

LABUS

CONSULTORIA, PESQUISA E
ASSESSORIA DE PROJETOS LTDA.

RIO DOCE / 2023



PLANO DE MOBILIZAÇÃO SOCIAL E DIVULGAÇÃO

PRODUTO 01



ARQUITETA E URBANISTA **Manoela Cagliari Tosin**

ARQUITETA E URBANISTA **Cláudia Pilla Damásio**

ARQUITETA E URBANISTA **Jacqueline Menegassi**

ECONOMISTA **Tiago da Silva Silveira**

ARQUITETA E URBANISTA **Raquel Werner de Vargas**

ACADÊMICA **Jéssica Gomes da Rosa**

REVISÃO DO PLANO DIRETOR DE RIO DOCE/ MG

Plano de mobilização social e divulgação

Primeiro produto para a revisão do Plano
Diretor do Município de Rio Doce.

JUNHO/2023

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	3
CONTEXTUALIZAÇÃO	4
A importância do envolvimento da comunidade na esfera política	4
Os graus de participação e decisão política da sociedade	6
As dificuldades para a mobilização social	8
As oportunidades para a participação na atualidade	11
OPERACIONALIZAÇÃO	13
Objetivos da participação da sociedade no processo de Rio Doce	13
Procedimentos metodológicos e ferramentas	15
Cronograma de implementação	25
REFERÊNCIAS.....	29

APRESENTAÇÃO

O presente documento representa o primeiro produto da contratação da empresa Latus Consultoria para a revisão do Plano Diretor do Município de Rio Doce e a elaboração de diretivas para suas Leis Complementares (Código de Obras e Edificações, Código de Posturas, Código Tributário e Planta Genérica de Valores)¹. O Plano de Mobilização Social e Divulgação compila os resultados obtidos com a primeira etapa deste trabalho, de estruturação interna e mobilização social para o processo. Complementa este relatório, o Plano de Trabalho e Metodologia e o relatório da Audiência Pública, que correspondem ao segundo e terceiro produto desta etapa, respectivamente.

A empresa Latus Consultoria foi responsável pela construção deste documento. A ampla experiência de sua equipe técnica em processos similares a este que será iniciado no Município de Rio Doce², foi complementada com contribuições advindas de todas as equipes de trabalho que participam do processo³. A formulação deste produto, assim como do segundo produto que compõe esta etapa, envolveu tanto instâncias internas quanto externas ao Poder Público Municipal, através de oficinas e reuniões técnicas realizadas nos meses de maio e junho, e da Audiência Pública de pactuação com a sociedade civil efetuada no mês de junho.

Obedecido ao exigido pelo Projeto Básico - documento que orienta o desenvolvimento deste trabalho⁴ - este Plano de Mobilização Social e Divulgação detalha a estratégia para garantir a efetiva participação da população rio-docense ao longo de todo o processo de trabalho a ser realizado. No primeiro capítulo é contextualizada a participação da sociedade civil na política: sua relevância, sua variação na prática, seus obstáculos e sua perspectiva nos dias atuais. No segundo capítulo é detalhada a estratégia pactuada para mobilização e divulgação deste processo de Rio Doce: seus objetivos geral e específicos, sua metodologia e instrumentos definidos, seu cronograma previsto e seus critérios de análise final.

¹ Contrato Administrativo - CL N° 039/2022, PAL N° 061/2021 - Concorrência Pública N° 001/2021.

² A empresa Latus Consultoria concluiu cerca de 30 Planos Diretores Municipais durante seus mais de 15 anos de atuação, em municípios de pequeno, médio e grande porte, situados em diferentes regiões do país (sul, sudeste e nordeste).

³ As equipes de trabalho estão especificadas no capítulo que trata dos procedimentos metodológicos e ferramentas.

⁴ Anexo I da Minuta de Edital de Retificação N° 01 do Processo Licitatório N° 061/2021 - Concorrência Pública N° 001/2021.

CONTEXTUALIZAÇÃO

A importância do envolvimento da comunidade na esfera política

A participação da sociedade civil na política trata do conjunto de pressões exercidas pela população sobre o Estado na tomada de decisão em assuntos de interesse coletivo (VILLAÇA, 2005, p. 50). Em uma democracia, na qual a soberania é exercida pelo povo, a participação na esfera política é um direito inalienável de todo cidadão (SOUZA, 2018, p. 334). Os reflexos desta prática são constatados em ambas as esferas, política e social.

A abertura de espaços participativos permite a desejável redistribuição de poder que está na essência de uma democracia, incluindo segmentos sociais que geralmente são excluídos da política nas decisões que impactam seu futuro (ARNSTEIN, 1969, p. 216). Também assegura valores como a igualdade e a liberdade de cada cidadão, ao compartilhar o poder decisório e aumentar a sensação de controle em relação ao ambiente vivenciado, fortalecendo o sentimento de pertencimento a uma comunidade (PATEMAN, 1992, p. 41).

A aproximação entre técnicos municipais e comunidade gera um ambiente de aprendizagem mútua, ao compartilharem experiências e pontos de vista, além de promover um crescimento de capital social⁵ e da capacidade cívica dos participantes (INNES, BOOHER, 2004). Ao envolver diversos atores sociais, as decisões políticas tomadas são, muitas vezes, mais assertivas e inovadoras, assim como melhor compreendidas e aceitas por todos, gerando maior comprometimento com sua implementação (SOUZA, 2018, p. 333- 334).

Em síntese, a participação da sociedade na esfera política:

- Oferece voz a grupos sociais esquecidos pela política;
- Aproxima os centros de poder;
- Promove o desenvolvimento humano;
- Contribui na formação de cidadãos ativos e informados;
- Prioriza os problemas coletivos;
- Aumenta a perspectiva de eficácia política.

⁵ Capital social pode ser definido como “relações de proximidade no espaço físico (geográfico), sustentadas e perpetuadas por indivíduos que compartilham, de forma direta e diária, opiniões, valores e objetivos que possibilitam a construção de redes e a colaboração recíproca” (MAIA, GOMES, MARQUES, 2017, p. 67).

Gráfico 01: Os benefícios da participação da sociedade na política



Elaboração: Latus Consultoria, 2023.

A organização de uma estrutura participativa é essencial para uma gestão democrática. A política urbana nacional, que possui como principal peça legal o Estatuto da Cidade, estabelece que a participação da sociedade não deve se limitar à etapa de elaboração do Plano Diretor. Sua atuação deve ser contínua, abrangendo a etapa subsequente de implementação, que culmina novamente com sua revisão, e assim consecutivamente, em um processo cíclico de gestão democrática.

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. (BRASIL, 2001, grifo nosso)

Desta forma, para garantir a continuidade do envolvimento da comunidade nas decisões políticas, é necessário estabelecer um diálogo mais próximo com a população. Para isso, a estrutura participativa deve abranger a instituição de grupos representativos da sociedade que acompanhem mais de perto a atuação do Estado, e a realização de ações públicas regulares, para prestação de contas e coleta de contribuições.

Considerado o que foi abordado anteriormente, parte-se do princípio que, para além da obrigatoriedade estipulada pela legislação federal vigente, considera-se fundamental a participação da sociedade civil nas deliberações políticas. Quando a população cumpre um papel relevante na tomada de decisão, os resultados se aproximam à realidade vivenciada e possuem maior probabilidade de serem efetivamente implementados, favorecendo o alcance dos objetivos esperados.

