avaliação de redes de instituição e seus grupos de pesquisa (RONSON e AMARAL, 2017) e (MÜLLER e STRAUHS, 2019); cadeia de suprimentos de uvas orgânicas (CISLAGHI *et al.*, 2019); redes de conhecimento de comunicação científica (STUEBER e TEIXEIRA, 2020) e a lente dos influenciadores na cidade (BECK e STOROPOLI, 2021).

Em nível nacional, a concentração dos esforços na elaboração de planos diretores progressistas acabou redundando em certo legalismo, o que exagerou a importância de planos e garantias formais em detrimento de uma análise social mais ampla. Infelizmente, a participação popular, que deveria ser vista como um fator chave para o impulsionamento de uma democratização do planejamento da gestão, foi secundarizada, como destacado por Souza (2006).

Para tentar corrigir essa situação, foi criado o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001, que regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal. O objetivo dessa lei é desenvolver uma política urbana com a aplicação de instrumentos de reforma urbana nas cidades brasileiras, sendo o plano diretor considerado um instrumento geral dessa política urbana, conforme definido na legislação brasileira. Os artigos 4º, 39, 40, 41 e 42 do Estatuto da Cidade estabelecem as principais responsabilidades dessa norma nos municípios brasileiros. Além disso, a legislação obriga e reconhece como diretriz fundamental a gestão democrática na construção e operação da respectiva lei., vejamos:

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

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 (BRASIL, 2001).

De acordo com a legislação vigente, o plano diretor é definido como 'o instrumento fundamental da política de desenvolvimento e expansão urbana' (BRASIL, 2001, art. 40). Ele desempenha o papel de uma estratégia essencial para a organização, regulamentação e orientação das atividades que podem ou não ser realizadas no território municipal. Isso decorre de uma avaliação técnica e comunitária, que tem como objetivo principal atender às necessidades da população e melhorar a qualidade de vida.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A metodologia de participação da comunidade na elaboração do Plano Diretor foi dividida em três níveis. O primeiro nível foi o Núcleo Participativo, seguido pelo segundo nível, que incluía duas estratégias de envolvimento da comunidade. A primeira estratégia consistia em uma pesquisa comunitária por meio de urnas do Plano Diretor, enquanto a segunda envolvia reuniões presenciais para uma abordagem qualitativa. O terceiro nível envolvia a colaboração com a comunidade escolar. Antes desses níveis, foi estabelecido um espaço de diálogo chamado Espaço do Plano Diretor, como forma de interação com a comunidade.

A criação de espaços de mobilização de informações é amplamente estudada por diversos autores, como Uppal (2021) que destaca a importância do engajamento cidadão e apresenta estudos de diferentes contextos. Este estudo reconhece as contribuições dessa estratégia em várias áreas da atuação pública (LEMMERT et al. 1977, 1981, 1984; BARTON, 1990, UPPAL, 2003; NICODEMUS, 2004; PRIOR, 2005; STRÖMBÄCK, 2005; HOFFMAN, 2006; BIVENS, 2008; KHORANA, 2014; ZELIZER, 2017; HANITZCH 2018).

