

ASPECTOS PROCESSUAIS E METODOLÓGICOS NO PLANEJAMENTO URBANO SOB A ÓTICA DOS *STAKEHOLDERS* NA CONSTITUIÇÃO DO PLANO DIRETOR

PROCESSUAL AND METHODOLOGICAL ASPECTS IN URBAN PLANNING UNDER THE OPTICAL *STAKEHOLDERS* IN THE CONSTITUTION OF THE DIRECTOR PLAN

Ana Beatriz de Abreu Costa¹

Leonardo Pinheiro Deboçã²

Patrícia Rosvadoski-da-Silva³

RESUMO

Serra do Salitre é um pequeno município mineiro situado na região do Alto Paranaíba, que vem experimentando, nos anos recentes, impactos significativos com uma intensa ampliação da atividade mineradora, contexto no qual, teve início na cidade o processo de elaboração de um Plano Diretor. Este, que é um importante instrumento para o planejamento dos municípios, atua sob preceitos democráticos ao incluir a população em seu processo de concepção. Assim, este trabalho teve como objetivo caracterizar o Planejamento Urbano quanto a seu aspecto metodológico e processual e descrever a participação dos *stakeholders* no Planejamento Urbano da cidade de Serra do Salitre. De natureza descritiva, a pesquisa utilizou de fontes primárias, especialmente entrevistas semiestruturadas, sendo os dados coletados submetidos à análise de conteúdo, com categorias a priori. Os resultados apontaram, com a identificação dos principais *stakeholders*, nuances da incorporação dos interesses no processo de Planejamento Urbano por meio do fórum de lançamento, oficinas participativas e representação mediante do Grupo Gestor (GG) e Grupo Técnico Municipal (GTM).

PALAVRAS-CHAVE: Planejamento Urbano; Plano Diretor; *Stakeholders*.

ABSTRACT

¹ Bacharela em Administração pela Universidade Federal de Viçosa campus Rio Paranaíba.

² Professor do Instituto de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal de Viçosa Campus de Rio Paranaíba Brasil. Doutorado em Administração Universidade Federal de Minas Gerais.

³ Professora do Instituto de Ciências Humanas e Sociais - Universidade Federal de Viçosa - Campus de Rio Paranaíba (UFV/CRP). Doutora em Administração com ênfase em Administração Pública - Universidade de Brasília (UNB)

Revista Brasileira de Gestão e Engenharia – ISSN 2237-1664 Centro de Ensino Superior de São Gotardo http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/gestaoeengenharia	Número XXI Jan-dez 2020 periodicoscesg@gmail.com	Trabalho 05 Páginas 01-27
---	--	------------------------------

Serra do Salitre is a small mining municipality located in the Alto Paranaíba region, which has been experiencing significant impacts in recent years with an intense expansion of mining activity, in which the process of drawing up a Master Plan began in the city. The Master Plan is an important guideline in the planning of municipalities, which acts under democratic precepts by including the population in its design process. In this context, this paper results of a research that aimed to characterize urban planning as to its methodological and procedural aspects and to describe the participation of *stakeholders* in the urban planning of the city of Serra do Salitre. From a descriptive nature, the research used from primary sources, specially semi-structured interviews, being the collected data submitted to content analysis, with categories a priori. The results indicated, with the main *stakeholders* identified, interests incorporation nuances of the urban planning process through the launch forum, participatory workshops and representation through the Management Group (GG) and Municipal Technical Group (GTM).

KEY WORDS: Urban Planning; Master plan; *Stakeholders*.

1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública diz respeito a um complexo harmônico de princípios jurídicos que governam as atividades, os agentes e órgãos públicos propensos a implementar de forma direta, concreta e imediata os propósitos almejados pelo Estado. Isto é, a Administração Pública pode ser entendida como a gestão dos interesses de todos mediante do fornecimento de serviços públicos. O objetivo da mesma é trabalhar em prol do interesse populacional e dos direitos e interesses dos cidadãos que governa (GREGORIUS, 2015).

Dentre os desafios enfrentados pela Administração Pública encontra-se o de atender de forma efetiva os interesses da sociedade de modo geral e de seus *stakeholders* em específico, dada a amplitude e complexidade da mesma enquanto receptadora do ordenamento e da ação pública. Um dos modos de atender tais demandas populacionais se dá mediante dos instrumentos de política urbana.

No âmbito da Administração Pública Municipal em particular, a Lei Federal nº 10.257 de 10 de julho de 2001, denominada Estatuto da Cidade, vem regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 e estipula os procedimentos e diretrizes da política urbana do Brasil. A referida lei vem normatizar o Plano Diretor, um dos instrumentos de planejamento da gestão municipal (BERNARDY, 2013).

O presente trabalho aborda o processo de elaboração do Plano Diretor no município de Serra do Salitre, o qual está localizado na Mesorregião do Triângulo

Revista Brasileira de Gestão e Engenharia – ISSN 2237-1664 Centro de Ensino Superior de São Gotardo http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/gestaoeengenharia	Número XXI Jan-dez 2020 periodicoscesg@gmail.com	Trabalho 05 Páginas 01-27
---	--	------------------------------

Mineiro e Alto Paranaíba no estado de Minas Gerais, com uma população aproximada de 10.549 habitantes, segundo o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2010. Recentemente, o município também conta com os trabalhos de mineração do complexo minero industrial, que vem promovendo impactos relevantes em termos econômicos e sociais, alavancando o crescimento da cidade, contribuindo com mais oportunidades de trabalho, capacitação da população serraitense e trabalhando conjuntamente com o poder público municipal para transformar Serra do Salitre em uma cidade melhor, tanto em seu aspecto legal quanto habitacional (SALITRE, 2019).

Neste contexto, o presente trabalho busca responder a seguinte pergunta: Quem são os principais *stakeholders* e como seus interesses são incorporados no processo de planejamento urbano em Serra do Salitre? Assim, o objetivo geral foi o de identificar os principais *stakeholders* e como seus interesses são incorporados no processo de planejamento urbano na cidade de Serra do Salitre.

Para alcançar esse objetivo foram propostos os seguintes objetivos específicos: i) Identificar os *stakeholders* de interesse no processo de planejamento urbano em Serra do Salitre; ii) Caracterizar o planejamento urbano quanto a seu aspecto metodológico e processual; iii) Descrever a participação dos *stakeholders* no planejamento urbano da cidade de Serra do Salitre.

Este artigo está estruturado da seguinte forma: Além deste tópico introdutório, na próxima seção, é feita uma breve discussão sobre a Teoria dos *stakeholders*, seguida de uma explanação sobre seus interesses e sua aplicação na Administração Pública. Ainda no referencial, discute-se sobre o Planejamento Urbano Municipal e um dos seus instrumentos, o Plano Diretor. Logo após, são apresentados os métodos e procedimentos adotados na pesquisa, seguindo-se à discussão dos resultados e as considerações finais, trazendo uma síntese de como os interesses dos *stakeholders* são incorporados no Planejamento Urbano da cidade de Serra do Salitre.

Revista Brasileira de Gestão e Engenharia – ISSN 2237-1664 Centro de Ensino Superior de São Gotardo http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/gestaoeengenharia	Número XXI Jan-dez 2020 periodicoscesg@gmail.com	Trabalho 05 Páginas 01-27
---	--	------------------------------

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Teoria dos *Stakeholders*

O conceito *stakeholder* foi utilizado pela primeira vez em um memorando interno do *Stanford Research Institute* no ano de 1963. Este termo inicial englobava todos os grupos importantes para sobrevivência das organizações, se apresentando como um contraponto à visão de que os acionistas eram o único grupo de interesse. Segundo o memorando, os *stakeholders* não seriam apenas os acionistas, mas também a sociedade, clientes, colaboradores, fornecedores e credores (PARMAR et al., 2010).