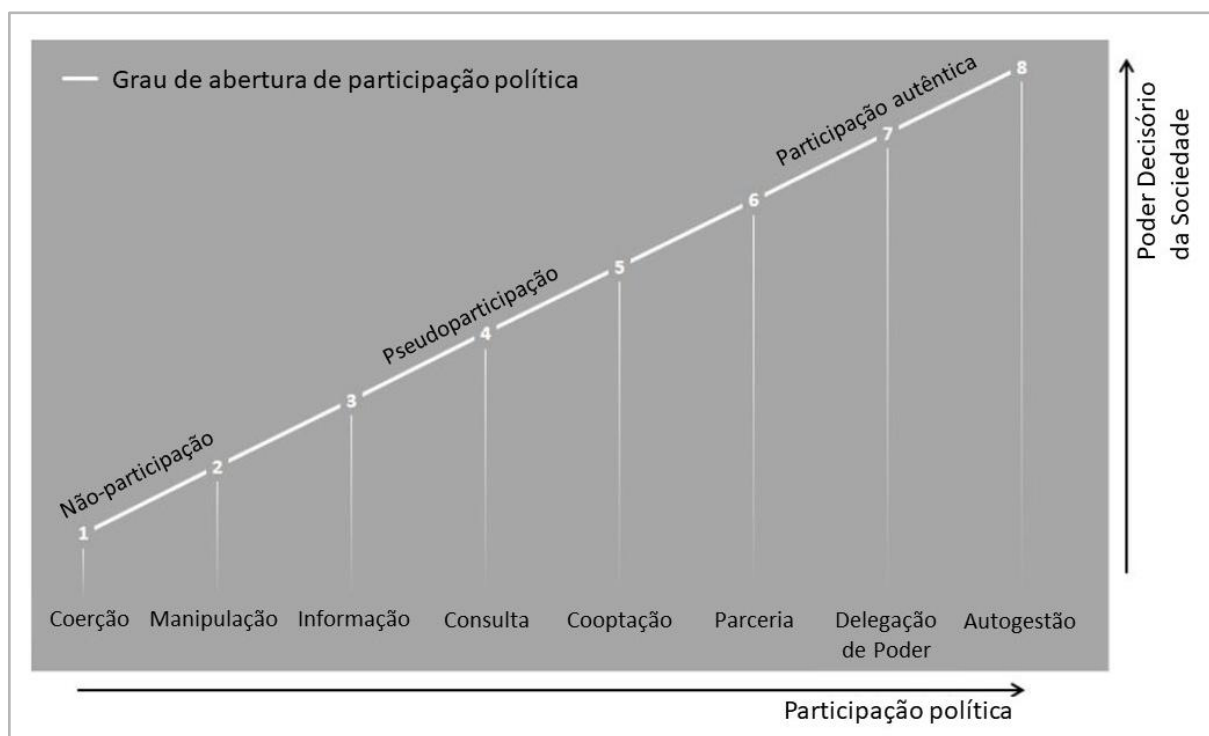
Os graus de participação e decisão política da sociedade

Identifica-se que é variado o nível de poder decisório da sociedade civil em relação aos assuntos políticos. Arnstein (1969, p. 216) já afirmava que há uma grande diferença entre colaborar em um ritual participativo vazio e deter real poder para afetar seus resultados. A Escada de Participação elaborada pela autora, na qual quanto mais alto o degrau, maior a extensão de poder cidadão na determinação do produto final (ARNSTEIN, 1969, p. 217), foi adaptada para a realidade brasileira por Souza (2018, p. 207). A Escala de Avaliação do autor, também contém oito graus que varia da não-participação a participação autêntica, conforme constatado na prática realizada no país:

- I. Coerção (não-participação): as decisões são impostas;
- II. Manipulação (não-participação): a população é induzida a aceitar as decisões impostas;
- III. Informação (pseudoparticipação): o Estado informa sobre as decisões tomadas;
- IV. Consulta (pseudoparticipação): a sociedade é apenas consultada antes da tomada de decisões, mas sem garantia de que sua opinião seja considerada;
- V. Cooptação (pseudoparticipação): apenas alguns indivíduos são ouvidos, compondo instâncias permanentes que novamente não possuem real poder decisório;
- VI. Parceria (participação autêntica): Estado e sociedade civil colaboram em um ambiente de diálogo e razoável transparência para as tomadas de decisão, co-gestão entre Estado e sociedade civil;
- VII. Delegação de Poder (participação autêntica): o Estado abdica de algumas atribuições em favor da sociedade civil, co-gestão entre Estado e sociedade civil;

VIII. Autogestão (participação autêntica): não há uma instância de poder acima da sociedade, o Estado desaparece e a sociedade civil passa a tomar todas as decisões.

Gráfico 02: Escala de Avaliação de Souza



Fonte: TOSIN, 2021.

É a forma como os processos participativos são realizados que determina como será o impacto social na política. Estudos apontam que, mesmo quando o Estado utiliza das novas ferramentas digitais disponíveis - o que a princípio promete ampliar o diálogo e aproximar a esfera civil na política - a participação da comunidade não alcança os níveis mais elevados de poder decisório⁶. Emerge a urgência na busca por alternativas para um envolvimento real e influente da sociedade na política. Um primeiro passo é investigar quais os obstáculos existentes para a participação popular nos processos instituídos pelo Estado, o que será feito a seguir.

⁶ Ver o estudo de Silva (2005), que analisou, através da Escala de Democracia Digital de Gomes (2005), os 24 portais eletrônicos oficiais das prefeituras das capitais brasileiras disponíveis na *internet*. Em síntese, o autor identificou que apenas o viés informativo estava mais consolidado nestes portais.

As dificuldades para a mobilização social

Como já visto, a participação da sociedade usualmente não impacta as decisões ou interfere na atuação política. Diversos autores procuraram identificar seus motivos. Souza (2018, p. 387-388) agrupa as problemáticas em três temas:

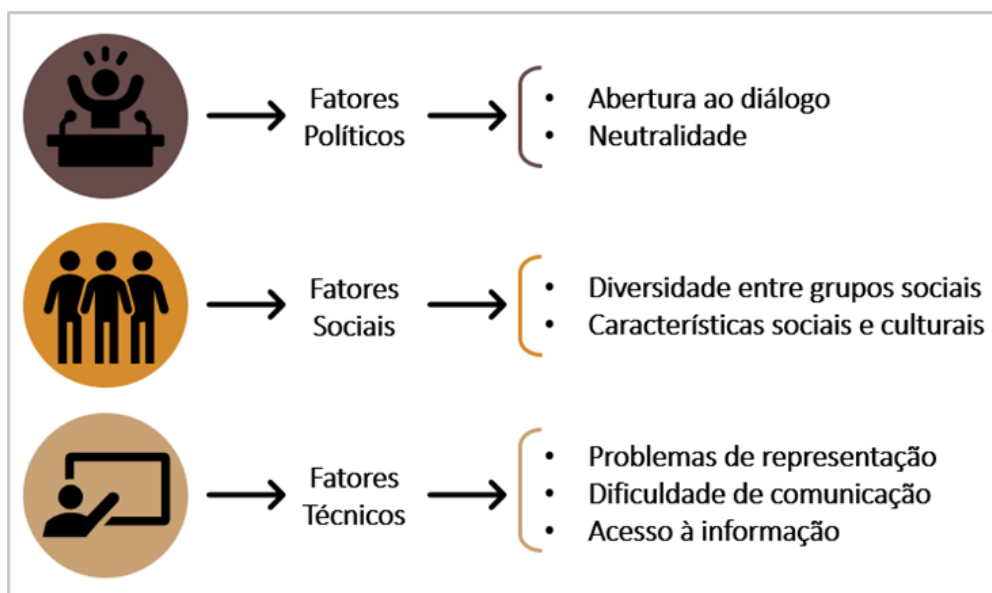
- Implementação: relacionado com as deficiências técnicas e organizacionais, e com a ocorrência de boicotes internos e externos;
- Cooptação: se refere à própria deformação do esquema participativo;
- Desigualdades: abrange as dificuldades inerentes à condição de vida da população mais vulnerável socialmente.