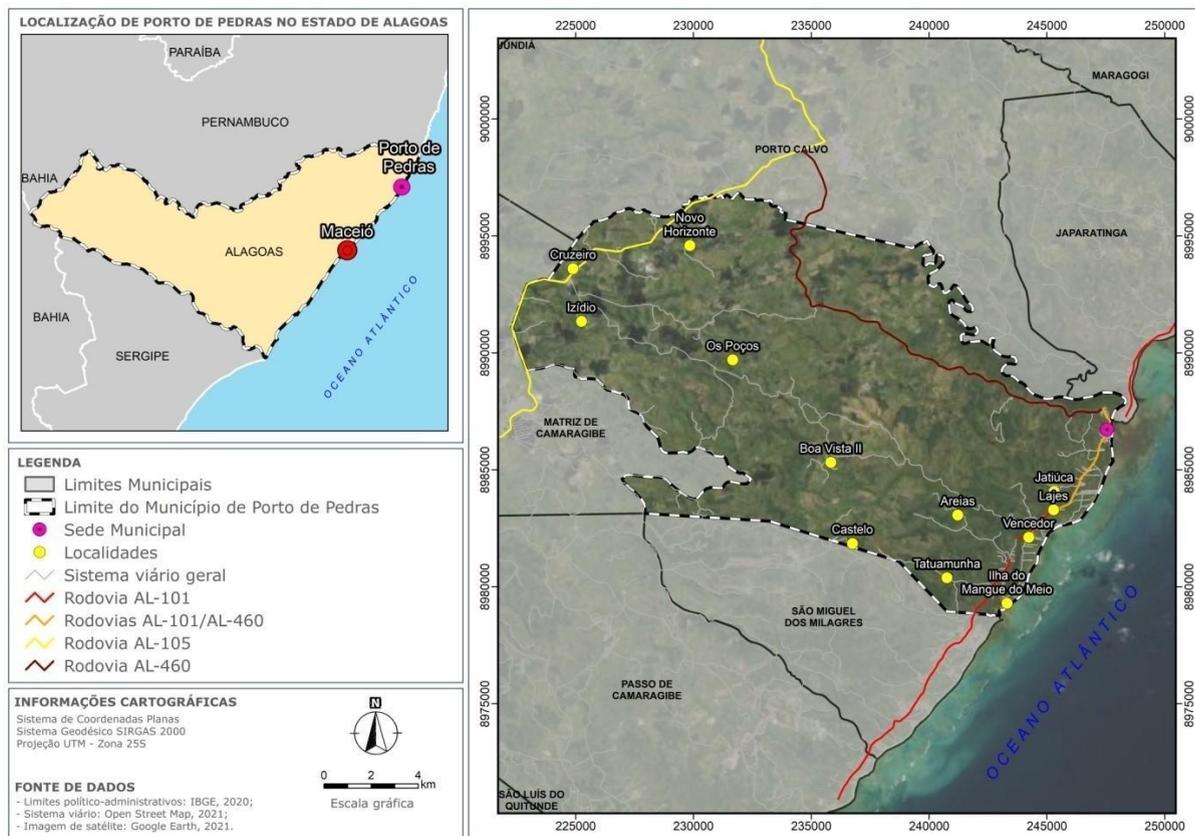
Conforme Uppal (2021) identifica várias características que definem tipologias de mobilização de informações, incluindo a motivação para o envolvimento, informações fornecidas, sugestões propostas e capacitação. O estudo observou uma correspondência completa entre as três primeiras e parte da quarta tipologia, sugerindo que essa última pode não ter sido completamente desenvolvida devido à conclusão incompleta do trabalho.

3.1 OBJETO ESTUDADO

Porto de Pedras, conforme localizado na região norte-nordeste de Alagoas, faz fronteira com Japaratinga e Porto Calvo ao norte, Passo de Camaragibe ao sul, Porto Calvo e o Oceano Atlântico a leste, e São Miguel dos Milagres a oeste (Figura 1). O município possui uma área de 266,23 km², abrange 0,96% do território de Alagoas. Pertence à mesorregião Leste Alagoano e à microrregião do Litoral Norte de Alagoas, predominantemente na Folha Porto Calvo. A sede municipal encontra-se a cerca de 54 metros acima do nível do mar, com coordenadas geográficas de 9°09'28,8" de latitude sul e 35°17'42,0" de longitude oeste.



Figura 1 - Limites do Município de Porto de Pedras



Fonte: GO Soluções em Projetos (2021).

Porto de Pedras tem a oportunidade de impulsionar melhorias em sua infraestrutura básica, incluindo a construção de estradas que conectem seus destinos turísticos. Sua rica beleza natural e preservação se tornam um atrativo tanto para o turismo quanto para a cultura local. Ao mesmo tempo ao adotar uma abordagem diferenciada em relação aos destinos turísticos já consolidados, o município pode explorar nichos de mercado inexplorados, atraindo um público específico. O turismo, quando planejado adequadamente, pode servir como motor de crescimento econômico e social, sem comprometer a preservação do meio ambiente e das características culturais locais.

