

UNIVERSIDADE VILA VELHA-ES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E CIDADE

**USO DAS TICs COMO FERRAMENTAS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL
NAS POLÍTICAS DE ORDENAMENTO TERRITORIAL EM VITÓRIAS**

GUILHERME FALQUETO DO ROSARIO

VILA VELHA
2024

UNIVERSIDADE VILA VELHA-ES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E CIDADE

**USO DAS TICs COMO FERRAMENTAS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL
NAS POLÍTICAS DE ORDENAMENTO TERRITORIAL EM VITÓRIA/ES**

Dissertação apresentada à Universidade Vila Velha, como pré-requisito do Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Cidade, para a obtenção do grau de Mestre em Arquitetura e Cidade.

GUILHERME FALQUETO DO ROSARIO

VILA VELHA
2024

GUILHERME FALQUETO DO ROSARIO

**USO DAS TICs COMO FERRAMENTAS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL
NAS POLÍTICAS DE ORDENAMENTO TERRITORIAL EM VITÓRIA/ES**

Dissertação apresentada à Universidade Vila Velha, como pré-requisito do Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Cidade, para a obtenção do grau de Mestre em Arquitetura e Cidade.

Aprovado em 27 de fevereiro de 2024,

Banca Examinadora:

Documento assinado digitalmente
gov.br CYNTHIA MARCONSINI LOUREIRO SANTOS
Data: 22/05/2024 17:09:39-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Dra. Cynthia Marconsini Loureiro Santos (UVV)

Documento assinado digitalmente
gov.br GILTON LUIS FERREIRA
Data: 06/06/2024 17:27:15-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Dr. Gilton Luis Ferreira (UFES)



INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 27/05/2024 10:21:26 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)
por GIOVANILTON ANDRÉ CARRETTA FERREIRA (CIDADÃO)

Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2024-MJ531Z>

Dr. Giovanilton André Carretta Ferreira (UVV)
Orientador

Catálogo na publicação elaborada pela Biblioteca Central / UVV-ES

R789u Rosários, Guilherme Falqueto do.
Uso das TICs como ferramentas de participação social nas
Políticas de Ordenamento Territorial em Vitória/ES / Guilherme
Falqueto do Rosário. – 2024.
142 f. : il.

Orientador: Giovanilton André Carretta Ferreira.
Dissertação (mestrado em Arquitetura e Cidade) -
Universidade Vila Velha, 2024.
Inclui bibliografias.

1. Arquitetura. 2. Prefeitura Vitória (ES). 3. Cidades.
4. Arquitetura e tecnologia. I. Ferreira, Giovanilton André
Carretta. II. Universidade Vila Velha. III. Título.

CDD 720

O presente trabalho foi realizado com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo (FAPES)

AGRADECIMENTOS

Gostaria de expressar meus sinceros agradecimentos a todas as pessoas e instituições que tornaram possível a realização deste trabalho. Em primeiro lugar, agradeço a Deus por me conceder saúde, determinação e sabedoria durante todo o percurso deste estudo. À Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo (FAPES), meu profundo reconhecimento pelo financiamento desta pesquisa, que foi fundamental para sua concretização.

À minha família, em especial à minha mãe Luciana Falqueto do Rosario, meu pai Antonio Maria do Rosario, minha irmã Suzana Falqueto do Rosario e minha tia Maria Almerinda Falqueto, por todo o amor, apoio e incentivo ao longo dessa jornada.

À minha querida namorada Lara Fernandes, pelo amor incondicional, pelo apoio constante e pelo conforto emocional que me proporcionou durante todo o processo.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Giovanilton André Carretta Ferreira, pela orientação precisa, apoio acadêmico e incentivo ao longo deste trabalho. Aos membros da banca, Prof. Dr. Gilton Luiz Ferreira e Profa. Dra. Cynthia Marconsini Loureiro Santos, pela disponibilidade em avaliar este trabalho e pelos preciosos comentários e sugestões. À coordenadora do PPG em Arquitetura e Cidade da Universidade Vila Velha, Profa. Dra. Melissa Ramos da Silva Oliveira, pela dedicação e suporte na condução do programa.

Aos amigos Hugo Marianni e Arthur Bersot, bem como aos arquitetos Max Mello e Luan Chagas, pela colaboração, troca de experiências e amizade ao longo deste percurso acadêmico.

A todos os colegas do PPG em Arquitetura e Cidade da UVV, que compartilharam comigo momentos de aprendizado e crescimento.

E, por fim, aos integrantes do grupo CIPURB - Cidades e Políticas Urbanas e do coletivo de pesquisadores OIRANDÉ - Futuro Sustentável pela inspiração e pelo ambiente de colaboração e aprendizado que proporcionaram. Suas contribuições foram de grande valor para o desenvolvimento deste trabalho.

LISTA DE ABREVIACOES:

CDTIV - Companhia de Desenvolvimento, Inovação e Turismo de Vitória
CGFMHIS – Conselho Gestor Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social
CMC – Conselho Municipal da Cidade
CMHIS – Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social
CMPDU - Conselho Municipal do Plano Diretor Urbano
CMPU – Conselho Municipal de Política Urbana
COMUTTRAN – Conselho Municipal de Transportes e Trânsito
CONCIDADE – Conselho Municipal da Cidade da Serra
CSC – Connected Smart City
CTC - Centros Tecnológicos Comunitários
EC – Estatuto da Cidade
EIV – Estudo de Impacto de Vizinhança
FDM – Fundo de Desenvolvimento Municipal
FMDU – Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano
GIU - Gerência de Informações Urbanísticas
IA – Inteligência Artificial
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH - Índice de Desenvolvimento Humano
IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano
LAI – Lei de Acesso à Informação
MIT – Massachusetts Institute of Technology
MNRU - Movimento Nacional pela Reforma Urbana
OOCĐ - Outorga Onerosa do Direito de Construir
ONU – Organização das Nações Unidas
OP – Orçamento Participativo
OPD – Orçamento Participativo Digital
OUC - Operações Urbanas Consorciadas
PDM - Plano Diretor Municipal
PDU - Plano Diretor Urbano
PEUC - Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios
PL – Projeto de Lei
PLANMOBVV - Plano Municipal de Mobilidade e Acessibilidade
PMC – Prefeitura Municipal de Cariacica
PMS – Prefeitura Municipal da Serra
PMU – Plano de Mobilidade Urbana
PMV - Prefeitura Municipal de Vitória
PMVV - Prefeitura Municipal de Vila Velha
POT – Programa de Organização Territorial
RA – Regiões Administrativas
RMGV - Região Metropolitana da Grande Vitória

SEDEC - Secretaria Municipal de Desenvolvimento da Cidade e Habitação
SEGES – Secretaria de Gestão
SEMUDU – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano
SETRAN - Secretaria de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana
SIG - Sistema de Informação Geográfica
SIM – Sistema de Informações Municipais
SMPGU - Sistema Municipal de Planejamento e Gestão Urbana
SUBTI - Subsecretaria de Tecnologia da Informação
TCC – Trabalho de Conclusão de Curso
TCD - Transferência do Direito de Construir
TICs - tecnologias de informação e comunicação
TJRS – Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
USP – Universidade de São Paulo
ZEE - Zona de Equipamentos Especiais
ZEIS - Zonas Especiais de Interesse Social
ZEIU - Zonas Especiais de Intervenção Urbanística
ZIP – Zona de Intervenção Pública Prioritária
ZOE - Zona de Ocupação Específica
ZUN – Zona de Urbanização Negociada

...

LISTA DE FIGURAS:

Figura 1: Poster impresso nas manifestações de maio de 1968. Em português, “eu participo; tu participas; ele participa; nós participamos; vós participais... Eles lucram.”	39
Figura 2: Representação gráfica da Escada da Participação Cidadã proposta por Sherry Arnstein (1969).	40
Figura 3: Escala de Participação.....	40
Figura 4: Print feito no dia 27 de abril de 2023 às 12h247, da tela inicial do site www.google.com com link para artigo referente a PL 2630/20.	51
Figura 5: Mapa de rendimento salarial médio em Vitória.	63
Figura 6: Mapa de população preta e parda em Vitória	64
Figura 7: Página inicial do site da PMS.....	71
Figura 8: Página inicial do site da PMVV.	71
Figura 9: Página inicial do site da PMC.....	72
Figura 10: Página inicial do site da PMV.....	73
Figura 11: Página do site da PMV dedicada às questões de Habitação.	74
Figura 12: Página inicial do site dedicado ao Plano de Mobilidade Urbana Sustentável de Vitória.	76
Figura 13: Minha Vitória PDU: Página do site da PMV dedicada as questões relacionadas ao PDU.	77
Figura 14: Página inicial do portal Geoweb Vitória.....	79
Figura 15: Mapa da Região Metropolitana da Grande Vitória.	82
Figura 16: Mapa do município de Vitória dividido em bairros e regiões administrativas.	83
Figura 17: Página do Facebook dedicada a publicidade da discussão da Revisão do PDU de Vitória.....	101
Figura 18: Organograma da Secretária de Desenvolvimento da Cidade e Habitação (SEDEC) da PMV.....	104
Figura 19: Organograma da Secretária de Fazenda da PMV.....	105
Figura 20: Fluxo de serviços/informações obtido entre a colaboração da SUBTI e demais secretarias.	109

LISTA DE QUADROS:

Quadro 1: Abordagens de Participação Popular.	34
Quadro 2: Informações relacionadas à política urbana – Habitação.	73
Quadro 3: Informações relacionadas à política urbana – Mobilidade.	75
Quadro 4: Informações relacionadas à política urbana – Ordenamento Territorial. ..	76
Quadro 5: Informações relacionadas à política urbana – Saneamento.	78
Quadro 6: Canais de Participação e Informações Geoespaciais.	78
Quadro 7: Espaços de Controle Social.	79
Quadro 8: Composição do CMPDU.	88
Quadro 9: Sistematização das Etapas do Processo de Revisão do Plano Diretor de Vitória.	94
Quadro 10: Sistematização da estrutura participativa do processo de revisão do PD de Vitória (2014-2018).	96

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
Contextualização do tema	15
Problema de pesquisa	16
Objetivos	16
Justificativa	16
Metodologia	17
1. DIREITO À CIDADE E PARTICIPAÇÃO SOCIAL: UMA REVISÃO DE LITERATURA	20
1.1 – Direito à Cidade	20
1.1.1 - Direito à cidade: Leituras e Interpretações de <i>Le Droit à la Ville</i>	20
1.1.2 – Recepção e Consolidação do Direito à Cidade no Brasil.....	24
1.1.3 – Movimentos de Participação Social e Legislação Urbana no Brasil.....	28
1.2 – Participação Social	33
1.2.1 – Teorias e Abordagens de Participação.....	33
1.2.2 – Graus de Participação e Indicadores de Consistência.....	39
2. PARTICIPAÇÃO SOCIAL E REVOLUÇÃO TECNOLÓGICA: O PAPEL DAS TICS NO ORDENAMENTO TERRITORIAL	47
2.2 – A Ascensão Tecnológica e a Vida Cotidiana nas Redes	47
2.1.1 – A Revolução Tecnológica: A era da informação.	47
2.1.2 – Sociedade em Rede e Ciberespaços.....	52
2.2 – Uso das TICs como Ferramenta de Participação Social	58
2.2.1 – Monopólio e Participação: As Formas de Apropriação das TICs.....	58
2.2.2 – A Cidade Aberta.....	65
3. EXPERIÊNCIAS DO USO DE TICS EXISTENTES NAS POLÍTICAS DE ORDENAMENTO TERRITORIAL DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA	68
3.1 – O uso das TICs nas políticas urbanas da Grande Vitória	69
3.1.1 – Análise dos Portais de Informação e Comunicação <i>Online</i>	70
3.1.2– O Município de Vitória.....	81
3.2 – Mosaico de Perspectivas: A Visão dos Atores Sociais	90
3.2.1 – Os Atores.....	90
3.2.2 – Uso das TICs na revisão do PDU de Vitória.	93

3.2.3 – Ambiente de Gestão do uso das TICs no Município de Vitória.....	102
3.2.4 – Uso Participativo das TIC no CMPDU.	114
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	121
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	128
8. APÊNDICES	136

RESUMO

ROSARIO, Guilherme Falqueto do, M.Sc, Universidade Vila Velha – ES, fevereiro de 2024. **Uso da TICs como Ferramentas de Participação Social na Políticas de Ordenamento Territorial em Vitória/ES**. Orientador: Dr. Giovanilton André Carretta Ferreira.