Contudo, os estudiosos da teoria dos *stakeholders* consideram que as obras de Freeman (publicadas nos anos 1983 e 1984) foram as responsáveis pela dissipação e popularização do termo. O referido autor aponta as primeiras justificativas aceitáveis sobre a administração dos *stakeholders* e fortifica a importância das partes interessadas nas decisões corporativas (LOPES, 2015).

Freeman (1984) estabelece *stakeholder* como qualquer sujeito ou grupo que tem o poder de influenciar os objetivos empresariais ou que possa ser influenciado pelos mesmos. Savage et al. (1991) definem *stakeholder* como indivíduos, grupos e demais organizações que possuem interesse nas ações de uma empresa e que possuem a capacidade de as influenciar. Garriga (2014) trás uma definição mais recente que diz que os *stakeholders* são os sujeitos ou grupos que contribuem, significativamente ou não, para o processo de formação de valor da organização.

Na literatura são encontradas diversas tipologias para *stakeholders*, entre eles, Goodpaster (1991) que classifica os *stakeholders* em dois grupos: *stakeholder* estratégico e *stakeholder* moral; Savage et al. (1991), que classificam os *stakeholders* em quatro grupos: marginal, contestador, incentivador e ambíguo; Mitchell et al. (1997) classificam os *stakeholders* em sete grupos: adormecido, dominante, discricionário, dependente, definitivo, perigoso e exigente; Post et al. (2002) que classificam os *stakeholders* de acordo com os recursos básicos, a

Revista Brasileira de Gestão e Engenharia – ISSN 2237-1664 Centro de Ensino Superior de São Gotardo http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/gestaoeengenharia	Número XXI Jan-dez 2020 periodicoscesg@gmail.com	Trabalho 05 Páginas 01-27
---	--	------------------------------

estrutura da indústria e a arena política social e por fim, Parmar et al. (2010a) que agrupam os *stakeholders* primários em: colaboradores, clientes, fornecedores, acionistas e comunidade; e os *stakeholders* secundários em: governo, mídia, defesa do consumidor, grupos de interesse especiais e concorrentes (LOPES, 2015).

2.2 Teoria dos *Stakeholders* na Administração Pública

Os gestores das organizações públicas precisam lidar todo o tempo com *stakeholders* que possam intervir no processo de tomada de decisão e formulação de políticas públicas. Eles podem ter grande grau de influência, exercendo pressões, ditando demandas e direcionando a força de trabalho dos gestores públicos (GOMES; GOMES, 2008).

Atender as expectativas e os interesses dos mais diversos *stakeholders* é uma tarefa vital dos gestores das organizações públicas e para que isso aconteça é de suma importância que os mesmos conheçam os diversos grupos de interesse e o que eles anseiam como resultado (BRYSON, 2003). No presente estudo adotou-se a tipologia apresentada por Bryson (1988) que diz que cidadãos, funcionários, sindicatos, usuários dos serviços públicos, níveis e esferas de governo; comunidades empresarial e financeira e partidos políticos são exemplos de alguns *stakeholders* presentes nas organizações públicas.

Winstanley, Sorabji e Dawson (1995) também apresentam uma metodologia para identificação dos *stakeholders* em organizações públicas mediante duas dimensões, sendo a primeira o poder para determinar os critérios dos serviços que devem ser ofertados e a segunda o poder para determinar os métodos para prover os serviços públicos. A primeira advém da aptidão de determinar os objetivos dos serviços públicos, delinear o escopo do sistema por meio dos serviços a serem prestados, designar os padrões de desempenho desses serviços e avaliar o resultado dos mesmos. O segundo manifesta-se por meio do poder dos *stakeholders* em modificar a forma como os serviços são ofertados ou pelo fato de os mesmos

serem responsáveis pela entrega dos próprios serviços (WINSTANLEY; SORABJI; DAWSON, 1995).

Gomes, Liddle e Gomes (2010) explicam como os *stakeholders* influenciam processos de tomada de decisão do governo local mediante um modelo com cinco perspectivas, a saber, *cluster* de limitação, *cluster* de colaboração, *cluster* de orientação, *cluster* de legitimidade e *cluster* de inspeção. O *cluster* da limitação diz respeito à capacidade dos *stakeholders* de imporem requisitos técnicos no processo de tomada de decisão. Neles são encontrados as esferas dos Governo Federal e Estadual, prefeitos, conselheiros e diretoria financeira. Os autores (2010) identificaram uma forte relação entre esses *stakeholders* e o governo local.

Segundo Gomes, Liddle e Gomes (2010) o *cluster* de colaboração são os *stakeholders* que se unem ao governo local para auxiliar na prestação de serviços. Entre as partes interessadas se encontram os colaboradores, escritórios da cidade e da região e demais parcerias tanto públicas como privadas. Os autores chegaram à conclusão que a relação entre esses *stakeholders* e o governo local é uma relação de dependência.

O chamado *cluster* de orientação são os *stakeholders* que possuem a competência necessária para definir a agenda que o governo local deve seguir. Os Governos Federal e Estadual, o prefeito e o Conselho da Cidade são exemplos desses *stakeholders*. O *cluster* de legitimidade possui essa nomenclatura por causa dos sistemas eleitorais e democráticos. Os *stakeholders* presentes nesta esfera são a comunidade local e os cidadãos. Por fim o *cluster* de inspeção é composto pelos *stakeholders* que possuem o poder de inspeção para obrigar os gestores a cumprir as normas e regulamentos existentes. As partes interessadas encontradas nesse *cluster* são o Tribunal de Contabilidade e os Conselheiros (GOMES; LIDDLE; GOMES, 2010).

A concepção de um Plano Diretor, por natureza, se submete à participação de diferentes *stakeholders* no contexto de um município, uma vez que

Revista Brasileira de Gestão e Engenharia – ISSN 2237-1664 Centro de Ensino Superior de São Gotardo http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/gestaoeengenharia	Número XXI Jan-dez 2020 periodicoscesg@gmail.com	Trabalho 05 Páginas 01-27
---	--	------------------------------

se trata de um instrumento de planejamento participativo, por meio da formação de comitês, da realização de assembleias com a população, dentre outros meios.

2.3 Os *Stakeholders*, seus Interesses e Envolvimento

Atender ao interesse dos *stakeholders* deve ser uma meta dos administradores do setor público, sendo necessário o conhecimento de quem são os *stakeholders* e o que estes anseiam como resposta (BRYSON, 2003). No contexto empresarial as organizações passaram a entender que existem diversos interesses dos *stakeholders* e que a empresa é, conseqüentemente, formada por atores que interatuam muito além de seus limites físicos (BARBIERI; CAJAZEIRA, 2008).

Ainda no referido contexto, importa que as empresas considerem as opiniões e expectativas de todos os *stakeholders*, para que seus interesses sejam efetivamente alcançados. Nesse sentido, uma aproximação entre empresas com os mais diversos *stakeholders* é de extrema importância, pois há uma interdependência de interesses de ambas as partes (TEIXEIRA; MORAES, 2013).

Sob a ótica da conjuntura organizacional, Freeman (1984) diz que a empresa que não compreende quem são seus *stakeholders*, que não dispõe de procedimentos padronizados para conviver com seus interesses e que não possui um conjunto de operações para fazer negócios com os mesmos, hipoteticamente, terá uma menor competência para geri-los. As organizações precisam assumir a responsabilidade por quaisquer que sejam as conseqüências de suas atitudes e têm de focar nos interesses de todas as partes interessadas.