Já Gomes (2005b, p. 61) defende que os obstáculos estão nas condições necessárias para participação, também divididas em três fatores:

- Cognitivos: o acesso a informações e conhecimento;
- Culturais: a existência de uma cultura política prévia, de significados e valores compartilhados;
- Instrumentais: a presença de meios e modos que assegurem as oportunidades de participação.

De forma geral, é possível resumir as barreiras para a participação nos atores políticos e sociais envolvidos e nas técnicas necessárias. Os fatores políticos dizem respeito à abertura ao diálogo e a neutralidade do Estado, que muitas vezes é limitada e comprometida. Seguindo o que os autores supramencionados apontaram, a diversidade de características sociais e culturais inerentes de uma sociedade também pode ser um limitante. Já os condicionantes técnicos abrangem as deficiências no método de representação, comunicação e informação utilizado para dialogar com a população. Aparentemente, o uso incorreto das técnicas é um dos principais motivos apontados por estudiosos para a baixa participação da sociedade na política (INNES, BOOHER, 2004, p. 420).

Gráfico 03: Os obstáculos da participação da sociedade



Elaboração: Latus Consultoria, 2023.

Os métodos participativos presenciais são mais tradicionais e estão mais formalizados e instituídos na atuação política. Há uma diversidade de atividades presenciais que são promovidas pelo Estado, com procedimentos internos que variam conforme seus objetivos. São algumas delas: as audiências públicas, as conferências, os fóruns, as assembleias, os seminários e as oficinas. Os métodos presenciais promovem um maior nivelamento e aprendizagem dos participantes, mas também apresentam limitações históricas e que são inerentes de seu formato (INNÉS, BOOHER, 2014; HORELLI, 2002; SOUZA, 2018):

- Local e horário fixos para participação;
- Limitação de tempo para manifestações;
- Predominância da linguagem técnica;
- Limitação da discussão em temas pré-definidos;
- Público localizado em posição inferior;
- Divisão dos participantes entre políticos, profissionais e leigos;
- Dificuldade de inserção das propostas e *feedback*, por serem usualmente registradas em atas.

Nas últimas três décadas as tecnologias de informação e comunicação passaram a complementar os métodos presenciais empregados pelo Estado, mais fortemente a partir do início deste milênio, tendo registrada ampla disseminação e

institucionalização durante a pandemia da COVID-19⁷. Atualmente, é possível afirmar que os portais eletrônicos oficiais disponíveis na *internet* são o principal meio de comunicação entre governos e sociedade (MAIA, GOMES, MARQUES, 2017, p. 121).

São métodos virtuais utilizados para a interação entre Estado e cidadão (SLAVIERO et al., 2012, p. 21): os *chats*, os fóruns, os questionários, as enquetes e os votos. Há inúmeras vantagens das atividades participativas virtuais em detrimento das presenciais. Dentre elas, se destacam (GOMES, 2005b, p. 66-69):

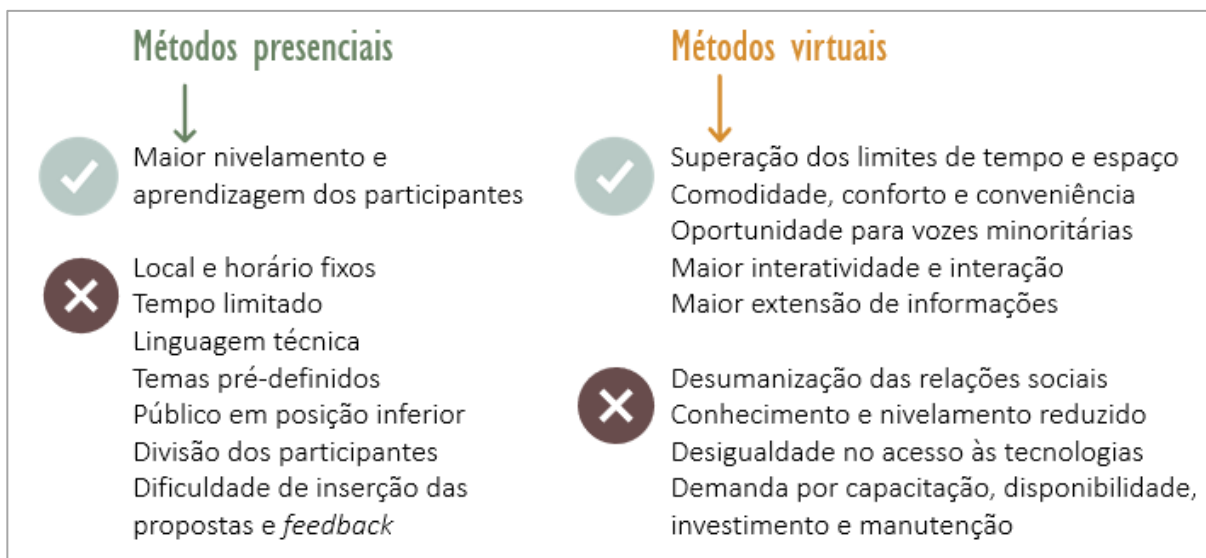
- Superação dos limites de tempo e espaço;
- Maior comodidade, conforto e conveniência;
- Oportunidade para vozes minoritárias ou excluídas;
- Maior interatividade e interação;
- Maior extensão de informações.

Contudo, as desvantagens dos métodos virtuais (GOMES, 2005b, p. 70-75) fazem com que as atividades presenciais permaneçam sendo relevantes e insubstituíveis na atuação política, essencialmente pela:

- Desumanização das relações sociais;
- Inferior produção de conhecimento e nivelamento da população;
- Desigualdade no acesso às tecnologias que impede a participação de segmentos sociais vulneráveis;
- Capacitação, disponibilidade, investimento e manutenção que o uso das ferramentas digitais demanda.

⁷ Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), o início da pandemia foi declarado no mês de março de 2020 e o fim da sua emergência de saúde pública de importância internacional foi decretado em maio deste ano.

Gráfico 04: As diferenças entre os métodos participativos presenciais e virtuais



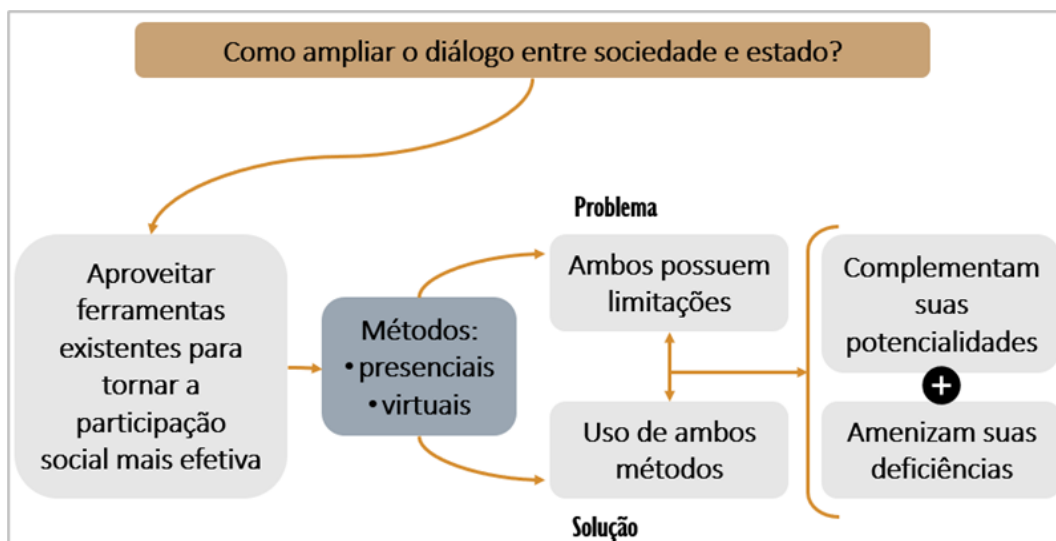
Elaboração: Latus Consultoria, 2023.