No cenário atual de uma revolução tecnológica, a dissertação focalizou o uso das tecnologias de informação e comunicação (TICs) na participação social na política de ordenamento territorial em Vitória, Espírito Santo. A revisão bibliográfica explorou o direito à cidade e os diferentes tipos de participação, sugerindo graus de participação e indicadores de eficácia de participação que possibilitaram o processo avaliativo. Num segundo momento a revolução tecnológica é abordada, com intuito de compreender como isso influencia nas dinâmicas sociais participativas atuais. Os resultados revelaram uma predominância de graus participativos apontando para consulta e informação, que são considerados graus de pseudoparticipação. A comparação com indicadores de eficácia de participação destacou a necessidade de comprometimento dos gestores para promover uma participação mais efetiva e inclusiva. O estudo aponta para o potencial das TICs em ampliar a participação social, mas ressalta a importância de investimentos e engajamento para superar os desafios identificados e promover uma mudança positiva e duradoura.

Palavras Chaves: Direito à Cidade, Plano Diretor Municipal (PDM), Conselho Municipal, Revolução Tecnológica, Prefeitura

ABSTRACT

ROSARIO, Guilherme Falqueto do, M.Sc, Universidade Vila Velha – ES, February 2024. **The Use of ICTs as Tools for Social Participation in Territorial Planning Policies in Vitória/ES.** Advisor: Dr. Giovanilton André Carretta Ferreira.

In the current scenario of a technological revolution, the dissertation focused on the use of Information and Communication Technologies (ICTs) in social participation in territorial planning policy in Vitória, Espírito Santo. The literature review explored the right to the city and the different types of participation, suggesting degrees of participation and participation effectiveness indicators that enabled the evaluation process. In a second phase, the technological revolution is addressed to understand how it influences current participatory social dynamics. The results revealed a predominance of participation degrees pointing towards consultation and information, which are considered degrees of pseudo-participation. The comparison with participation effectiveness indicators highlighted the need for managers' commitment to promote more effective and inclusive participation. The study points to the potential of ICTs to enhance social participation but emphasizes the importance of investment and engagement to overcome identified challenges and promotes positive and lasting change.

Keywords: Right to the City, Municipal Master Plan (MMP), Municipal Council, Technological Revolution, City Hall

INTRODUÇÃO

Contextualização do tema.

No cenário atual de uma revolução tecnológica entende-se que as tecnologias de comunicação e informação (TIC) são importantes ferramentas para a produção do espaço urbano de forma participativa e que se orientam pelo direito à cidade sustentável.

Assim o presente trabalho está fundamentado nos conceitos de Direito à cidade, Participação Social, Sociedade em Rede e Ciberespaços. Segundo Brandt (2018) o Direito à Cidade foi um conceito formulado pelo filósofo marxista francês Henri Lefebvre em seu livro *Le Droit à la ville*, publicado em 1968. Posteriormente inúmeros estudiosos como David Harvey e Manuel Castells abordaram o Direito à cidade resignificando e dando novas interpretações ao tema.

No Brasil o Direito à Cidade é bandeira de diversos movimentos populares que presam pelo desenvolvimento do espaço urbano de forma justa. Inspirado por este princípio, o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU) articula uma série de movimentos e entidades populares, sindicais, de defesa dos direitos humanos, de ensino e pesquisas urbanas, que desde 1986 lutam pelo direito à cidade. O MNRU teve participação ativa na formulação dos artigos da política urbana previstos na Constituição Federal de 1988 e posteriormente na criação da Lei Federal 10.257/2001 - Estatuto da Cidade - EC, que prevê a garantia do "direito à cidade sustentável" em conjunto com a participação da população na produção do espaço urbano.

Concomitantemente, as mudanças na vida cotidiana decorrentes da revolução tecnológica, as quais foram destacadas por Mitchell (1996), têm exercido um impacto significativo nas interações humanas, fundamentadas no processamento e geração de conhecimento alicerçados na informação. Essa transformação é conceituada por Castells (1999) como a "sociedade em rede", cuja revolução está estreitamente vinculada à adoção generalizada da Internet e suas diversas aplicações no âmbito do sistema capitalista. A análise dessa sociedade em rede é também discutida por Lévy (1999) através do conceito de "cibercultura", que representa o surgimento de um novo espaço de interações proporcionado pela realidade virtual, originado a partir de uma cultura informática. Explorando a ideia do virtual e da cultura cibernética, onde indivíduos experienciam uma nova relação espaço-tempo, Lévy (1998) emprega a analogia da "rede" para descrever a formação de uma "inteligência coletiva".

Assim, percebe-se que essa revolução tecnológica tem gerado um impacto significativo em todo o processo de desenvolvimento urbano (HALLER e HÖFFKEN, 2010). Segundo Menezes (2017), esta mobilidade crescente de elementos físicos e abstratos também representa uma transformação dos sistemas democráticos, uma vez que as novas possibilidades de comunicação e interação emergem a partir das TICs. Nesse contexto, as TICs se tornaram, nas últimas décadas, importantes ferramentas na comunicação, participação e mobilização da sociedade nas diferentes esferas das políticas públicas.

De acordo com Pavan et al (2020), no campo do planejamento urbano, pode ser destacado como as maiores mudanças ocorridas com a introdução das TICs a busca por tornar o processo de planejamento mais participativo. Soma-se nesse processo, conforme aponta Bugs (2014), o uso da tecnologia SIG (Sistema de Informação Geográfica) que pode ser utilizada para tornar o planejamento mais colaborativo e com maior envolvimento dos cidadãos. Todavia, os principais marcos legais da política urbana brasileira supracitados, não especificam a utilização das TICs nos processos de democratização do planejamento e gestão urbanos.

Neste contexto, essa dissertação busca analisar se as TICs podem fomentar e qualificar formas de participação social no planejamento da cidade que estejam direcionadas no sentido da garantia do direito à cidade, conforme determinam os marcos legais da política urbana brasileira. Para tanto, busca-se realizar uma avaliação – através dos atores sociais e de portais de informação e comunicação da gestão municipal - de como tem sido o uso das TICs no planejamento e gestão urbanos do Município de Vitória/ES

Problema de pesquisa.

O uso das tecnologias de informação e comunicação tem alterado os graus de participação no processo de gestão democrática das políticas de ordenamento territorial do município de Vitória/ES?

Objetivos.

O objetivo geral desta pesquisa é identificar se o uso, de forma participativa, das TICs no processo de gestão democrática da política de ordenamento territorial do município de Vitória/ES, possibilita alcançar graus mais elevados de participação social.

Sendo assim os objetivos específicos foram definidos da seguinte forma:

- a) Refletir a participação social por meio de perspectiva do Direito à Cidade e definir indicadores de consistência de participação;
- b) Compreender a importância das TICs na participação social e apontar como esse potencial vem sendo utilizado por diversos atores sociais;
- c) Analisar experiências do uso de TICs no planejamento e gestão democrática das políticas de ordenamento territorial, existentes nos municípios de Vitória/ES;
- d) Verificar se o uso das TICs no planejamento urbano participativo da cidade de Vitória/ES tem alterado os graus de participação social.

Justificativa.

A crescente complexidade das cidades contemporâneas, impulsionada pelo rápido avanço das tecnologias e pelo aumento da urbanização, tem gerado desafios significativos para os gestores públicos e urbanistas responsáveis pelo planejamento e desenvolvimento urbano. Nesse contexto, a participação social emerge como um elemento fundamental para a criação de cidades mais inclusivas, sustentáveis e

adaptadas às necessidades dos cidadãos. A presente proposta de dissertação de mestrado visa ampliar e aprofundar as investigações iniciadas no Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), com o intuito de explorar de forma mais abrangente e detalhada a intersecção entre participação social e tecnologias de informação e comunicação no âmbito do planejamento urbano.

Do ponto de vista profissional, a relevância desta pesquisa reside na capacidade de avaliar criticamente o uso das TICs nos processos participativos de Vitória. Os resultados deste estudo podem oferecer percepções que possibilitem otimizar abordagens colaborativas no planejamento urbano. Isso é particularmente significativo à medida que a adoção de tecnologias digitais se torna cada vez mais prevalente na sociedade, possibilitando uma conexão mais direta e eficiente entre os cidadãos e os tomadores de decisão.

Sob uma perspectiva social e acadêmica, a investigação proposta se enquadra em um contexto mais amplo de discussões sobre democracia participativa, cidadania ativa e governança urbana. A pesquisa fornecerá através dos indicadores adotados como referência, subsídios para compreender como as TICs podem atuar como catalisadoras da participação social, permitindo que diferentes grupos sociais expressem suas opiniões e necessidades de forma mais acessível e inclusiva. A dissertação contribuirá para a literatura acadêmica ao demonstrar como as ferramentas digitais podem efetivamente integrar as diversas vozes da comunidade no processo de tomada de decisões urbanas, contrapondo abordagens tradicionais que muitas vezes excluem grupos marginalizados.

Dessa forma, a presente proposta justifica-se tanto por seu potencial de impacto profissional, ao possibilitar a compreensão da avaliação do uso de TICs na gestão democrática do planejamento urbano, quanto por sua relevância social e acadêmica, ao reforçar a importância da participação social e explorar a maneira pela qual as TICs podem enriquecer esse processo. A continuidade das pesquisas iniciadas no TCC abre espaço para uma análise mais aprofundada e abrangente, permitindo contribuições substanciais para o campo do planejamento urbano participativo e suas relações com a era digital.

A presente dissertação abrange os objetivos da agenda 2030 da ONU, destacando-se nos seguintes aspectos: a busca pela redução das desigualdades (Objetivo 10), por meio do estudo da participação social nas práticas urbanas e tecnológicas; e a promoção de cidades e comunidades sustentáveis (Objetivo 11), explorando a implantação responsável de tecnologias no planejamento urbano. Essa pesquisa se alinha ao compromisso global de alcançar um desenvolvimento inclusivo e sustentável, contribuindo para o avanço dessas metas fundamentais.

Metodologia.

Esta pesquisa é de natureza aplicada, tendo como objetivo primordial contribuir para uma melhor aplicação do uso das TICs no planejamento urbano participativo, visando garantir o direito à cidade. Adota uma abordagem qualitativa, fundamentada em métodos descritivos e exploratórios, os quais se destinam a compreender

fenômenos sociais, psicológicos ou culturais, inserindo-se no contexto do planejamento urbano dos municípios de Vitória. Classifica-se como pesquisa exploratória, uma vez que busca promover uma maior familiaridade com o problema em questão, para isso, envolve a realização de levantamentos bibliográficos, análise documental, bem como entrevistas com indivíduos que possuem experiência prática relacionada ao tema abordado.