3.2 PROPOSIÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL ATRAVÉS DAS DIFERENTES TÉCNICA DE PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE

3.2.1 Workshop equipe técnica municipal – Núcleo Participativo e de agentes sociais locais

O Núcleo Participativo não deve ser visto apenas como um requisito legal, mas sim como um canal fundamental de participação da comunidade. Ele representa a voz ativa da sociedade na transformação da mentalidade em relação ao planejamento da cidade e ao futuro do município. Composto por representantes de várias partes interessadas locais, como movimentos populares, organizações de trabalhadores, ONGs e entidades empresariais, o



Núcleo Participativo desempenha um papel reconhecido como estratégia eficaz de engajamento comunitário (UPPAL, 2021), em um nível de aprendizado social (SOL, BEERS e WALSH, 2013), de cooperação governamental (ANSELL e GASH, 2008), de efetividade na formação das redes de governança (PROVAN e KENIS, 2008).

O Núcleo Participativo desempenhou um papel crucial ao estabelecer as expectativas e valores que deveriam ser integrados no Plano Diretor, em resposta às expectativas e valores apresentados por esse mesmo Núcleo Participativo (Quadro 1). Essa base de entendimento foi fundamental para orientar todo o processo de elaboração do plano. Além disso, os membros do núcleo participaram respondendo a um questionário de pesquisa comunitária, enriquecendo o processo com suas perspectivas e contribuições.

Quadro 1 - expectativas e valores apresentados pelo Núcleo Participativo

Expectativas a serem contempladas no Plano Diretor:	Valores a serem contempladas no Plano Diretor em todo o processo
<ul style="list-style-type: none"> ● Ordem ● Organização ● Ordenação ● Desenvolvimento ● Planejamento ● Preservação de riquezas naturais ● Normas para os próximos anos ● Evitar o turismo depreciador ● Cuidado com o uso do solo ● Qualidade de vida ● Diretrizes de crescimento ● Limites naturais 	<ul style="list-style-type: none"> ● Ordem/ordenamento ● União ● Preservação ● Organização ● Estrutura ● Planejamento ● Ênfase no rústico/natural ● Cidade verde ● Sustentabilidade ● Turismo sustentável ● Cuidado ● Respeito ● Segurança do ordenamento

Fonte: GO Soluções em Projetos e Prefeitura Municipal (2021).

3.2.2 Leitura Comunitária – processo colaborativo

A leitura comunitária foi um processo contínuo que possibilitou que pesquisadores, autoridades públicas e a população conhecessem as perspectivas dos moradores sobre o território. Duas abordagens foram empregadas: pesquisas quantitativas e reuniões presenciais com a comunidade.

A primeira estratégia permitiu a participação dos moradores que não tinham acesso a informações. Urnas simples, confeccionadas pelos próprios moradores, foram distribuídas em várias comunidades e locais, com um total de 88 respondentes. A divulgação ocorreu presencialmente, virtualmente e por meio de carros de som. Os dados coletados foram separados em resultados do núcleo gestor e do núcleo gestor com contribuição da comunidade.

Divergências entre as constatações do Núcleo Participativo e da comunidade surgiram em alguns itens, como esporte, lazer, calçadas, educação e trânsito. Em outros aspectos, as percepções do núcleo gestor e da comunidade coincidem, conforme demonstrado nos gráficos. Uma análise comparativa revela concordância nas respostas dos dois grupos



pesquisados para a maioria das questões. O critério de avaliação considerou a proximidade entre as respostas "muito satisfeito" e "satisfeito", bem como "ruim" e "muito ruim".

Aspectos relacionados à saúde, atividades culturais, esporte e lazer, limpeza urbana, desenvolvimento agrícola, poluição, saneamento, emprego, ruas, segurança e mobilidade urbana foram semelhantes nas respostas do núcleo gestor e da comunidade. Entretanto, a situação da coleta de lixo, custo de vida, esgoto tratado, qualidade da água, educação, calçadas e trânsito foi avaliada de forma insatisfatória apenas pelo núcleo gestor.

3.2.3 Representações da Cidade de Porto de Pedras

Ao longo do processo participativo, a comunidade teve a oportunidade de expressar suas opiniões e identificar símbolos tanto materiais quanto imateriais que representam a cidade. Essas contribuições foram coletadas por meio de audiências, oficinas e questionários, e posteriormente utilizadas para criar representações simbólicas da cidade, utilizando a ferramenta online *Wordclouds*.