Pelo fato de possuir interesses nas negociações das organizações, os *stakeholders* podem impactar e igualmente serem impactados pelos atos, medidas e hábitos organizacionais (MITCHELL ET AL, 1997). Com isso, para se obter êxito nas negociações com as partes interessadas, as organizações necessitam possuir como alicerce a percepção da legitimação dos mesmos e dispor de processos habituais em razão de seus interesses (FREEMAN, 1984).

Revista Brasileira de Gestão e Engenharia – ISSN 2237-1664 Centro de Ensino Superior de São Gotardo http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/gestaoeengenharia	Número XXI Jan-dez 2020 periodicoscesg@gmail.com	Trabalho 05 Páginas 01-27
---	--	------------------------------

Sendo assim, é importante também identificar se as reivindicações dos grupos de interesse são legítimas. A legitimidade surge da percepção que as exigências ou interesses dos grupos supracitados são adequados (ARAÚJO, 2008). No contexto empresarial, Freeman (1984) adverte que não adianta avaliar os *stakeholders* mediante visão da empresa de seu interesse e poder. Quando essas visões se encontram em conflito com as visões das referidas partes interessadas, nenhuma estratégia funcionará, não importa o quão bem elaborada seja.

O poder dos *stakeholders* está diretamente correlacionado ao fato de como o mesmo consegue impor seus interesses por meio de vários recursos, tais como, financeiros, materiais e coercitivos (MITCHEL et. al, 1997). De acordo com Schiavoni et.al. (2013) no contexto organizacional, os grupos de interesse são diferentes e não possuem os mesmos interesses e expectativas com relação à empresa. Aconselha-se que a empresa identifique tais grupos, entenda seus interesses, os introduza em seus processos, conservem um relacionamento bilateral, conquistando o engajamento dos mesmos, levando em conta suas particularidades e a necessidade de adequação de qualquer modelo à sua realidade.

Ainda segundo Araújo (2008), com base nos trabalhos de Boico et al. (1996) e de Gregory e Keeney (1994) a primeira coisa a ser feita é averiguar se as pessoas abrangidas no desenvolvimento do planejamento de um dado projeto correspondem de forma realista às partes interessadas que as mesmas representam neste processo. Se esta delegação não for verdadeira, algumas necessidades dos *stakeholders* podem não ser compreendidas nas pautas discutidas, deste modo, não sendo incluídas no planejamento. Assim sendo, o plano que obtiverem como resultados poderão ser menosprezados pelos grupos supracitados cujos interesses não foram respeitados.

As informações decorrentes desse processo também podem ser utilizadas para que os *stakeholders* envolvidos assegurem certos resultados administrativos ou políticos (BRYSON E ROERING, 1987). Com a finalidade de aprimorar o entendimento sobre os interesses e pontos de vista dos referidos grupos, é necessário o compartilhamento de informações relativas à análise dos

Revista Brasileira de Gestão e Engenharia – ISSN 2237-1664 Centro de Ensino Superior de São Gotardo http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/gestaoeengenharia	Número XXI Jan-dez 2020 periodicoscesg@gmail.com	Trabalho 05 Páginas 01-27
---	--	------------------------------

mesmos aos participantes envolvidos no processo de parcerias e planejamento. Pode se dizer que problemas graves podem emergir se os interesses de determinados *stakeholders* não forem levados em consideração no processo de planejamento (FINN, 1996).

O mesmo processo que ocorre no contexto empresarial com relação aos interesses dos *stakeholders* também é encontrado nas organizações públicas. Se os interesses dos grupos supracitados não forem incorporados no processo de elaboração do Plano Diretor, corre-se o risco de o mesmo não corresponder à realidade do município, desse modo não sendo capaz de se contribuir de forma efetiva para o desenvolvimento do município.

2.4 Planejamento Urbano e Plano Diretor

A Lei Federal nº 10.257 de 10 de julho de 2001, denominada Estatuto da Cidade, vem regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988 e estipula os procedimentos e diretrizes da política urbana do Brasil. A referida lei vem normatizar o Plano Diretor, um dos instrumentos de planejamento da gestão municipal (BERNARDY, 2013).

O Ministério das Cidades (2004) define plano diretor como “instrumento básico para orientar a política de desenvolvimento e de ordenamento da expansão urbana do município.” Segundo Bernardy; Zuanazzi; Monteiro (2008) o Plano Diretor se caracteriza como uma lei complementar importante, visto que determina as orientações e diretrizes que precisam ser cumpridas para o progresso de forma planejada da cidade, assim sendo classificada não como uma política de governo e sim municipal.

De acordo com Cidades (2004) o objetivo do mesmo é determinar como a propriedade executará sua função social, de modo a assegurar o acesso a terras urbanas e regulares, fornecendo a todos os cidadãos o direito aos serviços urbanos e à moradia. De acordo com Bernardy (2013) o plano diretor possui um papel imprescindível no desempenho da condição de cidadão, dado que retrata uma

Revista Brasileira de Gestão e Engenharia – ISSN 2237-1664 Centro de Ensino Superior de São Gotardo http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/gestaoeengenharia	Número XXI Jan-dez 2020 periodicoscesg@gmail.com	Trabalho 05 Páginas 01-27
---	--	------------------------------

oportunidade excelente para que o cidadão possa participar e fiscalizar, juntamente com o Poder Executivo Municipal e demais instituições, proporcionando um melhor bem estar para a população, tanto do meio urbano quanto rural.

O entendimento a respeito da necessidade de concepção de um Plano Diretor é de responsabilidade do prefeito, juntamente com os cidadãos e a sociedade. Essa compreensão se dá quando as leis orgânicas do município que dão assistência ao planejamento não conseguem mais responder as necessidades dos municípios de pequeno porte (BERNARDY; ZUANAZZI; MONTEIRO, 2008).

O Plano Diretor deve ser aprovado pelo Poder Legislativo municipal e logo depois sancionado pelo Poder Executivo do município. Como efeito, é criada uma Lei Municipal, que expressa o compromisso entre a sociedade e os poderes supracitados (BERNARDY, 2013).

O Estatuto da Cidade, trás as diretrizes dos municípios que são obrigados a possuírem o Plano Diretor:

Art. 41. O plano diretor é obrigatório para cidades:

I – com mais de vinte mil habitantes;

II – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;

III – onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no 4º do art. 182 da Constituição Federal;

IV – integrantes de áreas de especial interesse turístico;

V – inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

§ 1º No caso da realização de empreendimentos ou atividades enquadrados no inciso V do *caput*, os recursos técnicos e financeiros para a elaboração do plano diretor estarão inseridos entre as medidas de compensação adotadas.

Considerando as cidades de pequeno porte, a lei orgânica municipal está entre as ferramentas legais mais propagadas quando se trata de planejamento urbano e municipal, porém, geralmente esta o trata de maneira muito simplória. Seria interessante se os municípios pequenos possuísem um plano diretor, visto que o mesmo consentiria a existência de um encadeamento de leis vinculadas e complementares, tais como, de edificações, do meio ambiente, entre outras. Deste modo, o executivo teria mecanismos legais mais apropriados para auxiliar na

Revista Brasileira de Gestão e Engenharia – ISSN 2237-1664 Centro de Ensino Superior de São Gotardo http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/gestaoeengenharia	Número XXI Jan-dez 2020 periodicoscesg@gmail.com	Trabalho 05 Páginas 01-27
---	--	------------------------------

tomada de decisão com relação ao planejamento municipal, contudo, essa prática não é difundida em cidades pequenas (SILVA, 2008).