Diante desta variedade de métodos participativos que podem ser utilizados pelo Estado, surpreende como ainda está tão distante a esfera social da política. Um dos principais motivos que podem ser apontados é que o uso dos métodos ocorre, geralmente, de forma isolada, não resultando em um diálogo contínuo com a comunidade. Se desenvolvidos individualmente, perde-se a oportunidade de amenizar as limitações inerentes de seu formato e de ampliar sua abrangência. É preciso delinear novas estratégias que aproveitem dos potenciais meios disponíveis para superação das barreiras, a favor de uma gestão mais democrática.

As oportunidades para a participação na atualidade

Mais do que nunca, as possibilidades de ampliação do diálogo entre sociedade e Estado estão disponíveis para serem aproveitadas. Conforme já mencionado, é preciso aproveitar dos instrumentos disponíveis para tornar a participação da sociedade na política mais efetiva. Como ambos os métodos presenciais e virtuais possuem limitações, acredita-se ser mais apropriada a adoção de uma técnica híbrida, que agregue os métodos presenciais mais tradicionais às novas ferramentas proporcionadas pelas tecnologias de informação e comunicação. Os mecanismos adotados devem ser realizados em conjunto para potencializar seu alcance e ampliar suas possibilidades, reduzindo suas deficiências e obtendo resultados mais efetivos.

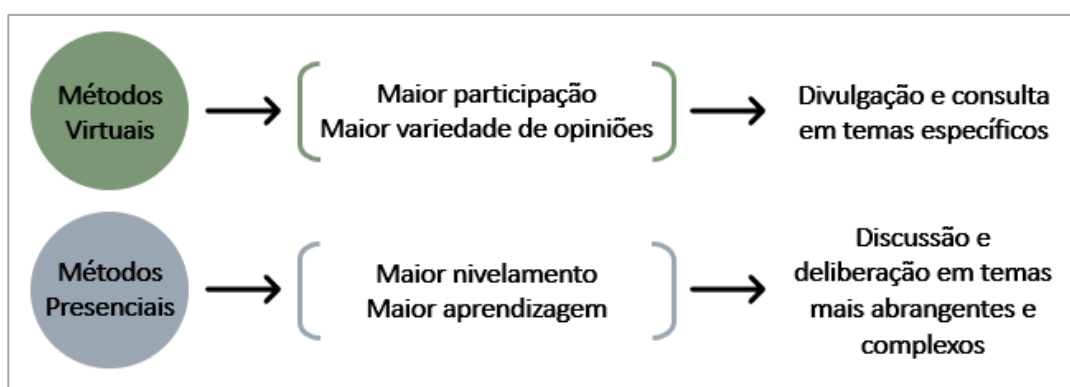
Gráfico 05: Estratégia para ampliar a participação da sociedade



Elaboração: Latus Consultoria, 2023.

Os métodos virtuais alcançam uma maior quantidade e variedade de opiniões, sendo mais apropriados para divulgação e para pesquisas de opinião sobre temas específicos, servindo como um termômetro que registra o ponto de vista da população. Já os métodos presenciais, por proporcionarem maior nivelamento e aprendizagem dos participantes, são mais adequados para atividades que demandam consenso, discussão e deliberação de temas mais abrangentes e complexos.

Gráfico 06: A aplicação dos métodos participativos presenciais e virtuais



Elaboração: Latus Consultoria, 2023.

As potencialidades e deficiências destes diferentes métodos, assim como o cenário atual brasileiro delineado sobre a participação da sociedade na política, foram considerados para a formulação da presente proposta que consolida a estratégia de mobilização social e divulgação para a revisão do Plano Diretor do Município de Rio Doce e elaboração de diretivas para suas Leis Complementares. O detalhamento da estratégia está exposto na sequência.

OPERACIONALIZAÇÃO

Objetivos da participação da sociedade no processo de Rio Doce

Incluir a comunidade rio-docense nesta importante reflexão sobre o futuro de seu Município, além de obedecer às exigências legais, traz inúmeros benefícios à sociedade, administração pública e ao processo, resultando em decisões mais assertivas e implementáveis.

Esta estratégia de mobilização social e divulgação pactuada, procura, primeiramente, estruturar e fortalecer a gestão e planejamento democrático no Município de Rio Doce, estabelecendo instâncias participativas que atuem continuamente, mesmo após a conclusão deste trabalho, ao longo de todo o ciclo de implementação da política urbana. Esta ação representará um marco para alterar a situação identificada no Município, na qual não foram constatadas ações que envolvam a sociedade civil na implementação da política urbana, assim como um Conselho Municipal ativo que delibere sobre esta temática.

Mas não basta apenas a administração municipal de Rio Doce abrir espaços para a participação popular, a comunidade rio-docense deve ter uma presença ativa nestas oportunidades. A conscientização da sociedade civil sobre a importância de se envolver na política e a sua capacitação em relação aos temas urbanos, é crucial para garantir uma efetiva mobilização social, durante e após a discussão do Plano Diretor e de suas Leis Complementares.

Para a viabilização de um processo participativo eficaz, é essencial que os agentes a serem envolvidos representem a pluralidade social existente no Município, para que todos possuam voz e possam ser devidamente escutados e incluídos nas decisões políticas. A transparência é outro condicionante fundamental para que todos estejam no mesmo patamar para formular suas contribuições e opiniões. Atenção especial deve ser dada para esse aspecto, através da disponibilização de informações relevantes em linguagem e locais acessíveis a todos.