Para esta dissertação foi adotado a metodologia de revisão narrativa, que oferece uma abordagem dinâmica para a exploração do conteúdo proposto. A revisão narrativa, ao promover uma análise contextualizada e aberta, proporcionará uma visão mais holística e informada das complexidades envolvidas nos temas estudados, enriquecendo a base teórica e contribuindo para uma compreensão mais abrangente dos tópicos em questão.

Por meio desse método, busca-se aprofundar a compreensão do "Direito à Cidade", inicialmente abordando as leituras de "*Le droit a la ville*" de Henry Lefebvre, que delinea os princípios fundamentais desse conceito, e posteriormente, integrando perspectivas de outros estudiosos. Um enfoque especial será direcionado para destacar a recepção e a influência desse conceito no contexto da legislação e das políticas urbanas no Brasil. Além disso, os movimentos de participação popular serão examinados sob a ótica do direito à cidade, buscando compreender como esse princípio tem sido interpretado e aplicado no contexto das lutas sociais e das demandas por justiça espacial e urbana.

Outrossim, por meio da revisão bibliográfica, serão exploradas as definições e abordagens teóricas relacionadas à participação no contexto do planejamento urbano. Posteriormente, utilizando a obra do autor Marcelo Lopes de Souza, serão apresentados e definidos os graus de participação e os indicadores de consistência participativa. Esses elementos fornecerão a base para avaliar como o uso das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) tem contribuído, do ponto de vista participativo, para as políticas de ordenamento territorial no município de Vitória.

Em um segundo momento, ainda por meio da abordagem de revisão narrativa, é traçada uma análise da revolução tecnológica e da incorporação das TICs na gestão democrática das políticas urbanas. Nessa exploração, são destacados tanto o potencial quanto as fragilidades inerentes a esses processos participativos, especialmente à luz dos conceitos de "Sociedade em Rede" de Manuel Castells (1999) e de "Ciberespaços" de Pierre Levy (1999). Subsequentemente, as obras de Morozov e Bria (2020), do francês Richard Sennett (2018) e do capixaba David Nemer (2021) são utilizadas para contextualizar o uso participativo das TICs dentro do âmbito da produção capitalista do espaço urbano. Esse exame revela como as tecnologias, em uma produção urbana permeada por dinâmicas mercadológicas e neoliberais, podem por vezes se contrapor aos ideais do "Direito à Cidade".

Para a delimitação da cidade a ser objeto de investigação, procedeu-se a um levantamento por meio dos sites institucionais das quatro prefeituras dos municípios mais populosos da Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV), no estado do Espírito Santo, em ordem decrescente de população: Serra, Vila Velha, Cariacica e Vitória.

A pesquisa inicial se desenvolveu desta forma, uma vez que, em fases anteriores, o objetivo era investigar a RMGV, de maneira mais abrangente. No entanto, de maneira significativa, observou-se uma escassez de informações e um certo atraso nos municípios, inclusive na capital Vitória, onde, dadas as características do seu histórico urbano, esperava-se um nível mais avançado de utilização das TICs e de participação social.

Com base nas informações coletadas durante a fase inicial da investigação, foi decidido que Vitória seria o foco principal do estudo em curso. Isso se deve ao fato de que, apesar dos atrasos mencionados anteriormente, a cidade demonstra estar em um estágio mais avançado na utilização das TICs em comparação com os demais municípios investigados. Além dos dados inicialmente coletados, a escolha de Vitória também considera aspectos como o consenso da banca de qualificação deste trabalho, o tempo dedicado à pesquisa e a facilidade de acesso às informações disponíveis nas prefeituras.

Por conseguinte, o levantamento prévio realizado e os motivos anteriormente mencionados desempenharam um papel crucial ao direcionar o enfoque da pesquisa, que se concentrou exclusivamente nas políticas de ordenamento territorial e na gestão do Plano Diretor Urbano (PDU). Em fases anteriores, as políticas urbanas eram abordadas de forma mais genérica, englobando questões relacionadas à habitação, mobilidade, saneamento, entre outras.

Além da análise dos portais das prefeituras, o presente estudo tem como objetivo entrevistar representantes da gestão municipal, conselheiros do Conselho Municipal de Políticas Urbanas (CMPDU) e profissionais que estiveram envolvidos na última revisão do Plano Diretor Urbano (PDU) de Vitória. Essa abordagem visa compreender as estratégias utilizadas para promover a participação social por meio das TICs na política de ordenamento territorial da cidade. Para conduzir essas entrevistas, foram desenvolvidos roteiros específicos e semiestruturados.

Os roteiros de entrevista, disponíveis nos apêndices deste trabalho, foram elaborados de maneira específica para atender às necessidades de cada grupo de entrevistados. O **Roteiro 1** destina-se aos funcionários da Secretaria Municipal de Desenvolvimento da Cidade e Habitacional (SEDEC). O **Roteiro 2** foi concebido para entrevistar os funcionários da Subsecretaria de Tecnologia da Informação (SUBTI). O **Roteiro 3** é direcionado aos conselheiros do Conselho Municipal de Políticas Urbanas (CMPDU) e ao seu secretário executivo do CMPDU. Por fim, o **Roteiro 4** foi preparado para entrevistar uma ex-funcionária da Prefeitura Municipal de Vitória (PMV), que participou da última revisão do Plano Diretor Urbano (PDU) da cidade e é autora de uma dissertação sobre esse tema.

Cumprе salientar que os referidos roteiros de entrevista foram submetidos à avaliação e aprovação por meio de um Comitê de Ética através da plataforma Brasil, conforme identificado pelo protocolo de certificado de apreciação ética número 75095023.8.0000.5064. É relevante destacar, adicionalmente, que todos os participantes das entrevistas consentiram voluntariamente a divulgação das informações fornecidas, mediante a assinatura de um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

Por fim, com base nas informações obtidas nas avaliações do município e nos resultados das entrevistas com os atores sociais, somados aos indicadores de eficácia de participação, teorias de participação social, conceitos de uso participativo das TICs e argumentos relacionados ao direito à cidade embasados nos capítulos anteriores, será possível avaliar se o uso das TICs tem impactado os graus de participação na gestão das políticas de ordenamento territorial da cidade de Vitória.

1. DIREITO À CIDADE E PARTICIPAÇÃO SOCIAL: UMA REVISÃO DE LITERATURA

Este capítulo tem como objetivo abordar o conceito de direito à cidade e participação social. Inicialmente, são exploradas as leituras e interpretações de *Le Droit à la Ville*. Em seguida, o texto destaca como esse conceito influenciou a legislação e os movimentos sociais no Brasil. Num segundo momento, o capítulo discute abordagens de participação social, definindo graus de participação e indicadores de eficácia participativa que possibilitaram as avaliações.

1.1 – Direito à Cidade

1.1.1 - Direito à cidade: Leituras e Interpretações de *Le Droit à la Ville*.

De acordo com Katznelson (1992), após Marx e Engels terem tratado da cidade em suas obras - ainda que essa não fosse a preocupação central - o filósofo francês Henry Lefebvre teria sido o primeiro a mostrar ao marxismo o caminho de volta à cidade, numa série de livros sobre o urbano inaugurada por *Le Droit à la ville* ou O direito à Cidade em sua edição traduzida para o português.

Para que possamos adotar uma discussão histórica conceitual do Direito à Cidade, devemos começar justamente pelas diferentes leituras da obra de Lefebvre, *Le Droit à la ville*, publicado em 1968. Tavolari (2016) aponta que adotar esse ponto de partida só faz sentido na medida em que não se trata de um debate encerrado simplesmente em torno de um livro. Já em sua origem, o conceito foi produzido num contexto bastante particular de encontro entre a universidade e as manifestações populares, evento que ficou conhecido como “Maio de 68”, em que a academia foi às ruas e o protesto ocupou a universidade.

Assim pode-se entender que a concepção se dá através de uma faceta teórico-conceitual e outra prática-reivindicativa, aspectos esses que não foram ignorados na atual retomada do conceito. É a partir da relação entre história das ideias e das lutas sociais que essa reconstrução será levada adiante, ainda que o texto de Lefebvre seja o fio condutor (TAVOLARI, 2016).

Como as manifestações de maio de 1968, o conceito de Lefebvre expressa o questionamento à subordinação da sociedade urbana ao valor de troca e da vida cotidiana à sociedade burocrática de consumo dirigido.

A cidade e a realidade urbana dependem do valor de uso. O valor de troca e a generalização da mercadoria tendem a destruir, ou subordiná-las a si, a cidade e a realidade urbana, refúgios do valor de uso, embriões de uma virtual predominância e de uma revalorização do uso.

(LEFEBVRE, 2008, p.14).

Lefebvre também propõe, que a luta de classes intervém na produção do espaço, produção da qual as classes, frações e grupos de classes são os agentes: “a luta de classes, hoje mais que nunca, se lê no espaço” (LEFEBVRE, 2008). Contudo, as formas dessa luta são muito mais variadas e dela fazem parte as ações políticas das minorias.

O projeto de “mudar a vida” permanecerá um slogan político, ora abandonado, ora retomado, enquanto persistir a cotidianidade do espaço abstrato com seus constrangimentos muito concretos, enquanto houver tão somente melhorias técnicas de varejo (horários dos transportes, rapidez, conforto relativo), enquanto os espaços (de trabalho, de lazer, de habitação) permanecerem separados e reunidos apenas pela instância política e seu controle

(LEFEBVRE, 2006, p.55-56).

Nessa perspectiva, torna-se fundamental enfrentar o debate sobre a produção do espaço rumo à construção do espaço diferencial (LEFEBVRE, 2006), como também sobre a vida cotidiana no mundo moderno rumo à conquista da cotidianidade por uma revolução cultural urbana (LEFEBVRE, 1991).

Pode-se destacar também que em *Le Droit à la ville*, Lefebvre lança a hipótese, de que a urbanização não poderia mais ser entendida como resultado ou subproduto da industrialização.

“A cidade preexiste à industrialização. Esta é uma observação por si mesma banal, mas cujas implicações não foram inteiramente formuladas. As criações urbanas mais eminentes, as obras mais “belas” da vida urbana (“belas”, como geralmente se diz, porque são antes obras do que produtos) datam épocas anteriores a urbanização.

(LEFEBVRE, 2008, p.11).

A ideia de que a urbanização precede a industrialização já indica uma dissociação entre os dois processos, além disso ela teria se desatrelado da indústria e passado a se impor de forma generalizada na modernidade, o que apontaria à tendência de “urbanização completa da sociedade”, para utilizar o vocabulário de seus escritos posteriores (TAVOLARI, 2016).

Portanto, na visão de Lefebvre, o direito à cidade não se refere ao direito a uma vida melhor e mais digna na cidade capitalista, mas sim a uma vida muito diferente, em uma sociedade, por sua vez, muito diferente, onde a lógica de produção do espaço urbano esteja subordinada ao valor de uso e não ao valor de troca (SOUZA, 2010).

A de se ressaltar que Lefebvre não se interessava em botar em prática os conceitos apresentados, segundo Trindade (2012), o direito à cidade, na proposição original desse autor, não se refere a mais um direito a ser institucionalizado no arcabouço jurídico do Estado. Desde o início, é preciso ter esse ponto em mente para não cobrar de Lefebvre algo que ele não se propôs a responder ou problematizar.