2.5 Plano Diretor em Pequenos Municípios

É importante considerar as particularidades de cada município no processo de elaboração de um plano diretor eficaz. Entre essas particularidades estão dados econômicos, densidade demográfica, localização geográfica, entre outros. Os municípios de pequeno porte enfrentam dificuldades devido a inexistência de diretrizes e outros dispositivos para nortear seu crescimento, por isso é de suma importância a elaboração do Plano Diretor, mesmo para as cidades que não possuem a obrigatoriedade de o fazer (CIDADES, 2004).

Especialmente os pequenos municípios sofrem com as dificuldades operacionais para seguir em frente com as práticas de gestão urbana e planejamento, por falta de uma estrutura administrativa adequada, pessoal com as competências necessárias para a execução de tais práticas e falta de instrumentos adequados que possibilitem a confecção dos trabalhos. O grau de integração microrregional é outro ponto que precisa ser levado em conta para confecção de um Plano Diretor de um pequeno município. Quanto mais vinculado o município estiver com os demais municípios da região, maior será sua capacidade para confeccionar o Plano Diretor. Esse trabalho conjunto dos municípios pode viabilizar a contratação de serviços comuns como estudos, consultorias entre outros, permitindo a otimização dos recursos (CIDADES, 2004).

O Plano Diretor possui um conjunto de diretrizes que são comuns a todos os municípios independentemente do seu porte. Os Planos Diretores devem possuir, no mínimo, o delineamento da zona rural e da zona urbana; definir em quais áreas o município poderá crescer em termos de construção civil; o reconhecimento de áreas que possuem risco ou são frágeis; espaços para reservas ambientais; o enaltecimento do patrimônio cultural municipal; a reserva de um espaço adequado para fornecer moradia para a população mais vulnerável e de baixa renda;

Revista Brasileira de Gestão e Engenharia – ISSN 2237-1664 Centro de Ensino Superior de São Gotardo http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/gestaoeengenharia	Número XXI Jan-dez 2020 periodicoscesg@gmail.com	Trabalho 05 Páginas 01-27
---	--	------------------------------

ferramentas para regulamentar as moradas e a economia informal e para a administração compartilhada no implemento e monitoramento do Plano Diretor (ESTATUTO DA CIDADE, 2001).

É necessário reconhecer a dimensão política do planejamento, admitindo que existam sujeitos e interesses dissemelhantes no contexto municipal e que apenas a elaboração de um processo representativo e aberto será apto a dar lugar a um Plano Diretor que retrate os interesses da maioria dos cidadãos e que assim tenha a oportunidade de modificar positivamente a realidade do município (CIDADES, 2004).

3 MÉTODO E PROCEDIMENTOS

O presente estudo foi realizado na cidade de Serra do Salitre, com o intuito de identificar como os interesses dos *Stakeholders* são incorporados no processo de planejamento urbano da cidade. Nesta lógica, a natureza dessa pesquisa é classificada como descritiva, tendo como propósito a descrição das peculiaridades de certo evento, formando relações entre as variáveis presentes (MALHOTRA et al., 2009).

Utilizou-se de fontes de dados primários, ou seja, dados que até determinado momento não foram coletados, ficando em posse dos pesquisadores e que são apurados com o intuito de atender às necessidades singulares da pesquisa que se encontra em andamento (NIQUE; LADEIRA, 2014).

O tratamento dos resultados do presente estudo se deu de forma qualitativa. A pesquisa qualitativa é definida por um conglomerado de técnicas de interpretação que visam relatar e decifrar um complicado sistema de significados. Seu objetivo primordial é entender as ações humanas, por meio da experiência dos sujeitos estudados, de acordo com o que foi narrado por eles (FLICK, 2009).

A aplicação da pesquisa se deu mediante de entrevistas semiestruturadas, as quais podem ser entendidas como um conjunto de questões antecipadamente determinadas e sustentadas por teorias que se conectam ao tema

Revista Brasileira de Gestão e Engenharia – ISSN 2237-1664 Centro de Ensino Superior de São Gotardo http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/gestaoeengenharia	Número XXI Jan-dez 2020 periodicoscesg@gmail.com	Trabalho 05 Páginas 01-27
---	--	------------------------------

da pesquisa. Esse tipo de entrevista tem como característica a flexibilidade, permitindo ao entrevistador abarcar questões no desenrolar da entrevista, não planejadas a priori (TRIVIÑOS, 1987).

A coleta de dados ocorreu em 2019, sendo entrevistados dez cidadãos representantes de dois grupos envolvidos no processo de criação do Plano Diretor em Serra do Salitre, sendo quatro representantes do Grupo Gestor (grupo que representa os diversos *Stakeholders* presentes em Serra do Salitre) e seis representantes do Grupo Técnico Municipal (grupo com representantes das mais diversas áreas na prefeitura municipal com objetivo de passar informações técnicas do município para empresa responsável pela criação do Plano Diretor).

Entre os entrevistados estão engenheiros, arquiteto, contador, administrador, representantes da Associação Comercial de Serra do Salitre, entre outros, com idades entre 24 e 55 anos. Os nomes dos entrevistados não foram divulgados, para preservação de suas identidades. As nomenclaturas adotadas nesse estudo apresentam a seguinte lógica: as iniciais do grupo ao qual o entrevistado pertence, seguido pela ordem que foram entrevistados, por exemplo, ao primeiro entrevistado do Grupo Gestor adotou-se o código GG1. O Quadro 1 traz a relação dos entrevistados e qual setor representam.

Quadro 1: Classificação dos stakeholders

Classificação	Origem
GG 1	Setor de obras
GTM 1	Secretaria de saúde
GG 2	Comunidade
GTM 2	Engenheiro ambiental
GTM 3	Secretaria de administração
GTM 4	Engenheiro civil
GG 3	Associação Comercial
GTM 5	Secretaria de Educação
GTM 6	Empreendedorismo
GG 4	Cooperativa e produtores rurais

Fonte: Elaborado pelos autores.

De modo semelhante, optou-se por substituir o nome da empresa do complexo minero industrial por “Mineradora”, e da empresa contratada para assessorar na elaboração do Plano Diretor por “Consultora”, quando tais denominações ocorrem em trechos citados pelos entrevistados, a palavra é exposta entre colchetes.

Os dados foram submetidos à análise de conteúdo, que, segundo Bardin (2006), pode ser entendida como um conjunto de metodologias que podem ser empregados de diversas formas, determinando categorias para a sua análise. As categorias foram definidas a posteriori. Foram realizadas dez entrevistas, totalizando 7 horas 4 minutos e 36 segundos de gravação.

Primeiramente foram realizadas as transcrições de todas as entrevistas, seguida de sua leitura e consequente definição das categorias de análise (conforme o Quadro 2) de acordo com os objetivos específicos do estudo, para nortear a análise dos resultados. Por fim ocorreu o tratamento das informações colhidas na fase anterior, onde foram analisados e compilados.

Quadro 2: Categorias de análise dos resultados conforme objetivos específicos:

Objetivos específicos	Categorias de análise
Identificar os <i>stakeholders</i> de interesse ao processo de planejamento urbano em Serra do Salitre;	Caracterização dos <i>Stakeholders</i> ;
Caracterizar o planejamento urbano quanto a seu aspecto metodológico e processual;	Caracterização do planejamento urbano;
Descrever a participação dos <i>stakeholders</i> no planejamento urbano da cidade de Serra do Salitre.	Participação dos <i>Stakeholders</i> .