Tomadas estas precauções, a pactuação entre os diferentes segmentos sociais de Rio Doce deve ser mais facilmente alcançada, e assim, todos se sentirão mais comprometidos e seguros com as decisões tomadas. A estruturação e implementação de um sistema de gestão e planejamento urbano democrático no Município de Rio Doce deve então prever a instituição de instâncias participativas, de atuação

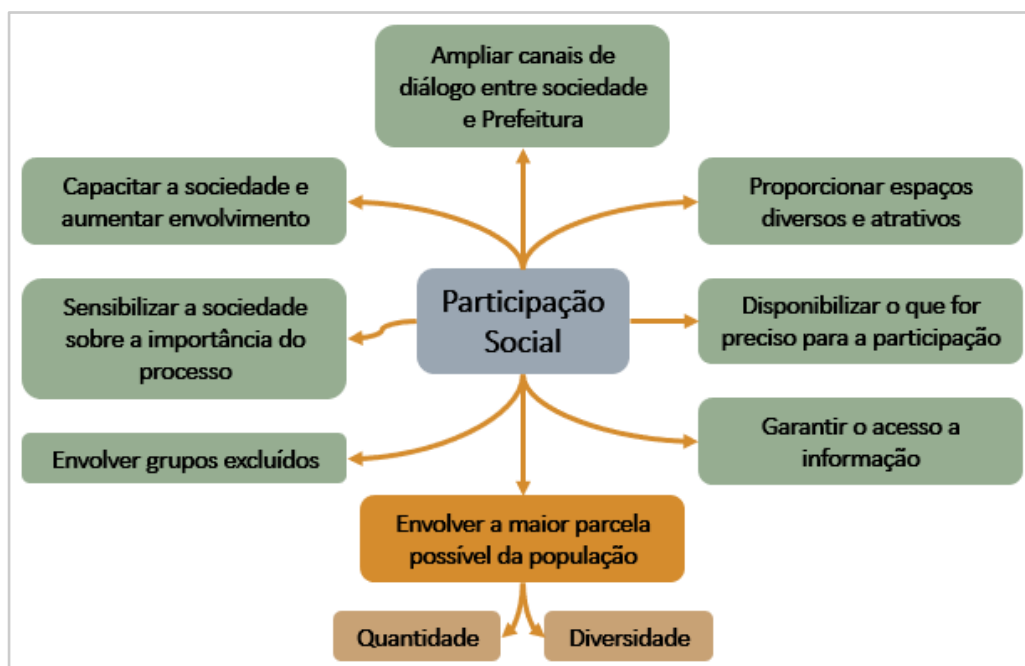
permanente e contínua, compostas por membros representativos da sociedade, devidamente informados e com real poder decisório.

Sendo assim, o objetivo geral deste Plano de Mobilização Social e Divulgação é estabelecer um marco para a gestão e planejamento urbano democrático do Município de Rio Doce. Os seguintes objetivos específicos irão auxiliar a firmar este marco:

- Ampliar os canais de diálogo entre sociedade e administração municipal;
- Proporcionar espaços diversos e atrativos para envolvimento da sociedade;
- Disponibilizar todas as ferramentas e informações necessárias para a contribuição da sociedade;
- Garantir o acesso a qualquer interessado as ferramentas e informações disponibilizadas;
- Envolver uma representatividade significativa da população rio-docense, não apenas na quantidade, mas também na diversidade de segmentos sociais;
- Oportunizar que grupos sociais, geralmente excluídos da sociedade, participem do processo e decidam sobre seu próprio futuro;
- Sensibilizar a sociedade sobre a importância de refletir sobre o futuro do Município, contribuir com a discussão e acompanhar a implementação das políticas;
- Capacitar continuamente a sociedade, fomentando e qualificando o debate e o seu envolvimento nas atividades.

A seguir, está detalhada a metodologia para que os objetivos sejam alcançados.

Gráfico 07: Os objetivos da participação da sociedade no processo de Rio Doce



Elaboração: Latus Consultoria, 2023.

Procedimentos metodológicos e ferramentas

Como visto, a maior parte dos processos participativos promovidos pelo Estado resultam em uma participação da sociedade civil bastante fragilizada e superficial. Uma das causas para este resultado insatisfatório é a ausência de cumprimento das etapas que compõem uma atividade que pressupõe ser efetivamente participativa, principalmente daquelas que sucedem a coleta de contribuições. Para que o processo a ser realizado no Município de Rio Doce seja genuinamente participativo, com o envolvimento da sociedade nas deliberações necessárias, todos os passos a seguir devem ser previstos e realizados consecutivamente (ROWE, FREWER, 2000; ABELSON et al., 2003):

- Definição dos objetivos que se pretende atingir;
- Determinação dos métodos;
- Emissão de convites à sociedade civil;
- Realização do processo participativo;
- Compilação das contribuições realizadas;
- Análise das propostas para aproveitamento;
- Realização de *feedback* à população.

Gráfico 08: O passo-a-passo da elaboração de um processo participativo



Elaboração: Latus Consultoria, 2023.

Há uma variedade de meios que podem ser utilizados pela administração municipal para cumprimento destas etapas. De acordo com o que já foi apontado, quanto maior a diversidade de métodos, maior o alcance, e quanto mais integradas as ações, melhores serão os resultados obtidos.

O Estatuto da Cidade determina alguns procedimentos que devem ser realizados para garantir a participação da sociedade na elaboração e implementação dos Planos Diretores:

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. (BRASIL, 2001, grifo nosso)

Ponderados estes aspectos através de discussões realizadas com as equipes de trabalho, a estratégia pactuada para a mobilização social e divulgação do presente processo de Rio Doce, será composta pelas seguintes ações, que preveem métodos presenciais e virtuais para sua consecução, conjuntamente:

- Ações de transparência e *feedback*;
- Ações de comunicação e capacitação;
- Ações de engajamento e colaboração.

Gráfico 09: As ações de mobilização social e divulgação



Elaboração: Latus Consultoria, 2023.

As ações de transparência e *feedback* objetivam informar a sociedade rio-docense sobre o andamento do processo e disponibilizar todas as informações necessárias para sua participação:

- Criação de uma identidade visual do processo;
- Criação do Espaço do Plano Diretor no sítio eletrônico oficial da Prefeitura, através de *link* exclusivo;
- Disponibilização dos documentos produzidos no Espaço do Plano Diretor, além de permitir livre acesso a qualquer interessado, quando solicitado;
- Divulgação das atividades realizadas nos meios de comunicação.

As ações de comunicação e capacitação visam convidar e preparar o cidadão para participar e contribuir com as atividades promovidas durante o processo:

- Convocação à sociedade por canais virtuais e presenciais;
- Publicação de material didático nos meios de comunicação oficiais da Prefeitura, como sítio eletrônico e redes sociais;

- Realização de atividades junto às escolas do Município, conforme especificado nas ações de engajamento e colaboração.

Para a convocação da sociedade civil aos eventos públicos, serão realizadas as seguintes atividades:

- Publicação oficial da convocação, no mínimo 15 dias antes da atividade;
- Realização de convite à sociedade, no mínimo 15 dias antes da atividade, através dos meios de comunicação oficiais da Prefeitura, como sítio eletrônico e redes sociais;
- Reprodução do convite à sociedade através de jornais e rádios locais, carro e moto de som, que deverão cumprir uma rota pré-estabelecida de forma a percorrer todas as áreas urbanas e rurais do território;
- Reprodução do convite aos responsáveis dos alunos das escolas situadas no Município, por meio de grupos de aplicativo de mensagens (*WhatsApp*);
- Realização de convite dirigido a representantes de organizações e instituições sociais do Município, assim como do poder público Executivo e Legislativo, e demais autoridades locais.

As ações de engajamento e colaboração buscam coletar as contribuições e as opiniões da comunidade de Rio Doce para as deliberações necessárias na construção e pactuação do processo:

- Realização de atividades junto às escolas do Município;
- Realização de consultas públicas virtuais;
- Realização de oficinas comunitárias presenciais;
- Realização de audiências públicas presenciais.

As atividades previstas nas escolas de Rio Doce⁸ para engajamento e colaboração, que também servirão para comunicação e capacitação, buscam identificar a percepção e as expectativas da comunidade escolar em relação ao município e seu futuro. Ressalta-se que as atividades foram pactuadas com a Secretaria de Educação, levando em consideração o calendário escolar. Além das

⁸ Ao todo, há três escolas no Município: uma municipal de ensino infantil, uma municipal que abrange os anos iniciais do ensino fundamental, e uma estadual com turmas dos anos finais do ensino fundamental e ensino médio.

atividades descritas a seguir, se desejável, ao longo do desenvolvimento do trabalho outras atividades podem ser organizadas e promovidas nas escolas do Município⁹.