No que diz respeito aos símbolos da cidade, o farol, o peixe-boi e as praias foram os elementos mais lembrados e destacados pela comunidade. Em uma segunda pergunta, identificou-se uma convergência entre os serviços de saúde e o turismo, apontados como áreas importantes para a comunidade. No terceiro questionamento, houve uma ênfase significativa nas carências de saneamento básico, visto que o município ainda está em processo de elaboração de um plano de ação nessa área. Na última pergunta, as palavras mais enfatizadas foram "cidade", "educação" e "turismo".

Em conversas formais e informais com os moradores, foi evidente o orgulho e o apego à palavra "cidade", demonstrando a forte ligação emocional que os habitantes locais têm com o espaço em que vivem. Além disso, a palavra "educação" emergiu como um desafio, especialmente relacionado à oferta de programas educacionais contínuos para jovens com 16 anos ou mais, uma vez que tais oportunidades não estão disponíveis na cidade.

3.2.4 Oficina com equipe técnica e comunidade

Em 8 de novembro de 2021, foi realizado um Workshop envolvendo a equipe técnica e a comunidade, conduzido em duas reuniões simultâneas, abrangendo quatro territórios. Uma das reuniões teve lugar no complexo Belmira Lins, enquanto a outra ocorreu no Clube de Tatuamunha. O propósito do Workshop foi fortalecer a leitura comunitária, uma ferramenta para compreender a percepção social do território. Nesse contexto, as pessoas interpretam e utilizam sua imaginação para traduzir sua compreensão acerca de determinado bem, local ou território em geral. Analogamente a um livro, cada leitura dá origem a interpretações e cenários, muitas vezes influenciados pela narrativa da história. Entre diversas estratégias apresentadas, a leitura comunitária foi organizada em duas partes, quais sejam a reflexão sobre as imagens da cidade e realização do jogo da cidade do amanhã.

a) Reflexões a partir de imagens da Cidade

Nesta etapa do processo participativo, diversas imagens foram apresentadas aos participantes, com o objetivo de que eles resumissem suas reflexões sobre cada imagem em uma única palavra. Essa técnica tem como finalidade capturar as representações da



comunidade sobre sua própria cidade, revelando sua história, memórias, cultura e sentimentos associados ao local. A interpretação das imagens por meio de palavras contribuiu para despertar o interesse da comunidade em relação aos valores percebidos. A dinâmica de expressar percepções por meio de uma única palavra gerou uma análise imediata, que, apesar de inicialmente parecer superficial, refletiu sentimentos mais autênticos.

A metodologia adotada não contempla discussões nesse estágio, concentrando-se na coleta de informações e ideias. Observou-se coerência nas interpretações das imagens entre ambos os grupos reunidos. Ao mesmo tempo, por meio das análises interpretativas, identificaram-se valores e sentimentos, tanto positivos quanto negativos, expressos em cada análise. Esses sentimentos auxiliam a comunidade a atribuir valor às diretrizes e ações que desejam ou não desejam no plano diretor municipal.

Para uma compreensão mais aprofundada, foi elaborado o Quadro 2, que resume a análise em três colunas: a primeira coluna refere-se à imagem avaliada, a segunda destaca as principais palavras (interpretações) fornecidas pelos participantes e a terceira coluna relaciona a análise técnica das palavras escolhidas:

Quadro 2 - Resumo das análises percebidas entre a leitura comunitária e a interpretação técnica das imagens

Imagem	Principais palavras (leituras, interpretações) lembradas	Análise e valor técnico subtendido.
01	História, Cultura, Arquitetura, Patrimônio, Preservação, Restauração, Patrimônio, Restauração, Visão Antiga	Preservação do Patrimônio Material e Imaterial.
02	Limitação, Caminho verde, Conflito, Absurdo, Preservação, Oportunismo, Natureza, Reserva, Restrição, Negativo, Ciclovia, Preservação, Proibição, Interesse Pessoa	Preservação Ambiental
03	Liberdade, Infância, Felicidade, Natureza, Acessibilidade, Liberdade, Alegria, Dificil Acesso, Ciclovia, Melhoria pavimentação	Satisfação humana, infraestrutura para Mobilidade Ativa
04	Cultura, Turismo, Referência, Visão, História, Bonito, Patrimônio, Símbolo, Preservação, Farol, Mirante/Vista, Restrição à construção.	Paisagem Notável
05	Invasão, Especulação, Respeito, Direito, Agressão, Limitação, Absurdo, Desordem, Tatuamunha, Risco, Poluição, Desrespeito, Paredão/ Muralha, Ambição, Pôr do sol, Contenção, Errado, Perigoso, Poluição visual, Restinga	Respeito a orla e ao espaço público
06	Restauração, Antiguidade, Abandono, Tristeza, Desprezo, Histórico, Descaso, Ruína, História, Tombamento	Tombamento, restauração