Fonte: Elaborado pelos autores.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 Caracterização dos *Stakeholders*

Revista Brasileira de Gestão e Engenharia – ISSN 2237-1664 Centro de Ensino Superior de São Gotardo http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/gestaoeengenharia	Número XXI Jan-dez 2020 periodicoscesg@gmail.com	Trabalho 05 Páginas 01-27
---	--	------------------------------

A pesquisa buscou entender quem são os principais *stakeholders* e como seus interesses são incorporados no processo de Planejamento Urbano na cidade de Serra do salitre. Para isso foram elencadas três categorias de análise de resultados, sendo elas: Caracterização dos *stakeholders*, caracterização do Planejamento Urbano, e, participação dos *stakeholders*.

Com relação à caracterização dos *stakeholders*, os resultados apontaram que os principais *stakeholders* no processo de criação do Plano Diretor em Serra do Salitre são a população em geral, pois são eles que vivem em Serra do Salitre, que sabem quais são as necessidades da cidade, as deficiências que a mesma possui e o que realmente precisa ser melhorado para se ter uma melhor qualidade de vida na cidade. A Mineradora, que é uma empresa cuja atividade gera impacto ambiental e regional, que necessita de um Plano Diretor para guiar o crescimento da cidade onde está instalada e a Prefeitura Municipal de Serra do Salitre, pois o Plano Diretor deverá ser a ferramenta base para que o trabalho da mesma possa ser efetuado com sucesso nos próximos anos.

Com relação aos principais *stakeholders*, GTM 1, GG 3 e GG 4 vem corroborando com Bryson (1988) e Lopes (2015) explanando que:

Todos nós somos interessados, a população geral, o pessoal do comércio da indústria né, principalmente as pessoas que vão ter empreendimentos, que trabalham com parcelamento do solo [...]a própria Galvani é uma, ela tem interesse né (GTM 1).

Tanto GG 2 quanto GTM 5 relataram sobre a baixa participação do Poder Legislativo Municipal na criação do Plano Diretor e que isso poderia trazer consequências na elaboração do Plano.

[...] eu percebo sim alguns grupos que tem que se fazer presente sim de forma efetiva. Primeiro o poder legislativo, acredito que já tem que estar acompanhando em todas as etapas porque na hora que chegar o projeto de lei lá ele tem que estar ciente do que tão chegando lá para eles aprovar, então eu acho que é um grupo que ainda se encontra ausente no projeto de certa forma (GTM 5).

Nas entrevistas, não foram identificados interesses conflitantes entre os *stakeholders*. Todos os interesses caracterizavam questões estruturais do município, tais como, localização do comércio e indústria e como o referido Plano vai nortear

Revista Brasileira de Gestão e Engenharia – ISSN 2237-1664 Centro de Ensino Superior de São Gotardo http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/gestaoeengenharia	Número XXI Jan-dez 2020 periodicoscesg@gmail.com	Trabalho 05 Páginas 01-27
---	--	------------------------------

questões relativas ao crescimento dessas organizações, legislações que regulem tal situação, o próprio interesse financeiro dos cidadãos, em especial aqueles que possuem terrenos.

Também foram relatados aspectos ligados ao tráfego da cidade, pois hoje Serra do Salitre enfrenta um trânsito intenso de caminhões em uma de suas principais avenidas por causa de empresas como Montesa e a cooperativa Cooxupé. Por fim, também foram citados interesses das comunidades rurais da referida cidade, alegando que entre seus interesses se encontrava o de possuir estradas vicinais em bom estado de conservação e preservação das nascentes do município. O quadro 3 sintetiza essas questões.

Quadro 3: Interesse dos Stakeholders

Stakeholder	Interesse	Entrevistado
Comércio	Localização e tamanho	GTM 1
Indústria	Localização e tamanho	GTM 1
Mineradora	Legislação	GTM 1
Empresários	Interesse financeiro	GTM 5
Cooxupé	Retirar o trânsito intenso de dentro da cidade	GG 4
Produtores Rurais	Estradas vicinais arrumadas, preservação das nascentes.	GG 4

Fonte: Elaborado pelos autores.

GG 3 argumenta que o Plano Diretor possui um lado positivo e um lado negativo, que acaba afetando o interesse de alguns grupos:

É complicado pelo seguinte, o Plano Diretor pode ser uma coisa boa, mas ao mesmo tempo pode trazer um transtorno, porque aqui na Serra hoje não tem uma área de zoneamento e assim que for criada não se poderá construir o que você quiser no seu terreno. [...] outro ponto é o seguinte, tem o lado bom e o lado ruim de eles fazerem uma área exclusiva para o comércio, a cidade cresce para um lado e o outro lado da cidade ficaria sem um atendimento parcial.

4.2 Caracterização do Planejamento Urbano

Revista Brasileira de Gestão e Engenharia – ISSN 2237-1664 Centro de Ensino Superior de São Gotardo	Número XXI Jan-dez 2020	Trabalho 05 Páginas 01-27
http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/gestaoeengenharia	periodicoscesg@gmail.com	

Quanto à estrutura das comissões as respostas foram divergentes, embora apontassem para o mesmo norte. Foram apontadas três comissões. Todos os entrevistados concordaram quanto há existência de duas delas – Grupo Gestor (GG) segundo GTM 1 “é formado pela comunidade e pelos agentes de interesse no plano diretor” GTM 4 complementa dizendo “o grupo gestor que é formado por membros da sociedade civil e eles trazem dados que sejam seus segmentos para gente implantar no plano [...]” e o Grupo Técnico Municipal (GTM) de acordo com GTM 1 “ele vai ficar com o trabalho técnico e subsidiar informações com dados todo a toda a confecção desse material”, GTM 4 complementa dizendo que “Grupo Técnico Municipal é formado por membros de todas as secretarias do município que prestam seus conhecimentos para elaboração do plano [...]”, mas divergiram com relação à terceira comissão.

A terceira comissão poderia ser a Consultora (Empresa de consultoria contratada para elaborar o Plano Diretor juntamente com o GG e GTM). GG 2 argumentou que “outra equipe que há é a empresa que dá consultoria né, que a empresa responsável por desenvolver o plano diretor que é a [Consultora].” Ou também poderia ser o chamado de Comitê executivo de acordo com GTM 1 “É formado por dois integrantes que possuem o papel de criar uma interlocução da gestão municipal do grupo técnico né com a empresa consultora.” A quadro 5 demonstra como foi feita tal classificação segundo os entrevistados.

Os referidos dados possuem relação com o que foi exposto por Gomes, Liddle e Gomes (2010), podendo se classificar tais comissões como *cluster* de colaboração que são os *stakeholders* que se unem ao governo local para auxiliar na prestação de serviços e também com o *cluster* da limitação que diz respeito a capacidade dos *stakeholders* de impor requisitos técnicos no processo de tomada de decisão.

Depois de analisadas as entrevistas é possível se perceber que não necessariamente existam apenas três comissões. O Grupo Gestor (GG), o Grupo Técnico Municipal (GTM) e a Consultora podem ser consideradas como os grupos principais na elaboração do Plano Diretor. O Comitê Executivo pode ser considerado

Revista Brasileira de Gestão e Engenharia – ISSN 2237-1664 Centro de Ensino Superior de São Gotardo http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/gestaoeengenharia	Número XXI Jan-dez 2020 periodicoscesg@gmail.com	Trabalho 05 Páginas 01-27
---	--	------------------------------

como um subgrupo dentro do GTM, pois os dois representantes do referido grupo também participam do GTM. Eles apenas possuem uma função a mais, que é a de fazer a interlocução entre o GTM e a Consultora.

É notório que a maioria dos entrevistados – em especial os integrantes do Grupo Técnico Municipal – sabiam de forma muito clara o que era o Plano Diretor, citando inclusive argumentos legais sobre o assunto. Eles descreveram o que o mesmo significava corroborando com o que Bernardy; Zuanazzi; Monteiro (2008) argumentam, que o Plano Diretor se caracteriza como uma lei complementar de extrema importância, visto que determina as orientações e diretrizes que precisam ser cumpridas para o progresso de forma planejada da cidade. O quadro 4 traz alguns trechos do que significa o Plano Diretor, sob a ótica dos entrevistados.