Segundo Tavolari (2016) em *A questão urbana e Social Justice and the City* - ambos publicados no início da década de 1970 - obras que se dispunham a continuar a discussão do que viria a ser chamado de nova sociologia urbana, Manuel Castells e David Harvey dão os créditos de pioneirismo a Lefebvre, mas a concordância vai pouco mais longe do que isso.

Apesar de aceitarem os termos em que a questão conceitual prévia é colocada, ambos mostram descrédito em relação à hipótese central de urbanização completa da sociedade, tida como pouco factível, impossível de ser verificada empiricamente. Inverter a relação entre urbanização e industrialização era um passo que nem Castells, na perspectiva do estruturalismo althusseriano, nem Harvey, cujo contato com o marxismo ainda era recente, pretendiam dar. (TAVOLARI, 2016)

Castells empreende uma forte crítica ao que considera uma concepção abstrata, utópica e ideológica para pensar a sociedade comunista. Além disso, via como um dos principais pontos de atrito o fato de Lefebvre ler as demandas por moradia como obstáculo à emergência da “problemática urbana”. Para Castells a reprodução da força de trabalho é princípio fundamental para a urbanização, sendo assim, a luta de movimentos sociais por habitação passa para o centro e abre caminho a um campo específico de estudos (TAVOLARI, 2016).

Tavolari (2016) apresenta que a tese de que os movimentos sociais urbanos são capazes de controverter a ordem estabelecida a partir das contradições específicas da questão urbana, apresentadas por Castells, nega a concepção sugerida por Lefebvre em que demandas por habitação são entendidas como uma espécie de cegueira que impede de ver o principal.

“Como Engels previa, a questão de moradia, ainda que agravada, politicamente desempenha apenas um papel menor. Os grupos e partidos de esquerda contentam-se em reclamar “mais casa”. Por outro lado, não é um pensamento urbanístico que dirige as iniciativas dos organismos públicos e semipúblicos, é simplesmente o projeto de fornecer mais moradias o mais rápido possível pelo menor custo possível.”

(LEFEBVRE, 2008, p.16).

Já Harvey não vai mencionar o “direito à cidade” — nem a expressão nem o livro — por exatas três décadas desde a publicação de *Social Justice and the City*.

Apesar de *Le Droit à la ville* ter sido traduzido para o inglês apenas em 1996 a questão parece ser menos a dificuldade colocada pelo idioma e mais um afastamento deliberado. Suas preocupações se voltaram principalmente ao funcionamento do capitalismo de forma geral e a cidade é pensada no interior deste quadro: por imobilizar investimentos no espaço, a urbanização passa a ser central para a criação de valor e, assim, para a superação das crises sobre acumulação engendradas no interior do sistema (TAVOLARI, 2016).

“vivemos em uma época em que ideais de direitos humanos se deslocaram do centro da cena tanto política como eticamente. Uma considerável energia é gasta na promoção do seu significado para a construção de um mundo melhor. Mas, para a maioria, os conceitos em circulação não desafiam a hegemonia liberal e a lógica de mercado neoliberal ou o modo dominante de legalidade e ação estatal.”

(HARVEY, 2012, p. 73)

Relacionando isso com a ideia de que as cidades são produtos sociais e geográfico da concentração do excedente, Harvey (2012) destaca que a urbanização sempre foi um fenômeno de classe, já que o excedente é extraído de algum lugar e de alguém, enquanto o controle sobre sua distribuição repousa em umas poucas mãos.

A urbanização, podemos concluir, desempenhou um papel decisivo na absorção de capitais excedentes, em escala geográfica sempre crescente, mas ao preço do explosivo processo de destruição criativa que tem desapropriado as massas de qualquer direito à cidade. (HARVEY, 2014)

Harvey ressalta que a fórmula contribuinte para essa urbanização capitalista é a desorganização de movimentos voltados a garantia do Direito à Cidade.

Nos Estados Unidos houve pedidos acima de US\$ 700 bilhões de garantia para as instituições financeiras destinarem à Reconstrução bancária, o que ajudaria a impedir a execução das hipotecas e financiaria os esforços de revitalização das vizinhanças e de renovação infra estrutural em nível municipal. A crise urbana que está afetando milhões seria, então, priorizada em relação às necessidades dos investidores e financistas. Infelizmente, os movimentos sociais não são suficientemente fortes ou mobilizados para impor esta solução; nem convergiram ainda para o objetivo específico de obter maior controle sobre a utilização dos excedentes, sem falar das condições da sua produção.

(HARVEY, 2012, p. 87)

Um passo na direção de unificar essas lutas é adotar o direito à cidade tanto como lema operacional quanto ideal político, justamente porque ele enfoca a questão de quem comanda a conexão necessária entre a urbanização e a utilização do produto excedente (HARVEY, 2012)

A democratização deste direito e a construção de um amplo movimento social para fortalecer seu desígnio é imperativo, se os despossuídos pretendem tomar para si o controle que, há muito, lhes tem sido negado, assim como se pretendem instituir novos modos de urbanização. Lefebvre estava certo ao insistir que a revolução tem de ser urbana, no sentido mais amplo deste termo, ou nada mais.

(HARVEY, 2012, p. 88)

Para Harvey, o direito à cidade é um conceito que expressa o exercício de poder sobre os processos de urbanização que, na atualidade, vem sendo exercido pelo capital. (...) Além disso, para o autor, o direito à cidade consiste em uma etapa integrante da luta anticapitalista e que, portanto, precede uma possível revolução urbana (BRANDT, 2018).

Por fim, ainda que tenham se posicionado como continuadores de algumas das contribuições de Lefebvre, Castells explicitou suas críticas ao conceito já na década de 1970, enquanto Harvey parece ter percebido a força que o termo havia ganhado muito tempo depois. E, hoje, todo autor deseja se aventurar no campo dos estudos urbanos necessariamente menciona o direito à cidade ou procura dar uma interpretação própria sobre o conceito — o que envolve, portanto, retornar às obras de Lefebvre (TAVOLARI, 2016).

1.1.2 – Recepção e Consolidação do Direito à Cidade no Brasil.

A forma mais comum de ler *Le Droit à la ville*, suas reinterpretações e ressignificações trata do ponto de vista de acadêmicos europeus e norte-americanos que passaram a dar importância ao Direito à Cidade a contrapelo de movimentos sociais organizados em vários países, que havia muito tinham incluído o termo em seu vocabulário de reivindicações (TAVOLARI, 2016).

A recepção de "*Le Droit à la ville*" no Brasil foi facilitada pelo fato de, conforme destacado por Tavolari (2016), o livro ter sido traduzido logo em seguida à sua publicação original. Enquanto os demais livros de Lefebvre com temática urbana só seriam editados em português muito tempo depois, esse se tornou o texto mais conhecido do autor entre os pesquisadores dos estudos urbanos. O direito à cidade passou a ser lido por intelectuais marxistas, por pesquisadores que chegaram ao tema da cidade pela via da "vida cotidiana", ou ainda por aqueles que provinham diretamente dos estudos urbanos de maneira ampla.

Contudo, os primeiros contatos com a obra de Lefebvre no país não estão necessariamente voltados para seus escritos sobre o espaço urbano. Essa recepção inicial apresentou pelo menos duas perspectivas distintas. A primeira delas envolveu a "sociologia da vida cotidiana", impulsionada tanto por correntes dentro do pensamento marxista que questionavam a dedução dos comportamentos sociais das leis de acumulação ou das condições objetivas estabelecidas, quanto pelo surgimento de movimentos sociais que enfatizavam o cotidiano em suas demandas políticas (TAVOLARI, 2016).

Outra abordagem surgiu da leitura sistemática de "O Capital", de Marx. Foi durante meados da década de 1970 que José de Souza Martins começou a promover seminários sobre o livro, ao mesmo tempo em que professores e pesquisadores da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP se dedicavam ao estudo da renda da terra. Nessas iniciativas, o estudo de Marx serviu como uma ponte para a compreensão de autores contemporâneos dentro da tradição marxista, incluindo Lefebvre (TAVOLARI, 2016).

A autora Bianca Tavorari (2016) ao analisar como se deu essa recepção dos conceitos de Direito à Cidade no Brasil, propõe três pressupostos gerais. O Primeiro diz respeito a generalização das ideias de Lefebvre, Harvey e Castells, carregada de uma força simbólica transcendendo os textos acadêmicos, visto que essa recepção se dá durante uma ditadura civil-militar, contexto em que noções de direito, justiça e democracia tinham peso social ainda maior.

O segundo aponta para um vínculo estabelecido entre intelectuais de várias áreas e movimentos sociais urbanos gerando grande repercussão dessas ideias em diferentes campos disciplinares. Já o terceiro pressuposto sugere que os movimentos passam a conhecer e reivindicar o direito à cidade a partir da mediação desempenhada pelos intelectuais militantes nesse período (TAVOLARI, 2016).

Desta forma, a autora consegue reconstruir em que termos essas ideias "conquistaram a imaginação" militante nas décadas de 1970 e 1980.

Houve, no Brasil, uma combinação de concepções aparentemente pouco conciliáveis: um amálgama entre o direito à cidade, de Lefebvre, e a noção de luta por acesso a equipamentos de consumo coletivo por parte de movimentos sociais urbanos, desenvolvida por Castells. Essa hipótese ajuda a entender como um conceito pensado a partir do diagnóstico de uma nova miséria urbana, em que a satisfação de necessidades básicas já não aparecia como problema central, pôde encontrar tanta aceitação no contexto brasileiro.

(TAVOLARI, 2016, p. 98)

Assim, deve-se destacar que, no Brasil, não houve uma pretensão sistemática de dizer o que o direito à cidade é ou mesmo de discutir seu estatuto. Um ponto comum entre todas as discussões, sejam elas acadêmicas ou de intervenção prática,

é a afirmação de que o direito à cidade não se restringe a reivindicações imediatas dos movimentos por direitos ou serviços urbanos específicos. Ele seria o conjunto dessas demandas, apontaria para outras noções como as de democracia, cidadania e autonomia, sendo elemento constitutivo da formação de uma consciência ou experiência compartilhada pelos movimentos sociais (TAVOLARI, 2016).

Logo, fica claro que no contexto brasileiro, segundo Tavolari (2016), direito à cidade não é uma categoria nativa, ou seja, não é mobilizado por quem protesta. É muito mais uma tentativa de organizar lutas fragmentadas num denominador comum, de ampliar pautas específicas para um contexto mais abrangente com objetivos políticos não imediatos, de dar um sentido à apropriação dos espaços da cidade e das lutas por direitos, na tentativa de traduzir mudanças na cultura política dos movimentos sociais urbanos.

Outro ponto importante do imaginário do direito à cidade é o rompimento com a primazia da técnica para decidir sobre políticas urbanas: a crítica à tecnocracia tinha um apelo especialmente forte no contexto de ditadura civil-militar, contemporânea a chegada do conceito no Brasil, em que a participação política estava bloqueada por princípio e em que grandes obras tiveram impactos sociais (Tavolari, 2016).

Desta forma, compreende-se que o direito à cidade transcende a mera definição conceitual, constituindo-se como a introdução de uma nova visão na qual os cidadãos devem ter acesso pleno à vida urbana e a todas as suas possibilidades. No entanto, ao trazer essa reflexão para o contexto contemporâneo, torna-se evidente que o desenvolvimento urbano ainda está fundamentado nas características das cidades industriais, nas quais o pensamento técnico e o funcionalismo ocupavam uma posição central (ASCHER, 2010).