07	Vizinho, Desrespeito, Problema, Ditador, Consideração, Inconsciência, Desinformação, Abuso, Poder, Corrupção, Condomínio, Tristeza, Influência, Descaso, Impunidade	Direito a circulação e mobilidade
08	Preservação, Proibição, Arborização, Entulho, Desvalorização, Fiscalização, Conscientização, Identidade, Respeito, Natureza, Desinformação, "Inconsciência", Acessibilidade.	Arborização urbana
09	Substituição, Sem calçada, Turismo, Fragilidade, Contraste, Simplicidade, Infância, Lembrança, Simplicidade, Evolução, Chagas, Revitalização	Cultura Originalidade
10	Paraíso, Visão, Ordenamento, Urbanização, Radiante, Visão, Acessibilidade, Inundação, Beleza, Preservar, Ponto Turístico	Ordenamento e Turismo

Fonte: GO Soluções em Projetos e Prefeitura Municipal (2021).

b) *Jogo da Cidade do Amanhã*

O jogo "Cidade do Amanhã" foi criado para fomentar um novo entendimento da cidade, envolvendo participantes em sua construção colaborativa. Grupos foram formados, cada um com um facilitador e um observador, e receberam kits com elementos urbanos para montar a cidade segundo critérios próprios. Durante o processo, as reflexões surgidas guiaram a evolução das construções. O jogo resultou em decisões significativas, como optar por quadras menores em vez de superquadras, priorizar a preservação dos córregos com mata ciliar, projetar vias com ciclovias e diversificar usos, incluindo áreas públicas e praças. A limitação da altura das edificações e a permissão para indústrias também foram temas abordados. O uso de ícones para representar patrimônio e saneamento básico, assim como a transposição da mata ciliar para estradas, ilustraram visões divergentes. O jogo permitiu que os participantes expressassem suas visões e prioridades de planejamento urbano, enriquecendo a compreensão das necessidades da comunidade.

3.2.5 O Plano Diretor na comunidade escolar

Uma estratégia crucial para envolver a população na construção do Plano Diretor foi a interação com as escolas locais. O objetivo primordial era abordar o Plano Diretor com todas as famílias que têm crianças nas escolas da região e, adicionalmente, fomentar: a) O desenvolvimento da cidadania na cidade, estimulando reflexões sobre como os espaços públicos podem incentivar o convívio social e a integração entre os moradores locais; b) A compreensão da estrutura de uma cidade e a importância da visão coletiva sobre a comunidade; c) A apresentação de ideias sobre a configuração ideal da cidade; d) A análise de fatores que influenciam a qualidade de vida; e) A promoção de atividades de educação e cidadania ; f) O estímulo à reflexão e ao engajamento dos alunos na construção democrática



de políticas que efetivamente melhorem a qualidade de vida; g) A oportunidade de explorar o imaginário e praticar a interpretação dos espaços públicos e privados da cidade.

O projeto seguiu as seguintes etapas: (i) introdução do projeto aos gestores escolares, (ii) implementação do projeto nas unidades escolares, (iii) seleção de projetos nas escolas, (iv) avaliação e premiação dos melhores trabalhos das escolas municipais em um evento dedicado ao Plano Diretor.

O envolvimento das diferentes faixas etárias escolares foi essencial para estimular um olhar crítico sobre o desenvolvimento urbano. Na Educação Infantil, buscou-se instigar essa percepção desde cedo, abordando temas como "a cidade que temos" e "a cidade que queremos" de maneira lúdica. O objetivo foi estabelecer conexões entre as crianças e o ambiente urbano/rural. Diversas atividades foram aplicadas com sucesso: contação de histórias sobre o trajeto casa-escola, incentivando a imaginação; investigações nesse percurso para discutir a realidade do espaço e suas características; uso de fotografias para capturar a visão das crianças sobre a cidade nesse trajeto; e a criação de desenhos e vídeos para coletar percepções das crianças.