Quadro 4: Significado de Plano Diretor na ótica dos entrevistados

Entrevistado	Significado
GTM 1	“Mecanismo legal que visa ordenar a ocupação do solo do município levando em consideração os interesses coletivos, segmentos sociais e parcelas da população.”
GG 2	[...] é um instrumento que é exigido pelo Ministério da cidade, porém, ele é desenvolvido pelo município. É um plano que se torna um projeto de lei que precisa ser aprovado pela câmara dos vereadores, têm uma duração de 10 anos. Após esse período ele sofre uma revisão porque a realidade muda [...].
GTM 4	O plano diretor vai tratar da organização territorial do município. O município não dispõe de uma lei de zoneamento e nem código de obras então o plano diretor vem para organizar diversos fatores que seja residencial, comercial ou industrial do município [...].
GTM 5	[...]um documento que norteia o desenvolvimento da cidade né, a partir da variação de amplas necessidades da população [...].

Fonte: Elaborado pelos autores.

Quanto às etapas para elaboração do Plano Diretor em Serra do Salitre, a maioria dos entrevistados (exceto GG3 e GG4) estavam alinhados quanto as suas respostas. Segundo GG 1, GG 2, GTM 1, GTM 2, GTM 3, GTM 4, GTM 5 e GTM 6 o Plano Diretor em Serra do Salitre é composto pelas seguintes etapas: Primeiramente

ocorreu o Fórum de lançamento, onde se foi apresentado para a população serralitrense o que seria o Plano Diretor e qual a sua importância para o município.

Logo depois, foram realizadas de oficinas com as comunidades locais e população serralitrense levantando com eles as necessidades do município nos dias atuais bem como seus pontos positivos e negativos. Foram realizadas ao todo seis oficinas, sendo duas na cidade de Serra do Salitre e uma oficina em cada distrito e comunidades rurais, totalizando quatro.

Das duas oficinas ocorridas na cidade, uma foi realizada para a população do bairro Nações (bairro que comporta o maior número de habitantes da cidade) e a outra oficina foi realizada para o restante dos cidadãos serralitrenses, englobando os bairros Centro, Populares, Santo Antônio, João Alves e Flores. As demais oficinas foram realizadas nos distritos de Catulés e Catiara e nas comunidades rurais Assentamento Quebra Anzol e Abacaxis.

A partir dessas oficinas definiu-se a etapa de diagnóstico, que pode ser entendida como a cidade de Serra do Salitre se encontra nos dias atuais. Nessa etapa a empresa Consultora, com base nos dados levantados nas oficinas com a comunidade, produziu a primeira versão do diagnóstico e encaminhou para que o GTM avaliasse. Cada integrante fez a avaliação referente à área que o mesmo representava, não sendo possível cada integrante fazer a correção do documento como um todo pelo fato de não se conhecer os requisitos técnicos das demais áreas e também pela otimização de tempo, pois além das funções exercidas dentro do Plano Diretor eles também continuaram em suas funções.

Feitas os devidos comentários, a empresa Consultora realizou as correções apontadas e apresentou o novo relatório à equipe do GTM. Aprovado o relatório de diagnóstico pelo GTM o mesmo foi apresentado para o Grupo Gestor (GG).

Terminada essa etapa passa-se à etapa de prognóstico, que pode ser entendida como o que a população espera de Serra do Salitre. Assim como na etapa de diagnóstico, a primeira versão do relatório de prognóstico é apresentada ao GTM

Revista Brasileira de Gestão e Engenharia – ISSN 2237-1664 Centro de Ensino Superior de São Gotardo http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/gestaoeengenharia	Número XXI Jan-dez 2020 periodicoscesg@gmail.com	Trabalho 05 Páginas 01-27
---	--	------------------------------

que, se julgar necessário, apontará os pontos que precisam ser melhorados. Aprovada a redação do prognóstico a mesma é apresentada ao Grupo Gestor, que representa a população.

Logo em seguida é realizada uma audiência pública para apresentação desta última etapa para a população. Aprovada a fase de prognóstico encaminha-se o projeto de lei para a Câmara dos Vereadores para que os mesmos possam votar a referida lei que regerá o município durante dez anos. O quadro 5 sintetiza o exposto acima.

Quadro 5: Etapas para elaboração do Plano Diretor

Etapas	Entrevistados
1º Fórum de lançamento	GG 1, GG 2, GTM 1, GTM 2, GTM 3, GTM 4, GTM 5 e GTM 6
2º Oficinas com a comunidade	
3º Diagnóstico	
4º Apresentação do Diagnóstico para GTM e GG	
5º Prognóstico	
6º Audiência Pública para apresentação do Prognóstico	
7º Envio do Projeto de lei	

Fonte: Elaborado pelos autores.

Até o momento em que a pesquisa estava sendo realizada, haviam sido cumpridas as etapas do Fórum de lançamento, oficinas, e a fase de diagnóstico, encontrando-se o Plano Diretor no termino da fase de diagnóstico e início da fase de prognóstico.

Com relação ao Plano Diretor como um instrumento participativo, houve unanimidade nas respostas. Todos os entrevistados consideram que o mesmo de fato é participativo, corroborando assim com Bernardy (2013). GTM 1 diz que:

Plano diretor é muito participativo. A realização das oficinas, o Fórum de lançamento e o próprio grupo gestor que é formado pelos representantes das entidades civis, validando todas as informações e que acompanha todo o processo são alguns exemplos que comprovam como ele é um plano diretor participativo.

Todavia, os entrevistados relataram sobre o baixo número de cidadãos participantes no fórum de lançamento e nas oficinas com a comunidade, relatando que a participação poderia ser bem maior. Tal fato se dá, de acordo com os entrevistados, por dois motivos principais: a falta de interesse e falta de conhecimento sobre o que seria o Plano Diretor e sua importância. Essa baixa participação pode acarretar danos na construção do Plano, fazendo com que ele não corresponda à realidade de toda a população. GTM 5 diz que:

Considero, porém, tem algumas ressalvas porque ainda a gente encontra muita dificuldade para ter essa participação, poderia ser mais participativo. Mas assim, as pessoas ainda não entenderam a responsabilidade que é Plano Diretor, a importância que é o Plano Diretor. Poderia ser mais participativo ainda. Isso acontece pela falta de conhecimento e falta de interesse das pessoas. Têm pessoas que sabe o que é, mas não tem interesse em participar e tem pessoas que não sabe o que é e tem, a gente tem esses dois casos.

GTM 3, GTM 4 e GTM 5 também relataram que a participação das comunidades rurais nas oficinas foi bem maior do que a participação dos moradores da zona urbana.

[...] nas comunidades eu sei que a participação foi muito boa, sabe? Em relação à quantidade de habitantes, é uma questão cultural né, tudo que eles fazem eles são muito unidos. Aqui no distrito de Catulés a participação foi muito boa, sabe? [...] A Catiara também foi que teve uma participação que é excelente comparando em relação à participação da Serra [...] (GTM 3).

Quanto aos meios adotados para que os *stakeholders* participassem da criação do Plano Diretor, foram elencadas ações como divulgação nas redes sociais, bem como a atuação dos agentes de saúde, panfletagem em pontos de maior circulação de pessoas, propaganda a volante e também o “boca a boca”, e por fim, convites mediante de ofícios assinados pelo prefeito de Serra do Salitre.