Atualmente, mais do que em qualquer outra época, observa-se uma intensificação do processo de mercantilização das cidades, conforme apontado por Lefebvre (2008), que frequentemente transforma o espaço urbano em meros locais de consumo, nos quais o lucro se sobrepõe aos direitos sociais. Esse modelo urbano resulta na negligência do direito a uma cidade participativa, exacerbando problemas como a degradação ambiental, a violência e a segregação, os quais se acentuam ao longo dos anos, perpetuando a exclusão social (RANGEL ET AL., 2022).

Desta maneira, conforme apontado por Ascher (2010), torna-se evidente que o modelo urbano vigente já não atende mais às necessidades da sociedade contemporânea, que clama por novos paradigmas. Muitos autores destacam a participação como uma via para suprir essa lacuna no planejamento urbano e assegurar os direitos dos cidadãos. Nesse contexto, Saule Júnior (2016) delinea princípios fundamentais para o exercício desse direito, os quais incluem a eliminação de qualquer forma de discriminação, a promoção de uma cidadania inclusiva, o incremento da participação política, o cumprimento das funções sociais, a criação de espaços públicos de qualidade, a promoção da igualdade de gênero, o reconhecimento e valorização da diversidade cultural, e a promoção de economias inclusivas.

Souza (2010) ressalta a importância de adotar modelos de planejamento urbanos mais flexíveis e descentralizados, que possibilitem a participação dos

cidadãos nas decisões que afetam o espaço urbano. O autor argumenta que é necessário estabelecer novos mecanismos de diálogo, visando superar os preconceitos existentes entre os diversos grupos sociais. Somente através desse processo, de acordo com o autor, será possível alcançar a justiça social.

Ao abordar a necessidade de redefinir os fundamentos do urbanismo diante de uma sociedade diversificada e em constante mudança, Ascher (2010) destaca a importância de embasar as decisões políticas em processos participativos. Segundo o autor, quanto maior for o envolvimento da sociedade em um processo decisório, mais legitimidade e eficácia esse projeto terá. Embora não representem a única solução para os desafios urbanos, os conflitos surgidos durante um debate são essenciais para considerar todos os aspectos relacionados ao tema em questão, os quais provavelmente não seriam abordados em decisões tomadas por grupos restritos.

Santos (1999) oferece uma crítica contundente ao modelo capitalista dominante e aponta a necessidade iminente de reestruturação de diversas práticas às quais a sociedade está submetida, incluindo um novo modelo de Estado baseado na democracia participativa de baixo para cima. Gomes (2005), por sua vez, expressa desaprovação em relação aos métodos empregados na tomada de decisões no atual sistema democrático, destacando a desconexão entre o Estado e a sociedade civil como um impasse a ser superado. Complementando essa análise, Ascher (2010) observa que, no contexto brasileiro, a participação democrática tem sido limitada, uma vez que determinados grupos, em virtude de sua posição social privilegiada, conseguem fazer-se ouvir, enquanto a maioria da população permanece excluída do processo decisório (VILLAÇA, 2005).

É relevante salientar que o termo "direito à cidade" é mencionado e exerce uma forte influência no texto da Lei n. 10.257/2001, conhecida como EC, que regulamenta as políticas urbanas no Brasil, ressaltando sua importância para as conquistas no contexto da participação social e na legislação urbana no país.

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

I – Garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações...”

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

(Brasil, 2001)

Apesar dos avanços legais, é capital entender o contexto anteriormente apresentado, o qual evidencia uma clara limitação na incorporação do conceito nas políticas urbanas brasileiras, bem como nas lutas institucionais e em determinados movimentos sociais. Dessa forma, o subcapítulo a seguir propõe-se a discutir como esses movimentos de participação social, influenciados pelos conceitos de direito à cidade, atuaram nas lutas pelo desenvolvimento urbano participativo, como essa atuação se refletiu na legislação do Brasil e quais foram os desdobramentos dessas ações.

1.1.3 – Movimentos de Participação Social e Legislação Urbana no Brasil.

Souza (2008) destaca que o planejamento urbano e a gestão das cidades não são, e não devem ser considerados como “prerrogativas exclusivas do aparelho de Estado”, pois a sociedade civil, especialmente a sua parcela organizada em movimentos sociais, pode também “tentar simular os desdobramentos de um processo” e atuar como agente de transformação, tendo em vista a dimensão espacial.

A partir disso, podemos ver como os movimentos atuaram na reivindicação dos ideais de direito à cidade. Tomemos como referência a legislação brasileira atual (FERNANDES e ALFONSÍN, 2009; FERNANDES, 2007): o EC (Lei n. 10.257/2001), que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal. Segundo Fernandes (2007), essa lei representou um desenvolvimento importante da materialização do direito à cidade em termos legais, e não apenas enquanto uma noção política.

A histórica aprovação do referido texto é fruto de diversos movimentos que surgiram a partir de uma articulação denominada Movimento da Reforma Urbana no início da década de 1960. O golpe militar de 1964 desarticulou os setores alinhados em torno dessa plataforma, fazendo com que o tema da reforma urbana “hibernasse” por cerca de duas décadas (SOUZA, 2004)

Desse modo, a retomada das reivindicações coletivas no que se denomina como Reforma Urbana foi reiniciada na metade dos anos de 1970 e durante os anos de 1980 e promoveu, com outras frentes, o movimento de democratização do país, sendo levantadas bandeiras de luta na construção do direito a ter direitos, no acesso aos bens produzidos coletivamente nas cidades e na participação social (BRAGA e PESSALI, 2015).

Durante a elaboração da Constituinte de 1988, os setores ligados ao ideário da reforma urbana rearticularam suas forças, criando o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU), que reuniu movimentos populares de moradia, transporte, saneamento, associações e entidades profissionais (arquitetos, sanitaristas, assistentes sociais), entidades sindicais, acadêmicas e integrantes da igreja católica vinculados à teologia da libertação (MARICATO, 2010).

O MNRU apresentou uma emenda constitucional de iniciativa popular, denominada Emenda Popular de Reforma Urbana. Em razão da resistência das forças

políticas conservadoras, a proposta desse movimento não foi incorporada em sua totalidade, ficando na realidade muito aquém disso. Sendo considerado por partes desses grupos integrantes do MNRU um retrocesso nas lutas pelo direito à cidade.

Entretanto, pela primeira vez na história constitucional brasileira havia um capítulo específico sobre política urbana, localizado nos artigos 182 e 183, os quais continham o princípio da função social da cidade e da propriedade urbana (TRINDADE, 2012). O principal, o artigo 182, essencialmente aborda a responsabilidade de garantir as "funções sociais da cidade" e a "função social da propriedade" por meio do plano diretor municipal. Assim, a década de 90 testemunhou diversas tentativas, com diferentes graus de consistência, de elaboração e implementação de planos diretores que incorporassem os princípios e instrumentos preconizados no ideário da reforma urbana (SOUZA, 2004).

Analisando a implementação de planos diretores de maneira a garantir a participação social em municípios brasileiros é possível compreender que diversos métodos foram abordados. Como sugere Souza (2004), em alguns casos planos consistentes foram elaborados, a despeito de alguns percalços; foram, posteriormente, razoavelmente bem implementados e tiveram sua execução monitorada, inclusive na base da participação popular (p. ex. Angra dos Reis, no Rio de Janeiro).

Em outros casos, o plano, mesmo sendo uma lei municipal, foi solenemente ignorado pelas administrações subseqüentes àquela que patrocinou a sua elaboração (p. ex. o Rio de Janeiro dos prefeitos Cesar Maia e Conde, que praticamente engavetaram o plano diretor aprovado em 1992); em São Paulo, onde aquele que foi possivelmente o melhor exemplo de proposta de plano diretor progressista que foi elaborada, já no contexto da administração Erundina, a derrota foi ainda mais acachapante, com o plano esbarrando na resistência da Câmara Municipal. (SOUZA, 2004)

Paralelamente a implantação dos novos Planos Diretores Municipais (PDM) é observada outra experiência, considerada inovadora no âmbito do planejamento urbano participativo municipal, a do ressurgimento do Orçamento Participativo. Segundo Souza (2004), ressurgimento porque, na verdade, as primeiras experiências nesse sentido datam ainda dos anos 70, com Lages (em Santa Catarina), e do começo e meados dos anos 80, com Vila Velha (no Espírito Santo) e Pelotas (no Rio Grande do Sul). (...) É com Porto Alegre, em 1989, que os orçamentos participativos deixam a sua "pré-história" e reaparecem em um outro patamar qualitativo.

Tais avanços, entretanto não impediram que os movimentos reformistas continuassem lutando pela regulamentação desses artigos constitucionais para avanços em vista de uma legislação para políticas urbanas mais específicas. O que só aconteceria cerca de treze anos depois com a aprovação – unanime – do EC, em 2001. A referida legislação tem como base o seguinte objetivo (TRINDADE, 2012):

"Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol

do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”

(Brasil, 2001)

Como sugere Trindade (2012) na proposta legal do Estatuto, mais especificamente conforme o artigo 43º, que trata da gestão democrática da cidade, há uma ênfase muito forte na participação da sociedade organizada na formulação e estabelecimento da política urbana em nível municipal – que é a instância responsável pela elaboração dessa política no Brasil –, que pode se dar por meio de audiências e consultas públicas, conselhos gestores, conferências sobre temas urbanos nos três níveis de governo etc.

É importante salientar que a referida legislação torna a participação social obrigatória, ou seja, não é uma questão de vontade política das administrações municipais (TRINDADE, 2012). Segundo Lima (2013), a democratização do Estado e a garantia da participação da população nas decisões e na gestão podem representar estratégias do poder público; cabe à sociedade civil criar espaços autônomos de organização e posturas para assumir a proposição, a administração e o controle das políticas públicas.

A participação social deve corresponder, assim, a uma atuação efetiva e consciente da população, que deve se apresentar bem-informada e crítica em relação às informações e aos elementos que lhes serão passados, atentos, portanto, às expectativas socioambientais de toda a população (REIS e VENÂCIO, 2016). Entre os instrumentos previstos no Estatuto, destaca-se a previsão de audiências públicas, que instrumentalizam essa participação social na gestão da cidade, de modo a “aperfeiçoar a legitimidade das decisões estatais” (BIM, 2014)

Ainda assim, embora Lima (2013) e Reis & Venâncio (2016) apontem para uma responsabilidade por parte da população, é importante reconhecer que na prática existem inúmeros obstáculos e limitações para efetivar essa participação. Similarmente, as audiências públicas, como sugerido por Bim (2014), já evidenciam, por meio de experiências e registros, limitações e até mesmo retrocessos.

Conforme mencionado por Rangel et al. (2022) e reiterado por Trindade (2012), o EC estabeleceu uma abordagem municipalista da questão urbana, uma vez que sua implementação é prevista por meio da elaboração e integração de suas ferramentas e diretrizes nos Planos Diretores Participativos. O Plano Diretor, como visto em Souza (2004), embora seja um instrumento anterior ao Estatuto da Cidade, passou a ser visto sob uma nova perspectiva após a promulgação do Estatuto. As práticas anteriormente rígidas e tecnocráticas de gestão municipal deveriam ceder espaço para uma política mais flexível, fundamentada em uma ampla participação da sociedade (RANGEL ET AL., 2022).