No Ensino Fundamental, essas abordagens evoluem. Do 1º ao 3º ano, as crianças foram encorajadas a expressar elementos da paisagem urbana que consideram importantes para a preservação. Além disso, trabalhar em conjunto com os pais em redações que explorem a visão de uma cidade humana e sustentável é recomendado. Nas turmas de 4º ao 6º ano, a criação do logotipo do Plano Diretor Municipal (PDM) foi uma proposta, refletindo o conceito de um PDM humano e sustentável para Porto de Pedras. Para os anos finais, foram sugeridas atividades mais complexas, como a produção de maquetes, paródias e vídeos curtos sobre o PDM alinhadas com a premissa de um plano diretor comprometido com a humanização e a sustentabilidade.

Em síntese, a progressão das atividades acompanha o desenvolvimento cognitivo das crianças, fomentando um entendimento crítico do desenvolvimento da cidade e incentivando uma participação ativa e criativa. Isso não apenas promove uma conexão profunda das crianças com o ambiente ao seu redor, mas também as capacita a contribuir positivamente para a construção do futuro de Porto de Pedras.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Nas últimas décadas, a governança moderna exige a integração de conhecimentos públicos e privados para ação coletiva (ANSELL; GASH, 2008). Com conhecimento especializado e disseminado, escolas, comunidades, setores públicos, conselhos, políticas comunitárias e esferas governamentais colaboram para objetivos comuns. Teóricos citados reconhecem estruturas governamentais tradicionais e propõem a figura "colaborativa" no governo, destacando a governança colaborativa como um formato em que atores públicos e privados trabalham coletivamente, usando processos específicos, para estabelecer regulamentos e normas para bens públicos. O engajamento comunitário desempenha um papel vital na configuração de um Plano Diretor Municipal (PDM) alinhado às necessidades locais. Oficinas e audiências foram ferramentas cruciais para assegurar o direito à cidade e fomentar o controle social na formulação e execução de políticas públicas.

A participação popular foi uma constante em todas as etapas da criação do PDM de Porto de Pedras, culminando de maneira significativa na fase final. De maneira prática, as estratégias de participação da comunidade desempenharam um papel fundamental no auxílio à



equipe técnica no desenvolvimento do Plano Diretor Municipal (PDM). A realização de um conjunto de oficinas, audiências públicas e encontros comunitários viabilizou a coleta de dados de natureza diversificada e abrangente, proporcionando, por conseguinte, uma maior facilidade na interpretação do território. Isso, por sua vez, subsidiou a formulação de uma estrutura organizacional apropriada e a definição de diretrizes para a ocupação futura, incluindo a introdução de índices humanos e critérios sustentáveis na legislação vigente.

Neste processo, as crianças das escolas públicas também desempenharam um papel ativo na participação comunitária, estimulando o interesse de seus pais. Contribuíram com logotipos, poemas, textos e maquetes que refletiam suas percepções sobre a cidade e suas aspirações. Elementos simbólicos da cidade e valores de preservação cultural e patrimonial emergiram nesses trabalhos. A abordagem das leituras comunitárias enriqueceu o processo, trazendo perspectivas variadas para complementar o trabalho da equipe técnica. Esses momentos trouxeram à tona a vida cotidiana dos habitantes da cidade. Ao revisitar as leituras comunitárias, fica evidente uma metodologia voltada para ampliar a compreensão por meio de várias estratégias e recursos para captar as representações da comunidade. Assim, o PDM adquire significado ao incorporar essas representações.

Entre os resultados alcançados, é evidente um forte interesse da comunidade na preservação dos aspectos culturais e das riquezas naturais do local. Valores rústicos e tradicionais também surgiram nas manifestações dos participantes das leituras. Para consolidar as informações e estratégias da comunidade, foi criado o Quadro 3 um resumo organizado em três colunas: estratégias de participação comunitária, número aproximado de participantes em cada estratégia e os principais aspectos destacados por elas. Elementos convergentes e notáveis incluem a preservação ambiental e cultural, a sustentabilidade, o turismo e a mobilidade humana. Esses elementos agora orientam as diretrizes oficiais do plano a serem seguidas.