O entrevistado GTM 3 relatou que as primeiras oficinas serviram de aprendizado. A partir dessa experiência, o GTM juntamente com a Consultora, passam a reconhecer melhores horários e ampliar a divulgação, visando maior participação da comunidade serralitense nas oficinas. GTM 5 também relatou que o

GTM atua traçando estratégias para alcançar um maior número de *stakeholders* nas reuniões sobre o Plano Diretor.

Com relação aos efeitos esperados em Serra do Salitre em decorrência do Plano diretor, tanto GTM 1 quanto GTM 3 concordam que o Plano Diretor trará um crescimento ordenado para a cidade de Serra do Salitre. Os demais entrevistados também relataram efeitos como regularização tributária (pois os impostos cobrados em Serra do Salitre nos dias atuais não correspondem à realidade do município), melhoria do departamento de obras (com a criação do código de obras do município) e em questões relacionadas a conflito entre pessoas.

Esse último ponto relatado merece especial atenção visto que traz um contraponto à criação do Plano Diretor. De acordo com GTM 5 o referido Plano pode causar conflito entre pessoas em dois aspectos. Primeiro aspecto diz respeito ao fato de criação de normas que restringirão a construção dos lotes e o segundo aspecto diz respeito à reclamação de interesses que não foram incorporados no Plano Diretor, depois que o mesmo já se encontrar em vigor.

Com relação ao motivo de o plano diretor estar sendo feito em Serra do Salitre, os entrevistados GTM 1, GG 2, GG 3, GTM 3, GTM 4 e GTM 5 vêm confirmando o que diz o Estatuto da Cidade, dizendo que:

O estatuto da cidade cita que municípios com mais de 20 mil habitantes devem fazer o plano, cita também que municípios que receberam empreendimentos com impacto regional devem construir esse plano diretor. Com a chegada da [Mineradora] há um empreendimento de impacto regional, ou seja, ele se enquadra dentro dessa legislação e daí se desdobra na construção do plano diretor (GTM 1).

4.3 Participação dos *Stakeholders*

Bernardy, Zuanazzi e Monteiro (2008) argumentam que a necessidade de concepção de um Plano Diretor é de responsabilidade do prefeito, juntamente com os cidadãos e a sociedade. No caso de Serra do Salitre, há variadas versões sobre origem do Plano, não sendo possível saber ao certo quem teve a iniciativa.

Os entrevistados GTM 3 e GTM 6 não sabiam ao certo de onde surgiu a ideia de elaboração do Plano Diretor, GTM 5 relatou que a ideia veio de uma

Revista Brasileira de Gestão e Engenharia – ISSN 2237-1664 Centro de Ensino Superior de São Gotardo http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/gestaoeengenharia	Número XXI Jan-dez 2020 periodicoscesg@gmail.com	Trabalho 05 Páginas 01-27
---	--	------------------------------

parceria entre a Prefeitura Municipal juntamente com a empresa Mineradora, já GG 2 e GTM 3 relataram que a ideia surgiu de GTM 2. Para GTM 5, a ideia de criação do Plano Diretor veio por meio do prefeito.

Isso já tinha desde quando administração iniciou, já era o objetivo do prefeito, então acho que ele já entrou entendendo a atual conjuntura, como se encontra, já era meta dele, já fazia parte do plano de governo dele, ele já tinha essa vontade né (GTM 5).

Quanto à participação da comunidade e demais *stakeholders* os entrevistados GG 2 e GG 4 caracterizaram a mesma como fraca e GG 3 e GTM 5 como razoável. Depois da realização das entrevistas foi possível verificar que a participação em número de pessoas foi pequena, porém, as pessoas que participaram do fórum de lançamento e oficinas foram muito participativas, expressaram suas opiniões, levando as demandas dos grupos que elas representavam.

Dentre os ganhos que Serra do Salitre terá com a criação do Plano Diretor foram citadas expressões como “crescimento ordenado”, “melhor estruturação do tráfego”, e “criação de novas leis” pelo entrevistado GTM 1, “cidade planejada”, “cidade mais bonita”, “cidade mais atrativa” e “cidade mais turística” por GG 2, e, “conhecimento com relação à cidade” por GG 4.

Com relação aos fatores que poderiam fazer com que o Plano diretor desse errado GTM 1, GTM 2 e GG 2 apontaram 3 possíveis fatores. Os demais entrevistados relaram que o Plano só dará errado se não houver a participação da população. O quadro 6 resume os principais fatores elencados pelos entrevistados.

Quadro 6: Fatores que podem fazer o Plano Diretor dar errado

Fatores	Entrevistado
Falta de participação da população	GG 1, GTM 1, GG 2, GTM 2, GTM 3, GTM 4, GG 3, GTM 5, GTM 6 e GG 4
Prevalência de interesse de minorias	GTM 1, GTM 2 e GG 2
Plano Diretor não ser utilizado	GTM 1, GTM 2, GG 2 e GTM 3

Fonte: Elaborado pelos autores.

Revista Brasileira de Gestão e Engenharia – ISSN 2237-1664 Centro de Ensino Superior de São Gotardo http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/gestaoeengenharia	Número XXI Jan-dez 2020 periodicoscesg@gmail.com	Trabalho 05 Páginas 01-27
---	--	------------------------------

Se não houver participação da população na construção do Plano Diretor o mesmo não atenderá de maneira efetiva aos interesses dos *stakeholders* e não cumprirá dessa maneira o seu papel. Se for verificado que há a prevalência de interesse de grupos minoritários no Plano, ocorrerá o mesmo desfecho do fator anterior. Por fim o referido Plano também não será bem sucedido se mesmo depois de investido tempo e dinheiro, ele simplesmente ficar arquivado e não ditar as diretrizes do ordenamento da cidade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa teve como objetivo geral identificar os principais *stakeholders* e como seus interesses foram incorporados no processo de planejamento urbano em curso no município de Serra do Salitre, para tanto, utilizou-se de entrevistas semiestruturadas junto aos participantes dos comitês de elaboração do Plano Diretor da cidade.

Verificou-se que os principais *stakeholders* são a população em geral, a empresa Mineradora e a Prefeitura Municipal de Serra do Salitre e seus interesses são incorporados no processo de planejamento urbano mediante o fórum de lançamento, oficinas participativas e representação mediante do Grupo Gestor (GG) e Grupo Técnico Municipal (GTM).

Também se observou que o pessoal do Grupo Técnico Municipal (GTM) demonstrou maior conhecimento sobre o Plano Diretor do que os representantes do Grupo Gestor (GG), com exceção de GG 1 e GG 2 que possuíam conhecimentos técnicos do assunto.

A participação das comunidades rurais nas oficinas foi maior em comparação com a participação da população urbana nas mesmas. Por fim foi verificado que o Plano Diretor traz em si o potencial de ocasionar conflitos, visto que se trata de um instrumento onde interesses distintos podem ser confrontados.

A realização da pesquisa em momento no qual o Plano Diretor ainda encontrava-se em processo de constituição, se por um lado não possibilitou a

Revista Brasileira de Gestão e Engenharia – ISSN 2237-1664 Centro de Ensino Superior de São Gotardo http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/gestaoeengenharia	Número XXI Jan-dez 2020 periodicoscesg@gmail.com	Trabalho 05 Páginas 01-27
---	--	------------------------------

captação de percepções sobre o plano completo, com resultados de sua execução, por outro lado, encontrou os *stakeholders* imersos no processo de planejamento já em estágio quase completo, cujas memórias e percepções encontravam-se possivelmente mais lúcidas, dado o envolvimento dos entrevistados.

Na proposição de uma agenda de pesquisa no tema, recomenda-se estudos sobre efeitos de longo prazo do Plano Diretor em cidades de pequeno porte, bem como, estudos comparados entre cidades de portes diferentes, e ainda, estudos sobre aspectos políticos no processo de concepção e implementação do Plano Diretor.