Porém, conforme destacado por Rangel et al. (2022), na prática, observa-se que os Planos Diretores têm sido elaborados com pouca adesão ao que está estabelecido no EC, e a gestão municipal enfrenta dificuldades para garantir a participação de toda a sociedade na elaboração dessas regulamentações essenciais. Como resultado, embora rotulados como participativos, muitos desses planos são

concebidos apenas por pequenos grupos detentores de poder, gerando propostas que não refletem a realidade local nem as necessidades da população (VILLAÇA, 2005). Portanto, é crítica uma análise mais aprofundada dessas questões, revisitando os acontecimentos ocorridos nas duas décadas seguintes à aprovação do EC.

Fernandes (2021) destaca três momentos identificáveis de maneira esquemática na evolução da aplicação do EC, que também podem servir de referência para uma análise dos processos participativos nas políticas urbanas. Esses momentos são: otimismo, desconfiança e descrédito. Considerando a proximidade de um possível quarto momento, poderíamos vislumbrar um certo abandono da Lei Federal. Um primeiro momento de otimismo começou quando o EC foi aprovado, saudado, celebrado e premiado. O Brasil ganhou prêmios internacionais e entrou para o Rol de Honra da ONU por ter aprovado essa lei, que era e ainda é objeto de inveja e cobiça de ministros e primeiros-ministros em diversos países, bem como fonte de inspiração internacional.

Contudo um segundo momento de certa desconfiança em torno da lei começou alguns anos mais tarde, decorrente sobretudo de críticas crescentes dos movimentos sociais preocupados com o processo de mercantilização alarmante das cidades (FERNANDES, 2021). Cerca de dez anos mais tarde, começou um momento de descrédito do EC com diversas avaliações negativas dos novos PDM e uma visão generalizada de inefetividade dos instrumentos para materializar os princípios de política urbana (FERNANDES, 2021).

Nesse possível quarto momento, Fernandes (2021) considera um abandono da lei federal, percebendo mesmo antes da pandemia de Covid 19, resistência dos governos municipais na atualização dos PDM, enquanto bases de cultura jurídico-político-urbanística que não aquela do EC, vem sendo propostas por leis, medidas provisórias e decretos que são sistematicamente aprovados pelo Governo Federal, e em estados e municípios.

Por meio desta análise, é possível estabelecer um paralelo entre o atual momento, caracterizado por um possível abandono do EC, e o esvaziamento das políticas de participação social. Grande parte dessas políticas é prevista por meio de instrumentos do EC. Esse contexto suscita uma reflexão sobre a eficácia dos mecanismos participativos formais, sugerindo que podem não estar cumprindo seu propósito, corroborando com a conhecida expressão brasileira "a lei não pegou"¹. Nesse sentido, conclui-se que as formas de mobilização popular que reivindicam a participação social devem ser reavaliadas, buscando alternativas para garantir efetivamente esse direito.

Concluindo a análise dos últimos 20 anos do EC, Fernandes (2021) destaca a complexidade do Direito Urbanístico, uma área ainda pouco compreendida e repleta de conflitos. Ao longo desse período, percebe-se uma carência significativa de

¹Na linguagem coloquial brasileira, a expressão "a lei não pegou" é frequentemente utilizada para indicar que uma legislação não foi efetivamente aplicada ou não teve o impacto esperado na prática. Isso pode significar que a lei não foi amplamente obedecida, que sua implementação foi deficiente ou que não conseguiu alcançar os resultados desejados.

informação e muita desinformação sobre a Lei Federal tanto no meio jurídico quanto na sociedade em geral. A maioria dos juristas, juízes e cidadãos brasileiros ainda não está familiarizada com o EC, e muitas sentenças judiciais não refletem seus princípios. Além disso, o Direito Urbanístico não é amplamente ensinado nas faculdades de Direito.

No entanto, observa-se uma crescente disputa de interpretação e apropriação da lei entre juristas, urbanistas e outros atores, com uma tendência de utilização seletiva dos seus instrumentos por parte das forças do mercado imobiliário e financeiro. Atualmente, é mais fácil discutir a noção de mais-valias urbanísticas do que justificar um simples aumento do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), indicando que o Direito Urbanístico é muito mais do que um mero instrumento, sendo, na verdade, uma arena de conflitos (FERNANDES, 2021).

Um ponto válido para essa discussão é compreender como grupos sociais organizados percebem os acontecimentos descritos anteriormente. Nesse sentido, Alfossim, França e Oliveira (2022) conduziram uma investigação empírica com o objetivo de desvendar as diferentes percepções e representações de diversos atores sociais sobre o Estatuto da Cidade e seu processo de implementação ao longo dos últimos vinte anos.

A pesquisa qualitativa de Alfossim, França e Oliveira (2022) proporcionou dados que sugerem uma compreensão significativa dos desafios enfrentados na implementação do Estatuto da Cidade nos municípios brasileiros. Os resultados indicam um ciclo vicioso originado pela percepção de "mais uma lei" por parte dos técnicos municipais e pela falta de priorização da tutela da ordem urbanística pelo Ministério Público. Essa postura favoreceu o mercado imobiliário, que, desinteressado na reforma urbana, muitas vezes ignora a lei.

Além disso, a resistência da indústria da construção civil em participar da pesquisa sugere um olhar desconfiado em relação a uma legislação que busca promover direitos urbanos e participação popular. Os movimentos sociais, como o Fórum Nacional da Reforma Urbana e o Movimento Nacional de Luta pela Moradia, emergem como defensores ativos da aplicação do Estatuto da Cidade, embora enfrentem desafios locais e desgastes nesse processo.

O ciclo vicioso descrito anteriormente também se reflete no olhar do Poder Judiciário em relação ao Estatuto da Cidade. A ausência de engajamento institucional da Administração Pública e do Ministério Público resulta em uma falta de visibilidade das questões relacionadas ao direito à cidade, à reforma urbana e à aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade no Judiciário. Isso frequentemente leva a decisões que ignoram a legislação federal de desenvolvimento urbano, demonstrando uma hegemonia do "modelo proprietário" na jurisprudência de tribunais como o TJRS (ALFOSSIN, FRANÇA e OLIVEIRA, 2022).

Outra conclusão relevante apontada por Alfossim, França e Oliveira (2022) diz respeito às estratégias adotadas pelos movimentos populares em relação ao Estatuto da Cidade. Os representantes desses movimentos destacaram a importância de ocupar os espaços institucionais de tomada de decisões sobre a política urbana e habitacional, especialmente os conselhos municipais e estaduais. No entanto, essa

estratégia acabou por exaurir os movimentos, resultando na absorção de seus líderes pela dinâmica institucional, enfraquecendo a mobilização junto à base e reduzindo as ações anteriormente realizadas.

Esse esgotamento dos movimentos fecha o ciclo da baixa implementação do Estatuto da Cidade e dificulta ainda mais a agenda da reforma urbana, especialmente diante das reformas legais propostas durante os ciclos políticos de Temer e Bolsonaro, que tenderam a desdemocratizar o país. O fechamento dos conselhos, nos quais os movimentos depositaram sua confiança, contribui para a perda de presença orgânica nos territórios e torna a resistência ao desmonte da política urbana mais desafiadora (ALFOSSIN, FRANÇA e OLIVEIRA, 2022).

As mudanças nas estratégias adotadas pelos grupos sociais organizados são de grande relevância para os objetivos deste estudo. Compreender as dinâmicas de participação pode ser decisivo para entender como elas influenciam os processos participativos. Além disso, essas mudanças evidenciam a existência de diferentes conceitos, abordagens, metodologias e indicadores de participação social. Portanto, é imprescindível promover esse debate, o que direciona a discussão subsequente.

1.2 – Participação Social.

1.2.1 – Teorias e Abordagens de Participação.

Consta na pauta de estudos e pesquisas de inúmeros autores brasileiros há décadas o tema da desigualdade social. Nas duas últimas décadas, apesar do avanço quanto à retirada de centenas de pessoas da pobreza, o ritmo foi muito lento e o Brasil ainda está na lista dos países mais desiguais do planeta (GOHN, 2019)

Gohn (2019) sugere que várias indagações relevantes despontam nesse cenário. Entre elas: O que tem sido construído em termos da participação dos cidadãos na cena das políticas públicas? Como os mais pobres têm se organizado para lutar contra as desigualdades e as discriminações e como essas lutas têm sido teorizadas? Tais perguntas remetem ao campo da participação civil, social e política, no âmbito da sociedade e do estado.

Nomenclaturas tais como inclusão social, participação de cidadãos, participação social, participação popular, participação democrática e participação comunitária, são utilizadas em cada contexto social por autores que exploram o tema nos processos de construção de políticas públicas (SIMÕES e SIMÕES, 2015). Para o prosseguimento da discussão deve-se definir a diferença entre os termos – participação popular e participação social – utilizados no decorrer do texto.

“Para compreender este processo de participação vale trazer à tona as premissas que definiram a participação social como um conceito que orienta as variadas formas de participação política (conselhos, comitês, conferências, entre outras) e o relacionamento das instituições públicas com a população. Por outra parte, a participação popular é

uma prática dos movimentos sociais que gera novos saberes oriundos das classes populares como forma de ação política e garante sua autonomia para definir seu próprio destino.”

(TRAVASSOS, 2016, p. 115)

A definição do conceito de participação social, segundo Alencar (2010), é tarefa complexa por ser este um tipo de conceito que só se concretiza por meio da prática social estando sujeito a ressignificações a partir das transformações culturais e ideológicas da sociedade. De acordo com Mendonça (1987), o conceito de participação, engloba uma multiplicidade de definições que representam a diversidade dos enfoques e os diversos objetivos atribuídos por permear diversas áreas como sociologia, direito, ciências políticas, psicologia e administração.

A autora Maria da Glória Gohn (2019) sugere que sobre o tema da participação social podem-se sistematizar dez abordagens explicativas mais usadas. São elas:

- 1 - Escolha racional;
- 2 - Proximidade dos centros de poder e da posição social dos indivíduos na sociedade;
- 3 - Mobilização política institucional;
- 4 - Identidade coletiva;
- 5 - Teoria crítica e reconhecimento de direitos;
- 6 - Engajamento militante ou neomarxista;
- 7 - Decolonial;
- 8 - Abordagem relacional ou do cyber ativismo;
- 9 - De gênero, a partir de grupos de mulheres;
- 10 - Autonomistas.

A partir da visão da autora, a seguir, uma tabela síntese com um breve panorama de cada uma dessas abordagens será apresentado. As abordagens 6 - *Engajamento militante ou neomarxista*, 8 - *Abordagem relacional ou do cyber ativismo* e 10 - *Autonomistas* serão expostas posteriormente, com maior nível de detalhamento, considerando que essas se aproximam com a discussão proposta na dissertação. Com essas definições será possível um aprofundamento teórico nas abordagens que possam embasar os conceitos discutidos na pesquisa.

Quadro 1: Abordagens de Participação Popular.