Para as crianças do ensino infantil está previsto o desenvolvimento de ilustrações - para não estimular um ambiente competitivo - que terão como tema 'a Rio Doce de hoje', para identificar como percebem o Município no presente. O conjunto dos desenhos serão dispostos em um painel que será exposto na Prefeitura Municipal e nos eventos públicos relacionados com o tema.

Para os alunos do ensino fundamental e médio, propõe-se a realização de um concurso com categorias livres por nível de ensino, com premiação para as propostas mais votadas¹⁰. O tema do concurso será 'a Rio Doce de amanhã', para coletar como imaginam o Município daqui a 10 anos. Os estudantes de cada nível de ensino - anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º ano), anos finais do ensino fundamental (6º ao 9º ano) e ensino médio - poderão se inscrever individualmente e elaborar desenhos sobre o tema. As ilustrações produzidas pelos alunos inscritos serão submetidas à uma votação para a escolha das três melhores em cada nível de ensino. Os desenhos mais votados serão divulgados no sítio eletrônico e redes sociais oficiais da Prefeitura para votação popular. Aqueles que obtiverem maior quantidade de votos em cada nível de ensino receberão uma premiação, e os demais uma menção honrosa.

Já as consultas públicas virtuais serão realizadas através de questionários disponibilizados no Espaço do Plano Diretor, no sítio eletrônico oficial da Prefeitura, e nas redes sociais do Executivo, para constatar a opinião da sociedade em determinada estratégia definida. Os resultados obtidos irão auxiliar na tomada de decisão na etapa propositiva do trabalho, quando não houver consenso sobre determinada estratégia debatida.

As oficinas comunitárias cumprirão um papel triplo. Primeiro, de capacitar a sociedade rio-docense sobre o planejamento urbano e a importância da participação da sociedade na política, com a realização de uma apresentação inicial da equipe

⁹ Na escola estadual, os alunos do ensino médio possuem um podcast denominado EstadualCast' que pode ser utilizado para divulgação do concurso e do processo do Plano Diretor, e para capacitação sobre o tema.

¹⁰ A realização do concurso está sujeita à captação de recursos para a premiação. De acordo com representantes da Secretaria de Educação e das escolas do Município, os alunos estão sobrecarregados com projetos extracurriculares. Sendo assim, a premiação é fundamental para despertar o interesse do aluno em participar. Caso não seja possível desenvolver o concurso, sugere-se a exposição de contribuições voluntárias dos alunos sobre o tema.

técnica da Latus Consultoria. Segundo, coletar a visão da sociedade sobre seu Município - suas fragilidades, potencialidades e expectativas em relação ao seu futuro - através de entrevistas semiestruturadas em grupos e mapeamentos coletivos. Terceiro, captar propostas para o desenvolvimento municipal, que subsidiarão a etapa propositiva, disponibilizando tempo para manifestações orais e registros em fichas.

Em obediência ao disposto no Projeto Básico, serão realizadas, ao mínimo, oito oficinas comunitárias em diferentes regiões do Município, durante a segunda etapa do trabalho:

- Santana do Deserto;
- Comunidade do Jorge;
- Comunidade do Matadouro;
- Comunidade de São José de Entre Montes (Tapera);
- Comunidade do Funil;
- Parte Baixa;
- Parte Alta e Graminha;
- Perobas e Aimorés.

As audiências públicas também possuem objetivos múltiplos. Através de exposição dos técnicos desta empresa de consultoria, serão apresentados os produtos desenvolvidos. Após, serão coletadas as contribuições da sociedade, por meio de manifestações orais e registros em fichas. Por fim, haverá a deliberação e pactuação dos produtos, quando os participantes deverão demonstrar seu parecer favorável ou não ao conteúdo elaborado.

Ao todo são, quatro audiências públicas previstas, para pactuação final de cada etapa do trabalho:

- Audiência Pública Municipal para divulgação do Plano de Mobilização Social e Divulgação e apresentação e aprovação do Plano de Trabalho - Etapa 1;
- Audiência Pública Municipal para validação do Planejamento técnico-comunitário - Etapa 2;
- Audiência Pública Municipal para validação das diretivas para as leis complementares de Rio Doce - Etapa 3;
- Audiência Pública Municipal para validação e divulgação da minuta de lei do Plano Diretor Participativo de Rio Doce - Etapa 3.

Após a conclusão das ações de mobilização social e divulgação, propõe-se a avaliação de todo o processo participativo realizado em Rio Doce. Os resultados obtidos sinalizarão suas possíveis deficiências que podem ter limitado a participação da sociedade rio-docense, como também seus aspectos positivos. A experiência servirá como base para a promoção de melhorias nas ações participativas promovidas pela administração municipal, fortalecendo, desta forma, a gestão democrática no Município.

Para esta análise, um questionário on-line será aplicado a todos os participantes que contribuíram, de alguma forma, com o processo. Para que essa avaliação seja possível, em cada atividade desenvolvida será solicitado além dos nomes, os números de telefone e/ou endereços eletrônicos dos integrantes nas listas de presença. Serão quatro Elementos Básicos avaliados (ABELSON et al., 2003, p. 244):

- Representação): diz respeito ao alcance do processo participativo ou à diversidade de participação obtida, vinculada aos princípios de legitimidade e justiça social;
- Procedimentos: se referem aos aspectos metodológicos que o processo participativo apresenta, que devem garantir uma esfera de debate legítima, justa e igualitária;
- Informação: está relacionada principalmente com a forma e qualidade em que é emitida e recebida pelos participantes;
- Resultados: estão vinculados com o nível de responsividade e de absorção das contribuições do público no produto final.

Cada Elemento Básico é composto por um conjunto de Critérios de Avaliação (ROWE, FREWER, 2000), que consistirão nas perguntas a serem formuladas no questionário. Os Critérios de Avaliação da Representação são (TOSIN, 2021):

- Características dos participantes: identificar se houve quantidade e diversidade significativa de participantes, considerando a população total do município, as diferentes regiões geográficas municipal, grupos de gêneros, faixas etária e de renda;
- Forma de manifestação: investigar a quantidade de contribuições realizadas pelos participantes durante as atividades;

- Temas debatidos: verificar se houve predominância de assuntos abordados nos encontros realizados, como temas políticos (por exemplo sobre procedimentos adotados, eleições, participação social e interesses políticos), relacionados ao mercado (por exemplo sobre atividades econômicas, setor imobiliário, industrial e comercial), conteúdos técnicos (por exemplo sobre leis, normas e tendências do planejamento urbano) e demandas sociais (por exemplo sobre moradia, educação, saúde e saneamento básico).

Em relação aos Procedimentos, os Critérios de Avaliação são (TOSIN, 2021):

- Forma de divulgação: investigar a diversidade de meios utilizados, o alcance em relação às diferentes regiões geográficas e se houve tempo suficiente para divulgação prévia das atividades;
- Acesso à recursos e ferramentas: identificar a disponibilidade de recursos e ferramentas necessários para realizar contribuições;
- Liberdade de manifestação: avaliar se os participantes se sentiram livres para manifestar e contribuir durante a atividade;
- Tempo disponibilizado: verificar se o tempo disponibilizado para manifestação e contribuição dos participantes foi suficiente

Os Critérios de Avaliação da Informação são (TOSIN, 2021):

- Transmissão da informação: avaliar a forma como as informações foram transmitidas, se ficaram claras para entendimento da atividade e se houve tempo suficiente para assimilação por parte dos participantes;
- Recebimento e entendimento da informação: identificar se as informações transmitidas foram compreendidas pelos participantes.