REFERÊNCIAS

- AGUILAR, F. **A ética nas empresas**. Tradução 1ª. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. 1996.
- ARAUJO, L. M. de. Análise de stakeholders para o turismo sustentável. **Caderno Virtual de Turismo**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p.1-9, ago. 2008.
- BARBIERI, J. C.; CAJAZEIRA, J. E. R. **Responsabilidade social empresarial e empresa sustentável**: da teoria à prática. São Paulo: Atlas, 2009.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70. (Obra original publicada em 1987), 2006.
- BERNARDY, R. J.; ZUANAZZI, J.; MONTEIRO R. R. **Território, planejamento e gestão**: um estudo do Oeste Catarinense a partir da região da Amosc. Chapecó (SC): Editora Palotti, 2008.
- BERNARDY, R. J. O planejamento urbano de pequenos municípios com base no Plano Diretor. **Desenvolvimento em Questão**, Unijuí, p.4-34, abr. 2013.
- Brasil. (2001). Estatuto da cidade: Guia para implementação pelos municípios e cidadãos. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações.
- BRYSON, J. M.; ROERING, W. D. Applying private sector strategic planning in the public sector. **Journal of the American Planning Association**, v.53, n.1, p.9-22, 1987.
- BRYSON, J. M. A Strategic Planning Process for Public and Non - profit Organizations. **Long Range Planning**, San Francisco, v. 21, n. 1, p.73-81, fev. 1988.

Revista Brasileira de Gestão e Engenharia – ISSN 2237-1664 Centro de Ensino Superior de São Gotardo http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/gestaoeengenharia	Número XXI Jan-dez 2020 periodicoscesg@gmail.com	Trabalho 05 Páginas 01-27
---	--	------------------------------

BRYSON, J. M. What to do when stakeholders matter. A guide to stakeholder identification and analysis techniques. **Public Management Review**, Washington, v. 11, n. 9, p.1-47, set. 2003.

CIDADES, Ministério das. Plano Diretor Participativo: Guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos. Brasília: Confea, 2004. 160 p.

FINN, C. B. Utilizing stakeholder strategies for positive collaborative outcomes. In: HUXHAM, C. (Ed.). **Creating collaborative advantage**. London: Sage, 1996. p.44-56.

FLICK, U. **Introdução à Pesquisa Qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009. 405 p.

FREEMAN, R. E. **Strategic Management: A stakeholder approach**. Cambridge: Cambridge University Press, 1984.

FRIEDMAN, M. T.; MASON, D. S. A stakeholder approach to understanding economic development decision making: public subsidies for professional sport facilities. **Economic Development Quarterly**, v. 18, n. 3, p. 236-254, ago. 2004.

GARRIGA, E. **Beyond stakeholder utility function: stakeholder capability in the value creation process**. Springer, Barcelona, p.489-507, 01 jan. 2014.

GOMES, R. C.; GOMES, L. de O. M. Who is supposed to be regarded as a stakeholder for public organizations in developing countries? **Public Management Review**, [s.l.], v. 10, n. 2, p.263-275, mar. 2008. Informa UK Limited. <http://dx.doi.org/10.1080/14719030801928714>.

GOMES, R. C.; LIDDLE, J.; GOMES, L. O. M. A five-sided model of stakeholder influence. **Public Management Review**, [s.l.], v. 12, n. 5, p.701-724, set. 2010. Informa UK Limited. <http://dx.doi.org/10.1080/14719031003633979>.

GREGORIUS, M. R. A administração pública e suas funções. 2015. Disponível em: <<https://marciorosni.jusbrasil.com.br/artigos/195654350/a-administracao-publica-e-suas-funcoes>>. Acesso em: 15 abr. 2019.

HOOD, C. (1995) The 'New Public Management' in the 1980s: Variations on a Theme. Accounting, **Organizations and Society**, 20: 2–3 pp93–109.

LOPES, M. M. C. **A Influência dos Stakeholders na Responsabilidade Social Empresarial Estratégica**. Instituto Universitário de Lisboa – ISCTE IUL. Tese de Doutorado, 2015.

MALHOTRA, N. K. **Introdução à pesquisa de marketing**. 4. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2009. 428 p.

Revista Brasileira de Gestão e Engenharia – ISSN 2237-1664 Centro de Ensino Superior de São Gotardo http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/gestaoeengenharia	Número XXI Jan-dez 2020 periodicoscesg@gmail.com	Trabalho 05 Páginas 01-27
---	--	------------------------------

COSTA, Ana Beatriz de Abreu; DEBOÇA, Leonardo Pinheiro; ROSVADOSKI-DA-SILVA, Patrícia. Aspectos Processuais e Metodológicos no Planejamento Urbano Sob a Ótica dos *Stakeholders* na Constituição do Plano Direto.

MITCHEL, R. K.; AGLE, B. R.; WOOD, D. J. Toward a theory of stakeholder identification and salience: defining the principle of who and what really counts. **Academy of Management Review**, v. 22, n. 4, p. 853-886, 1997.

NIQUE, W.; LADEIRA, W. **Pesquisa de Marketing**: Uma orientação para o mercado brasileiro. São Paulo: Atlas, 2014. 266 p.

PARMAR, B. L.; FREEMAN, R. E.; HARRISON, J. F.; PURNELL, A. C. **Stakeholder theory**: The State of the art. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

PINTO, M. S. L.; OLIVEIRA, R. R. Estratégias competitivas no setor elétrico brasileiro: uma análise dos interesses e expectativas dos atores da CHESF. **Revista de Administração Contemporânea (online)**, v. 8, edição especial, p. 131-135, 2004.

SALITRE, Prefeitura Municipal de Serra do. Município: PEQUENO HISTÓRICO SOBRE SERRA DO SALITRE – MG. Disponível em: <<https://www.serradosalitre.mg.gov.br/county>>. Acesso em: 02 abr. 2019.

SAVAGE, G. T.; NIX, T. W.; WHITEHEAD, C. J.; BLAIR, J. D. Strategies for assessing and managing organizational stakeholders. **Academy Of Management Executive**, v. 5, n. 2, p.61-76, maio 1991.

SCHIAVONI, P. M. B.; MORAES, M. C. B.; CASTRO, A. C.; SANTOS, J. N. Stakeholders: principais abordagens. **Revista de Ciências da Administração**, v. 15, n. 37, p. 187-197, 2013.

SILVA, C. H. D. **Plano Diretor**: teoria e prática. São Paulo: Saraiva, 2008.

TEIXEIRA, M. G. C.; MORAES, I. B. de. O diálogo com stakeholders na teoria e na prática: análise da relação de uma empresa pública do setor industrial com seus stakeholders, para a construção de uma política de responsabilidade social. **Revista de Administração da UFSM**, [s.l.], v. 6, p.211-228, 2 jul. 2013. Universidade Federal de Santa Maria. <http://dx.doi.org/10.5902/198346598636>.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

WINSTANLEY, D.; SORABJI, D.; DAWSON, S. When the pieces don't fit: A stakeholder power matrix to analyse public sector restructuring. **Public Money & Management**, [s.l.], v. 15, n. 2, p.19-26, abr. 1995. Informa UK Limited. <http://dx.doi.org/10.1080/09540969509387865>

Revista Brasileira de Gestão e Engenharia – ISSN 2237-1664 Centro de Ensino Superior de São Gotardo http://periodicos.cesg.edu.br/index.php/gestaoeengenharia	Número XXI Jan-dez 2020 periodicoscesg@gmail.com	Trabalho 05 Páginas 01-27
---	--	------------------------------