Abordagens de Participação Popular	
1 - Escolha racional;	A primeira abordagem é conhecida como "escolha e cálculo racional". Essa abordagem tem suas origens nas décadas de 1960 e 1970, com pesquisadores norte-americanos. Nesse modelo, a participação política é vista como um cálculo entre custos e benefícios
2 - Proximidade dos centros de poder e da posição social dos indivíduos na sociedade	A segunda abordagem prioriza a posição social do indivíduo e considera fatores como renda, escolaridade, sexo e trajetórias

	<p>individuais como influências para o engajamento político (GOHN, 2019).</p>
3 - Mobilização política institucional	<p>A terceira abordagem é a mobilização política institucional, que se concentra nos repertórios de grupos e indivíduos e sua interação com as oportunidades políticas em determinados contextos (GOHN, 2019).</p>
4 - Identidade coletiva	<p>A quarta abordagem destaca a identidade coletiva e o engajamento em redes de solidariedade como fatores importantes. Aborda questões de diferenças sociais, como raça, gênero e idade, e enfatiza a construção relacional da identidade e a identificação de conflitos sociais (GOHN, 2019).</p>
5 - Teoria crítica e reconhecimento de direitos	<p>A quinta abordagem, enfoca eixo da justiça social especialmente em Axel Honneth e o reconhecimento de direitos. Aborda questões de redistribuição e diferenças sociais, visando compensar injustiças históricas e lidar com desigualdades (GOHN, 2019)</p>
6 - Engajamento militante ou neomarxista	<p>A sexta abordagem engloba o engajamento militante. Ela apresenta duas vertentes: uma fundamentada no marxismo e outra baseada no interacionismo simbólico. A abordagem marxista destaca a importância dos fatores econômicos, como desigualdade socioeconômica, lutas de classes e movimentos sociais. Já a vertente do interacionismo simbólico enfoca a cultura política resultante das experiências nos movimentos sociais (GOHN, 2019).</p>
7 - Decolonial	<p>A sétima abordagem é baseada nas correntes de descolonização ou decolonização. Ela tem sido central na pesquisa e produção intelectual da América Latina, especialmente na luta dos povos indígenas. Essa perspectiva atualiza o pensamento crítico latino-americano, problematizando questões históricas e contemporâneas do continente (GOHN, 2019).</p>
8 - Abordagem relacional ou do cyber ativismo	<p>A décima abordagem é a relacional, presente nos estudos sobre redes e <i>cyber ativismo</i>. Destaca o papel das redes sociais na participação social e política, fortalecendo as relações entre grupos e indivíduos. O ciberativismo permite mobilizações online em defesa de causas, sendo considerado uma nova forma de participação política. As transformações na comunicação e interação influenciam as formas de participação, levantando questões sobre a cidadania digital (GOHN, 2019).</p>
9 - De gênero, a partir de grupos de mulheres	<p>A nona abordagem é a de gênero, que surgiu a partir do movimento feminista no século XIX, com destaque teórico a partir da década de 1960. Luta pela libertação das convenções sociais, igualdade de gênero, direitos das mulheres e combate à discriminação. O movimento das mulheres tem avançado na luta contra as desigualdades e no respeito às diferenças culturais (GOHN, 2019).</p>
10 - Autonomistas	<p>A décima abordagem é a dos autonomistas, que ressurgiu com força em práticas coletivas, como o movimento de junho de 2013 no Brasil. Essa abordagem enfatiza a autonomia, o socialismo libertário e a não hierarquização nas organizações coletivas. Tem raízes históricas em movimentos populares e é presente entre os povos indígenas. Os autonomistas são atuantes na prática e na</p>

	produção teórica, e não podem ser excluídos dos estudos sobre participação sociopolítica.
--	---

Fonte: elaborado pelo autor 2023

Conhecida como *engajamento militante*, pode ser lida em duas versões quase opostas. A abordagem do engajamento militante de fundamento marxista, a mais antiga das correntes apresentadas por Gohn (2019), e a baseada no interacionismo simbólico, cuja meta é a de avaliar o engajamento dos indivíduos em suas carreiras como militantes.

A produção de autores que, entre outros, podem ser citados Manuel Castells, Jordi Borja e Jean Lojkine, se inseria nessa abordagem, pois partiam das crises suscitadas devido a carências no plano da oferta de meios coletivos de consumo na área social, que vinham a gerar contradições urbanas e movimentos sociais (GOHN, 2019).

Com uma linha contemporânea de estudos sobre a participação em movimentos sociais na Europa temos a corrente de historiadores, liderada por Hobsbawm, E.P. Thompson e G. Rudé e outros. Nessa abordagem, os fatores macroeconômicos e políticos têm centralidade, e a política passou a ser enfocada do ponto de vista de uma cultura política resultante das inovações democráticas relacionadas com as experiências nos movimentos sociais (GOHN, 2019).

A abordagem marxista é uma das poucas que assinala importância do nível econômico, das forças econômicas do mercado, do poder do sistema financeiro, todos eles elementos fundamentais para se compreenderem os níveis de desigualdade socioeconômica na sociedade brasileira, assim como em outros países capitalistas (GOHN, 2019)

Deve ser observado que na abordagem marxista o conceito de participação não pode ser lido de forma isolada, mas sim articulado com as questões de lutas de classes e de movimentos sociais. A análise dos movimentos sociais sob o prisma do marxismo refere-se a processos de lutas sociais voltadas para a transformação das condições existentes na realidade social, de carências econômicas e - ou - opressão sociopolítica e cultural (GOHN, 2019).

A próxima abordagem a ser discutida é a relacional, presente nos estudos sobre *redes e cyber ativismo*. Esta é a oitava proposta por Gohn (2019) e a segunda a concatenar-se com os assuntos desta dissertação ao discutir formas de participação que tendem a se apropriar da TICs.

Gohn (2019) destaca que a questão relacional nas redes e mídias sociais demarcou novos rumos e abordagens na temática da participação social e política dos indivíduos, tendo em vista seu potencial de alavancar as relações entre grupos e indivíduos.

Será no final do século XX que a questão das redes se politiza, adentrando o espaço da política e potencializando uma força social e política na esfera pública (GOHN, 2019). Embora o fator agregador dos indivíduos nas redes continue sendo a base de valores morais compartilhados, Bruno Latour diz que o “social - das redes -

normalmente constituído é agrupado com participantes já aceitos, chamados de atores sociais, membros de uma mesma sociedade” (LATOURE, 2012)

O ciberativismo, ativismo online ou ativismo digital, é uma forma de ativismo pela internet caracterizada pela defesa de causas, reivindicações e mobilizações. Muitos autores o consideram uma nova fronteira para a participação política, pois, a partir de um computador, os indivíduos rapidamente conseguem agregar pessoas à causa que defendem. Inicialmente, era uma estratégia muito utilizada por ONGs e entidades civis, hoje, com a expansão do acesso à internet, é cada vez mais utilizado pelo cidadão comum.

(GINDRE, 2016, p. 11)

Cumprir registrar autores contemporâneos, como Manuel Castells, que foram fundamentais nas pesquisas e na fundamentação teórica sobre a participação da sociedade civil. Castells, na década de 1970, ancorava-se na abordagem estrutural marxista, porém as mudanças no cenário global ao longo das décadas de 1980 e 1990, com o desenvolvimento das novas tecnologias, levaram Castells a priorizar o estudo das redes comunicacionais (GOHN, 2019).

Gohn (2019) relembra que entre 1996 e 1999, Castells publicou a famosa tríade sobre o “poder da identidade” e a importância da Internet e das novas tecnologias de informação e comunicação no estudo do associativismo civil, especialmente, nos movimentos sociais que atuam e se articulam no que ele denomina de “sociedade em rede” (CASTELLS, 1996, 1997, 1998). Gradativamente, ele passou a atentar para a importância dos processos de subjetividade na participação dos cidadãos, na construção dos protestos coletivos, focando as redes e mídias sociais.

Considerando os estudos de Gohn (2019), sobre a forma como as pessoas do século XXI se comunicam, se organizam e interagem social, cultural, política e economicamente, concluímos que as comunicações virtuais foram responsáveis por essas profundas transformações. Isso tudo influenciará as formas de participação social e política existentes, dando margem a várias questões que estão para ser decifradas nesse mundo novo, que o uso das novas tecnologias está desenvolvendo e diz respeito às novas formas de cidadania digital.

Por fim Gohn (2019) traz uma abordagem que tem sido lembrada e ganhou muitos adeptos na última década em várias partes do mundo, trata-se da abordagem sobre a participação adotada pelos *autonomistas*. Essa tem teorias advindas do socialismo libertário, do novo humanismo holístico (DUSSEL, 2002; SPIVAK, 2008; WALSH, 2010) e do humanismo, que cresceu e se espalhou entre os ativistas da cibercultura.

Machado (2007) afirma que os movimentos sociais que atuam em rede constituem uma categoria específica. Isso porque a horizontalidade, a não hierarquização e a interconexão entre várias redes e seus atores sociais se distinguem de outros formatos já conhecidos de organizações coletivas.

A abordagem centrada no tema da autonomia e do socialismo libertário ressurgiu com vigor em práticas coletivas no Brasil, em junho de 2013, mas ela é também uma bandeira histórica do movimento dos povos indígenas (GOHN, 2019). Já na década de 1980, o tema da autonomia também esteve presente quando ocorreu o ciclo dos “novos movimentos sociais” no campo popular, com os movimentos de bairros urbanos, com demandas locais, e, no campo dos movimentos por identidades, como sexo, raça, etnia (SADER, 1988).

Essa “estratégia” da autonomia não tem nada a ver com a matriz do autonomismo que atualmente tem forte presença entre inúmeros movimentos e coletivos sociais advindos do anarquismo, do socialismo utópico ou do individualismo do século XIX e início de XX (PROUDHON, 1981 e outros).

Segundo Gohn (2019), na realidade, as matrizes discursivas dos autonomistas podem ser localizadas desde Erasmo e Thoreau, com a desobediência civil, em La Boétie e o discurso da servidão voluntária. Inclusive em Rousseau, quando ele aborda a questão do bem comum e os efeitos educativos da participação, a partir do desejo de liberdade, igualdade, justiça e independência.

Portanto, neste novo século, quando os autonomistas ganharam foco, observa-se que são muito atuantes, na prática e na produção teórica. Sendo assim, não podem ser excluídos dos estudos sobre a participação sociopolítica, quer seja sobre os movimentos sociais, quer seja sobre os impactos que geram sobre as formas de participação institucionalizada (GOHN, 2019).

As abordagens anteriormente apresentadas podem se comunicar de maneira mais ou menos estreita com cada linha de pesquisa relacionada. No contexto da discussão proposta neste trabalho, que visa compreender o uso das TICs como ferramentas de participação social nas políticas de ordenamento territorial, destaca-se inicialmente a abordagem de engajamento militante. Essa abordagem dialoga com os ideais do direito à cidade e dos movimentos sociais que emanam desse conceito, tanto do ponto de vista marxista, considerando a relevância dos fatores econômicos, como a desigualdade socioeconômica, as lutas de classes e os movimentos sociais, quanto do interacionismo simbólico, que enfoca a cultura política resultante das experiências nos movimentos sociais. Outra abordagem que pode estar correlacionada é a do cyberativismo, que destaca o papel das redes sociais na participação social e política, fortalecendo as relações entre grupos e indivíduos.

No próximo capítulo, será discutida a inserção das TICs nos processos participativos por meio da revolução tecnológica. Como também, a apresentação dos conceitos de sociedades em rede e ciberespaços, e a análise dos potenciais e fragilidades que essas ferramentas apresentam no contexto da participação social, tornando essa ligação mais evidente.

Apenas essas associações não são suficientes para avaliar a eficiência da participação social através do uso das TICs. Para tanto, é imprescindível discutir no próximo tópico definições de indicadores de consistência participativa e graus de participação. Nesse contexto, o autor Marcelo Lopes de Souza emprega a abordagem autonomista para definir esses conceitos. Assim, tal abordagem se relaciona a este trabalho e direciona a discussão para o próximo subcapítulo.

1.2.2 – Graus de Participação e Indicadores de Consistência.