Relativo aos Resultados, seus Critérios de Avaliação são (TOSIN, 2021):

- Transparência: investigar se houve divulgação dos resultados obtidos com as atividades;
- Resposta/*feedback*: avaliar se houve resposta ou feedback quanto ao aproveitamento das contribuições realizadas nas atividades;
- Impacto das propostas: identificar se as contribuições realizadas nas atividades influenciaram na elaboração do produto final;
- Satisfação dos participantes: verificar se os participantes ficaram satisfeitos com o processo participativo realizado.

No Quadro abaixo, estão representados os Elementos Básicos e os Critérios de Avaliação para o processo participativo de Rio Doce.

Gráfico 10: Método de avaliação

Representação (RP)	Procedimentos (P)	Informação (I)	Resultados (R)
Características dos participante (RP1)	Forma de divulgação (P1)	Transmissão da informação (I1)	Transparência (R1)
Forma de manifestação (RP2)	Acesso à recursos e ferramentas (P2)	Recebimento e entendimento da informação (I2)	Resposta/feedback (R2)
Temas debatidos (RP3)	Liberdade de manifestação (P3)		Impacto das propostas (R3)
	Tempo disponibilizado (P4)		Satisfação dos participantes (R4)

Fonte: TOSIN, 2021. Elaboração: Latus Consultoria, 2023.

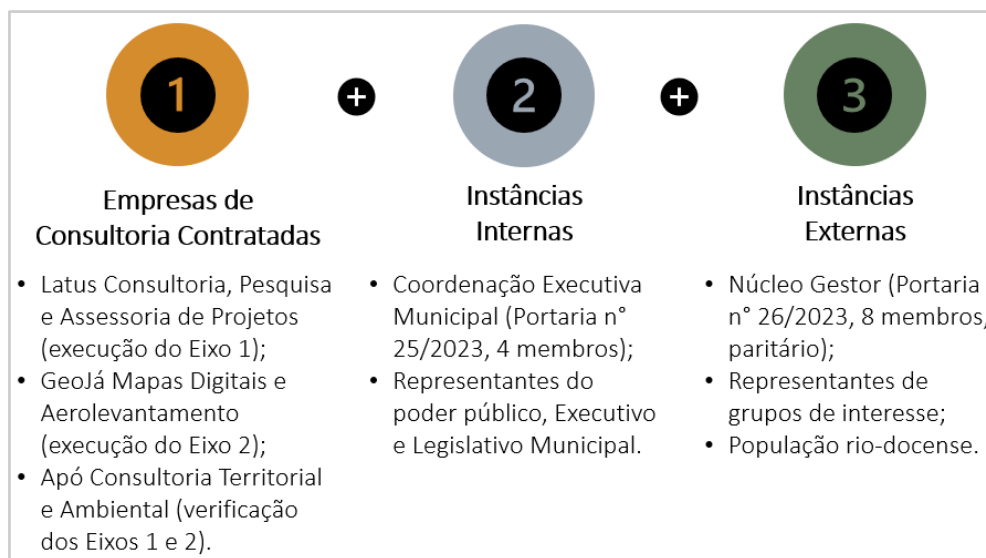
Já as equipes de trabalho a serem envolvidas durante todo o desenvolvimento do trabalho, são diversas e representam a pluralidade de agentes sociais que serão afetados, de alguma forma, pelas decisões tomadas. Conforme será detalhado no Plano de Trabalho e Metodologia, as equipes podem ser classificadas em:

- Empresas de consultoria contratadas: Latus Consultoria, Pesquisa e Assessoria de Projetos (responsável pelo Eixo 1), GeoJá Mapas Digitais e Aerolevanteamento (responsável pelo Eixo 2) e Apó Consultoria Territorial e Ambiental (responsável pela verificação dos Eixos 1 e 2)¹¹;
- Instâncias internas ao poder público: Coordenação Executiva Municipal (instituída pela Portaria nº 25/2023, composta por quatro membros do executivo municipal, responsável pela supervisão do trabalho) e representantes do poder público, do Executivo e Legislativo Municipal (responsável por acompanhar e contribuir com o trabalho);

¹¹ O edital da Concorrência Pública Nº 001/2021, processo licitatório que originou o contrato deste trabalho, previa a divisão do trabalho em dois eixos, o que resultou na contratação de diferentes empresas para sua execução e acompanhamento. O objeto do Eixo 1 é a revisão do Plano Diretor e a elaboração de diretivas para suas Leis Complementares (Código de Obras e Edificações, Código de Posturas, Código Tributário e Planta Genérica de Valores). O objeto do Eixo 2 é o mapeamento georreferenciado do território e criação de um Sistema Cadastral Territorial Georreferenciado e Multifinalitário, composto pela Infraestrutura Municipal de Dados Espaciais e pelo Cadastro Territorial Multifinalitário.

- Instâncias externas ao poder público: Núcleo Gestor (instituído pela portaria nº 26/2023, composta por oito membros, sendo quatro representantes da sociedade civil, responsável por acompanhar e contribuir com o trabalho), representantes de grupos de interesse e população rio-docense (responsáveis por acompanhar e contribuir com o trabalho).

Gráfico 11: A classificação das equipes de trabalho



Elaboração: Latus Consultoria, 2023.

Para este plano, interessa as instâncias externas que serão alvo das ações de mobilização e as equipes de trabalho responsáveis pela sua execução. O detalhamento das equipes envolvidas em cada ação pode ser visualizado no cronograma de implementação.

Cronograma de implementação

Etapa 1				
Ação	Atividade	Equipes de Trabalho	Jun	
TF1	Criação da identidade visual e do Espaço do Plano Diretor.	CEM, setor de imprensa da Prefeitura	X	
CC2	Publicação da convocação oficial.	CEM, setor de imprensa da Prefeitura	X	
CC3	Publicação de informações e convite à sociedade.	CEM, setor de imprensa da Prefeitura	X	X
CC4	Realização de convite dirigido às autoridades locais.	CEM	X	X
CC5	Realização de convite à comunidade escolar.	CEM, Secretaria de Educação, comunidade escolar	X	X
EC6	Audiência para pactuação dos Produtos 1 e 2.	CEM, NG, ECC Eixo 1, ECC Coordenação, PP, GI, PRD		X
EIXO 1	Entrega dos Produtos 1, 2 e 3.	ECC		X
TF7	Publicação do material produzido no Espaço do Plano Diretor.	CEM, setor de imprensa da Prefeitura		X
TF8	Divulgação informando a publicação do material.	CEM, setor de imprensa da Prefeitura		X

TF - Transparência e *Feedback*; CC - Comunicação e Capacitação; EC - Engajamento e Colaboração.

CEM - Coordenação Executiva Municipal; NG - Núcleo Gestor; ECC - Empresa de Consultoria Contratada; PP - representantes do Poder Público; GI - representantes de Grupos de Interesse; PRD - População Rio-Docense.