Quadro 3 – Quadro resumo das leituras comunitárias

Estratégia de participação comunitária	Número aproximado de participantes	Principais aspectos considerados
Núcleo Gestor e Participativo	18	Preservação ambiental, sustentabilidade e turismo, preservação da circulação, prioridade a mobilidade.
Pesquisa de Rua	88	Tratamento de esgoto, turismo, segurança, qualidade de vida, preservação do símbolo da cidade.
Leituras Comunitárias nos Bairros	63	Preservação ambiental, sustentabilidade, atividades culturais, ciclovias, tratamento de esgoto, trânsito e mobilidade urbana.
Leitura Complementar: escolas municipais	250	Memória cultural da cidade: aspectos físicos, ambientais, históricos e culturais. A referência de Porto de Pedras como uma cidade humana e sustentável.
Síntese Total e destaque	419	Preservação ambiental e cultural, sustentabilidade, turismo e a mobilidade humana.

Fonte: GO Soluções em Projetos (2021).



5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo reforçou a relevância da orientação teórica no desenvolvimento de estratégias de participação para a elaboração de legislações, como os Planos Diretores municipais, ao fornecer diretrizes e princípios ao longo do processo. A diversidade de estratégias de participação adotadas levou a uma ampla variedade de perspectivas, refletindo a realidade experimentada por todos os moradores e enriquecendo as informações coletadas.

Em contextos acadêmicos, pesquisas sobre redes abrangem uma ampla gama de campos, incluindo transferência de conhecimento, aprendizado social, tendências tecnológicas, política de redes e avaliação de grupos de pesquisa, bem como o papel dos influenciadores urbanos. Este estudo alcançou com sucesso seu objetivo, destacando a relevância da participação da comunidade no processo de elaboração de Planos Diretores. Ele se alinha com a extensa literatura sobre estratégias de envolvimento, formação de redes, aprendizado social e governança colaborativa.

Essas contribuições se refletiram de maneira diferente no plano em comparação com abordagens convencionais que se concentram principalmente em índices urbanísticos relacionados a edificações. Neste caso, uma abordagem centrada no indivíduo e no espaço levou à criação de novos índices urbanísticos, como o índice humano e o índice sustentável, incorporando parâmetros humanos e sustentáveis. A introdução desses índices representa uma oportunidade significativa para a concretização das diretrizes que regulam a construção e a ocupação do território urbano. Isso se deve ao fato de que a referência para a escala ou parâmetro não é mais o pé-direito médio de um pavimento (geralmente em torno de 2,80 metros, de acordo com a legislação específica), mas sim a altura média de uma pessoa (1,70 metros, neste caso).

Sugere-se considerar a aplicação dos índices humanos e sustentáveis não apenas no município objeto deste estudo de caso, mas também em municípios com características similares, como aqueles de pequeno porte situados em áreas litorâneas. Além disso, este estudo pode servir de inspiração para outros municípios que desejem adotar diretrizes voltadas para a preservação ambiental.

Recomenda-se a aplicação dessas ferramentas não apenas na elaboração de Planos Diretores Municipais, mas também na revisão de outras legislações relacionadas ao planejamento municipal. Apesar das limitações deste estudo, como a falta de acesso a informações territoriais precisas e atualizadas e dados do IBGE, fica claro que a integração de bases de dados primários pode melhorar o desempenho da participação e da análise, sem comprometer o resultado final.

REFERÊNCIAS

AHERN, J. Urban landscape sustainability and resilience: the promise and challenges of integrating ecology with urban planning and design. *LANDSCAPE ECOLOGY*, v. 28, n. 6, p. 1203–1212, jul. 2013.

ANSELL, C.; GASH, A. Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v. 18, n. 4, p. 543–571, 2008.



BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 2016.

BRASIL. Lei Federal n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 29 de dezembro de 1979.

BRASIL. Lei Federal n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 11 de julho de 2001.

BECK, D.; STOROPOLI, J. Cities through the lens of Stakeholder Theory: A literature review. **Cities**, v. 118, n. July, p. 103377, 2021.