(continua)

Etapa 2												
Ação	Atividade	Equipes de Trabalho	Ago		Set		Out		Nov		Dez	
EIXO 1	Entrega do Produto 4.	ECC		X								
EIXO 1	Entrega dos Produtos 5 e 6.	ECC					X					
TF9	Publicação do material produzido no Espaço do Plano Diretor.	CEM, setor de imprensa da Prefeitura					X					
TF10	Divulgação informando a publicação do material.	CEM, setor de imprensa da Prefeitura					X					
CC11	Publicação da convocação oficial.	CEM, setor de imprensa da Prefeitura	X									
CC12	Publicação de informações e convite à sociedade.	CEM, setor de imprensa da Prefeitura	X	X								
CC13	Realização de convite dirigido às autoridades locais.	CEM	X	X								
CC14	Realização de convite à comunidade escolar.	CEM, Secretaria de Educação, comunidade escolar	X	X								
EC15	Quatro oficinas comunitárias e convite aos alunos.	CEM, NG, ECC Eixo 1, ECC Coordenação, PP, GI, PRD		X								
EC16	Atividades nas escolas, desenho e concurso.	CEM, Secretaria de Educação, comunidade escolar			X							
CC17	Publicação da convocação oficial (oficina e votação).	CEM, setor de imprensa da Prefeitura			X							
CC18	Publicação de informações e convite à sociedade (oficina e votação).	CEM, setor de imprensa da Prefeitura			X	X						
CC19	Realização de convite dirigido às autoridades locais (oficina e votação).	CEM			X	X						
CC20	Realização de convite à comunidade escolar (oficina e votação).	CEM, Secretaria de Educação, comunidade escolar			X	X						

(conclusão)

EC21	Quatro oficinas comunitárias e divulgação das atividades escolares.	CEM, NG, ECC Eixo 1, ECC Coordenação, PP, GI, PRD				X													
EC22	Consulta virtual a população.	CEM, ECC Eixo 1, setor de imprensa da Prefeitura											X						
CC23	Publicação da convocação oficial.	CEM, setor de imprensa da Prefeitura												X					
CC24	Publicação de informações e convite à sociedade.	CEM, setor de imprensa da Prefeitura												X	X				
CC25	Realização de convite dirigido às autoridades locais.	CEM												X	X				
CC26	Realização de convite à comunidade escolar.	CEM, Secretaria de Educação, comunidade escolar												X	X				
EC27	Audiência pública para pactuação da Etapa 2.	CEM, NG, ECC Eixo 1, ECC Coordenação, PP, GI, PRD																X	
EIXO 1	Entrega dos Produtos 7 e 8.	ECC																X	
TF28	Publicação do material produzido no Espaço do Plano Diretor.	CEM, setor de imprensa da Prefeitura																X	
TF29	Divulgação informando a publicação do material.	CEM, setor de imprensa da Prefeitura																X	

TF - Transparência e *Feedback*; CC - Comunicação e Capacitação; EC - Engajamento e Colaboração.

CEM - Coordenação Executiva Municipal; NG - Núcleo Gestor; ECC - Empresa de Consultoria Contratada; PP - representantes do Poder Público; GI - representantes de Grupos de Interesse; PRD - População Rio-Docense.

Etapa 3									
Ação	Atividade	Equipes de Trabalho	Fev		Mar		Abr		
CC30	Publicação da convocação oficial.	CEM, setor de imprensa da Prefeitura		X					
CC31	Publicação de informações e convite à sociedade.	CEM, setor de imprensa da Prefeitura		X	X				
CC32	Realização de convite dirigido às autoridades locais.	CEM		X	X				
CC33	Realização de convite à comunidade escolar.	CEM, Secretaria de Educação, comunidade escolar		X	X				
EC34	Audiência pública para pactuação da proposta de lei.	CEM, NG, ECC Eixo 1, ECC Coordenação, PP, GI, PRD			X				
CC35	Publicação da convocação oficial.	CEM, setor de imprensa da Prefeitura				X			
CC36	Publicação de informações e convite à sociedade.	CEM, setor de imprensa da Prefeitura				X	X		
CC37	Realização de convite dirigido às autoridades locais.	CEM				X	X		
CC38	Realização de convite à comunidade escolar.	CEM, Secretaria de Educação, comunidade escolar				X	X		
EC39	Audiência pública para pactuação das diretivas.	CEM, NG, ECC Eixo 1, ECC Coordenação, PP, GI, PRD						X	
EIXO 1	Entrega dos Produtos 9, 10 e 11.	ECC						X	
TF40	Publicação do material produzido no Espaço do Plano Diretor.	CEM, setor de imprensa da Prefeitura						X	
TF42	Divulgação informando a publicação do material.	CEM, setor de imprensa da Prefeitura						X	

TF - Transparência e *Feedback*; CC - Comunicação e Capacitação; EC - Engajamento e Colaboração.

CEM - Coordenação Executiva Municipal; NG - Núcleo Gestor; ECC - Empresa de Consultoria Contratada; PP - representantes do Poder Público; GI - representantes de Grupos de Interesse; PRD - População Rio-Docense.

Elaboração: Latus Consultoria, 2023.

REFERÊNCIAS

- ABELSON, J., et al. Deliberations about deliberative methods: issues in the design and evaluation of public participation processes. **Social science & medicine**, v. 57, n. 2, p. 239-251, 2003.
- ARNSTEIN, S. R. A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*, v. 35, n. 4, p. 216-224, 1969. DOI 10.1080/01944363.2018.1559388. Disponível em: <<https://doi.org/10.1080/01944363.2018.1559388>>. Acesso em: 10 mai. 2023.
- BRASIL. **Estatuto da Cidade**. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. 2001. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 15 mai. 2023.
- GOMES, W. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. **Revista Fronteiras - estudos midiáticos**, São Leopoldo, v. 7, n. 3, p. 214-222, set/dez. 2005.
- GOMES, W. Internet e participação política em sociedades democráticas. **Revista FAMECOS**, Porto Alegre, v. 2, n. 27, p. 58-78, ago. 2005b. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=495550183008>>. Acesso em: 10 mai. 2023.
- HORELLI, L. A methodology of participatory planning. In: BECHTEL, R. B.; CHURCHMAN, A. (Ed.). **Handbook of environmental psychology**. John Wiley & Sons, p. 607-628, 2002.
- INNES, J. E.; BOOHER, D. E. Reframing Public Participation: Strategies for the 21st Century. **Planning Theory & Practice**, v. 5, n. 4, p. 419-436, dez. 2004. Disponível em: <<https://escholarship.org/content/qt4gr9b2v5/qt4gr9b2v5.pdf>>. Acesso em: 10 mai. 2023.
- MAIA, R. C. M.; GOMES, W.; MARQUES, F. P. J. A. **Internet e participação política no Brasil**. 1. ed. PortoAlegre: Sulina, 2017.
- PATEMAN, C. **Participação e teoria democrática**. 1. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- ROWE, G. FREWER, L. J. Public Participation Methods: A Framework for Evaluation. **Science, Technology & Human Values**, v. 25, n. 1, p. 3-29, 2000.
- SILVA, S. P. Graus de participação democrática no uso da Internet pelos governos das capitais brasileiras. **Opinião Pública**, Campinas, v. 11, n. 2, p. 450-468, out. 2005.
- SLAVIERO, C. et al. Métodos de participação e Tecnologias de Informação e Comunicação: transformando participação em eParticipação. In. **Simpósio Brasileiro de Sistemas de Informação**, 8., 2012, São Paulo. Anais, São Paulo: SBC, 2012, p. 17-24.
- SOUZA, M. L. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos**. 12. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2018.
- TOSIN, M. C. **Processos participativos presenciais e virtuais na elaboração de Planos Diretores Municipais: a experiência de Teresina/PI (2017-2019)**. 2021. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021.
- VILLAÇA, F. **As ilusões do Plano Diretor**. 1. ed. São Paulo: Edição do autor, 2005.