CAMPBELL, S. Green cities, growing cities, just cities? Urban planning and the contradictions of sustainable development. **JOURNAL OF THE AMERICAN PLANNING ASSOCIATION**, v. 62, n. 3, p. 296–312, 1996.

CISLAGHI, T. P. *et al.* Competitive and cooperative incentives in dyadic relationships: A case study in the organic grape chain. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 57, n. 3, p. 413–427, 2019.

DEYLE, R. E.; WIEDENMAN, R. E. Collaborative Planning by Metropolitan Planning Organizations: A Test of Causal Theory. **Journal of Planning Education and Research**, v. 34, n. 3, p. 257–275, 2014.

DOUGLAS, O.; LENNON, M.; SCOTT, M. Green space benefits for health and well-being: A life-course approach for urban planning, design and management. **CITIES**, v. 66, p. 53–62, jun. 2017.

FRITSCH, M.; KAUFFELD-MONZ, M. The impact of network structure on knowledge transfer: An application of social network analysis in the context of regional innovation networks. **Annals of Regional Science**, v. 44, n. 1, p. 21–38, 2009.

GOMEZ-BAGGETHUN, E.; BARTON, D. N. Classifying and valuing ecosystem services for urban planning. **ECOLOGICAL ECONOMICS**, v. 86, p. 235–245, 2013.

KENNEDY, C.; PINCETL, S.; BUNJE, P. The study of urban metabolism and its applications to urban planning and design. **ENVIRONMENTAL POLLUTION**, v. 159, n. 8–9, SI, p. 1965–1973, 2011.

LONG, H. *et al.* Effects of land use transitions due to rapid urbanization on ecosystem services: Implications for urban planning in the new developing area of China. **HABITAT INTERNATIONAL**, v. 44, p. 536–544, 2014.

LOPES, L. *et al.* EDUCAÇÃO EM REDE: TENDÊNCIAS TECNOLÓGICAS E



PEDAGÓGICAS NA SOCIEDADE EM REDE. 2016.

MOLIN, M. D.; MASELLA, C. Networks in policy, management and governance: a comparative literature review to stimulate future research avenues. **Journal of Management and Governance**, v. 20, n. 4, p. 823–849, 2016.

MÜLLER, R.; STRAUHS, F. DO R. Os Grupos De Pesquisa , Suas Redes De Conhecimento E a Interação Universidade-Empresa No Cenário Brasileiro the Research Groups , Their Knowledge Networks and the University-Company Interaction in the Brazilian Scenario. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 15, n. 3, p. 107–121, 2019.

PROVAN, K. G.; KENIS, P. Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 18, n. 2, p. 229–252, 2008.

RATHORE, M. M. *et al.* Urban planning and building smart cities based on the Internet of Things using Big Data analytics. **COMPUTER NETWORKS**, v. 101, p. 63–80, jun. 2016.

RONSON, S.; AMARAL, D. C. Avaliação de redes de instituições de pesquisa científica e tecnológica baseada em um sistema de gestão padronizado. **Gestão & Produção**, v. 24, n. 3, p. 557–569, 2017.

SAGER, T. Neo-liberal urban planning policies: A literature survey 1990-2010. **PROGRESS IN PLANNING**, v. 76, n. 4, p. 147–199, nov. 2011.

SHARIFI, A.; KHAVARIAN-GARMSIR, A. R. The COVID-19 pandemic: Impacts on cities and major lessons for urban planning, design, and management. **SCIENCE OF THE TOTAL ENVIRONMENT**, v. 749, 2020.

SOL, J.; BEERS, P. J.; WALS, A. E. J. Social learning in regional innovation networks: Trust, commitment and reframing as emergent properties of interaction. **Journal of Cleaner Production**, v. 49, p. 35–43, 2013.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a Cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos**. – 4ª ed. – Rio de Janeiro; Bertrand Brasil, 2006.

STUEBER, K.; TEIXEIRA, M. D. R. F. Redes de conhecimento na comunicação científica em âmbito formal: panorama via Biblioteca Brasileira de Teses e Dissertações (2008-2018). **AtoZ: novas práticas em informação e conhecimento**, v. 8, n. 2, p. 91, 2020.

UPPAL, C. **Mobilizing Citizens at Their Level: A Case Study of Public Engagement Journalism Practice**, 2021.