Existe uma diferença fundamental entre passar pelo ritual vazio da participação e dispor de poder real para influenciar os resultados do processo (Arnstein, 1969). Na **figura 1** tem-se um poster produzido nas manifestações francesas de maio de 1968, realizada por trabalhadores e estudantes, em que essa diferença se traduz. O poster expõe que a participação sem redistribuição de poder permite àqueles que têm poder de decisão argumentar que todos os lados foram ouvidos, mas beneficiar apenas a alguns (ARNSTEIN, 1969).

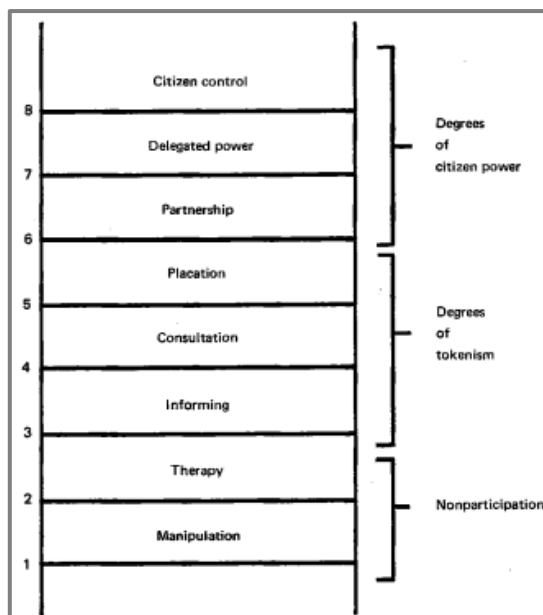
Figura 1: Poster impresso nas manifestações de maio de 1968. Em português, “eu participo; tu participas; ele participa; nós participamos; vós participais... Eles lucram.”



Fonte: (Arnstein, 1969).

Para que se estabeleça um método, que torne possível a análise de participação, será utilizada a “escala de participação” proposta pelo autor Marcelo Lopes de Souza nas obras *Mudar a Cidade* (SOUZA, 2010) e *A Prisão e a Ágora* (SOUZA, 2006). Essa escala de avaliação foi inspirada na clássica “escada da participação cidadã” de Sherry Arnstein (1969), representada na **figura 2** com suas oito categorias, que vão da manipulação (*manipulation*) dos indivíduos e grupos por parte do Estado ao controle cidadão (*Citizen control*).

Figura 2: Representação gráfica da Escada da Participação Cidadã proposta por Sherry Arnstein (1969).



Fonte: (Arnstein, 1969).

Souza (2006, 2010), em sua releitura, propõe ajustes, modificações e ressignificações, também em oito categorias. Vê-se na **figura 3** duas categorias iniciais como situações de não-participação, três categorias intermediárias como graus de pseudoparticipação e as três categorias mais elevadas como graus de participação autêntica.

Figura 3: Escala de Participação.



Fonte: SOUZA (2010)

Na escala proposta por Souza (SOUZA, 2010) a classificação 1 – *coerção* é encontrada em regimes de exceção – ditatoriais ou, mesmo, totalitários –, nos quais a própria democracia representativa não existe ou deixou de existir. Representa situações em que, frequentemente, nem sequer as aparências são salvas, exemplos podem ser vistos nas remoções de moradores de favelas e cortiços que posteriormente são transferidos para conjuntos habitacionais.

Em cada categoria apresentada o autor propõe uma metáfora, chamada de “metáfora da tutela/infantilização” na qual apresenta o poder público governamental como pai e a população como filho. Assim, no modelo de coerção é possível relacionar o estado a um “pai tirânico e violento” (SOUZA, 2006, 2010).

Na 2 – *manipulação*, o estado não tem o menor interesse de produzir um diálogo com a população envolvida, para isso cria narrativas, como exemplo, uso massivo de propaganda, para induzir a aceitação da intervenção desejada. Assim, o uso da força bruta é restringido, valendo-se de outros meios para viabilizar o interesse. Na metáfora tem-se o “pai tirânico e mentiroso” (SOUZA, 2006, 2010).

Souza (2006, 2010) expõe que no modelo 3 – *informação*, o estado disponibiliza informações mais ou menos completas de acordo com as intenções das intervenções desejadas. A sutil diferença entre a manipulação está no intuito manipulatório, visto que as duas categorias se baseiam na disseminação de informação. Comparando metaforicamente tem-se o “pai autoritário, pouco aberto ao diálogo”.

Através da 4 – *consulta*, o estado não se limita a informar a população, mas também, em ouvir, o que, via de regra, pode ser bem útil para o planejamento da atividade de intervenção. O problema é que não há qualquer garantia de que as opiniões da população serão, de fato, incorporadas (SOUZA, 2006, 2010). Souza (2002, 2006) propões na metáfora o “pai que até ouve de vez em quando, mas não deixa de impor a sua vontade”.

Este modelo não é exclusivo de países onde a democracia representativa se encontra menos consolidada, podendo ser observado em democracias consideradas mais “maduras” ou “avançadas”, como nos Estados Unidos e até mesmo na Europa. Nesses contextos, frequentemente são invocados argumentos técnicos de questionabilidade mais do que duvidosa para justificar a não-incorporação de sugestões da população, vide exemplo alemão no esquema de *Beteiligung der Öffentlichkeit*².

²Termo em alemão que significa “participação do público”, o *Beteiligung der Öffentlichkeit* na Alemanha é assegurado por lei, impondo normas mínimas a serem seguidas pelas municipalidades. Entretanto, esse modelo revela-se, em última análise, como um processo consultivo e não deliberativo. A peculiaridade reside no fato de que o mínimo estabelecido, na prática, muitas vezes representa apenas um patamar realmente mínimo. O aparato estatal detém a prerrogativa de aceitar ou recusar os posicionamentos apresentados durante o processo. Além disso, os cidadãos são convidados a opinar sobre um plano previamente elaborado por técnicos, sem que tenham efetivamente participado da concepção inicial do projeto. Em virtude dessas características, o esquema, em sua essência, revela-se predominantemente consultivo.

Na 5 – *cooptação*, faz-se referência a cooptação de indivíduos, sendo esses, líderes populares, pessoas chaves e até mesmos ativistas que são convidados a integrarem a administração ou fazer parte de um canal de controle social, assim a população pode ser ouvida por meio de um líder ou por um “canal de participação”. A cooptação se diferencia da consulta através da criação de instâncias permanentes, não se limitando apenas a pesquisas de opinião (SOUZA, 2006, 2010).

Canais permanentes de participação institucionalizados são um nítido avanço em relação a consulta, porém, a falta de poder decisório por meio da instância participativa pode gerar um tipo de domesticação da sociedade civil. Assim, mesmo que não seja a intenção, o processo de cooptação pode se mostrar desmobilizador, apresentando-se mais interessante e vantajoso para o indivíduo do que para a coletividade. Na metáfora compara-se ao “pai esperto, sedutor, mas no fundo não muito correto e franco” (SOUZA, 2006, 2010).

O primeiro grau de participação autêntica é classificado como 6 – *parceria*, nesse modelo, estado e população teriam diálogo e bom nível de transparência de informações, desse modo, juntos contribuiriam para as tomadas de decisões. Revisitando a metáfora tem-se o “pai liberal, que compartilha decisões” (SOUZA, 2006, 2010).

Assim como a parceria, o grau 7 – *delegação de poder*, consiste em situações de cogestão, porém, nesse grau o estado abdica de toda uma gama de atribuições em favor da sociedade civil. Ainda que os marcos gerais constituam uma democracia representativa, elementos de uma democracia direta são evidentes. Prosseguindo a brincadeira metafórica, poder-se-ia dizer na delegação de poder “pai muito liberal, que delega poder decisório em vários assuntos (SOUZA 2006, 2010).

Por fim, Souza (2006, 2010) expõe a 8 – *autogestão*, que iria além do binômio do capitalismo mais democracia representativa – ou seja, na prática a delegação de poder é o grau de participação mais elevado que se pode alcançar nos modelos econômicos e sociais atualmente –, funcionaria como uma política e intervenções de modo autogestionário, sem a presença do estado, pressupondo uma sociedade basicamente autônoma.

A partir da metáfora ver-se-ia na autogestão um “adulto totalmente emancipado”. O autor cita, porém, que tal modelo poderia gerar uma sensação coletiva de “ausência de pai” uma “orfandade” construída pelo “medo do abandono”. Daí o sentimento de necessidade de um “pai protetor” que não seja violento nem tirânico, dizendo sempre o que o filho tem que fazer, isto é, que não seja “excessivamente liberal” e que tenha “costumes conservadores nos limites” (SOUZA, 2006, 2010).

De forma prática, tem-se nos três níveis mais elevados da escala, soluções de planejamento e gestão genuinamente democráticos, em um sentido radical, através da autogestão; fortemente democrático, ainda que imperfeito, na delegação de poder; e razoavelmente democrático, visto na parceria. Nos níveis intermediários, a ilusão de participação e as concessões limitadas expressas pelas simples cooptação, consulta e informação são manifestações evidentes de uma sociedade heterônoma. Já as duas

categorias mais inferiores representam a arrogância do "discurso competente" em sua forma pura (SOUZA, 2006, 2010).

Souza (2006, 2010) destaca, no entanto, que se deve tomar cuidado ao usar a escala de participação buscando fronteiras muito claras onde elas nem sempre existem, e procedendo-se a extrapolações ou interpolações temerárias, ignorando que, em um mesmo contexto níveis distintos de consistência podem coexistir. Uma escala de avaliação como a aqui proposta é bastante abstrata, assim, o contraste entre a pureza das categorias e a complexidade dos casos analisados deve ser levado em conta.

Para concluir esse capítulo vê-se imprescindível a caracterização de indicadores de consistência, que possibilitem auxiliar a avaliação dos graus de participação de modelos e experiências de planejamento e gestão das políticas urbanas. Segundo Souza (2006), "consistência participativa é um constructo complexo e de índole normativa". Assim, pode-se confrontar experiências participativas mediante ao desempenho que se obtenha ao emprego de certos parâmetros.

Nesse contexto, conceitualmente, a consistência participativa de uma experiência é compreendida a partir dos níveis apresentados de ambição e coerência. A ambição refere-se a um plano externo que abrange o alcance, seja real ou potencial, da experiência e seus objetivos manifestos. Por sua vez, a coerência remete a um plano interno, caracterizado pela ausência de contradições, transparência, *accountability*³, além da capacidade de autoaperfeiçoamento. É evidente, de toda maneira, que esses planos estejam ligados de maneira íntima, formando uma base interdependente para a efetividade da participação na experiência analisada (SOUZA, 2006).

Do ângulo operacional, a tarefa consiste em examinar e indicar parâmetros que desempenham um papel de indicadores de consistência. No entanto, Souza (2006) adverte que não devemos depositar expectativas exageradas neles, embora, dependendo do cuidado na seleção, possam ser bastante úteis. O autor destaca ainda a existência de um certo fetichismo relacionado aos indicadores, não apenas devido ao objetivismo inerente, mas também pela propensão a gerar expectativas excessivas, como se os indicadores, por si só, tivessem o poder de catalisar mudanças.

Souza (2006) destaca que os indicadores podem ser caracterizados como quantitativos ou qualitativos, pertencendo a duas grandes famílias: indicadores de situação e indicadores de performance. Os indicadores de situação desempenham a função primordial de descrever e radiografar a realidade em estudo, proporcionando uma compreensão estática dos diversos aspectos contextuais analisados.

Por sua vez, os indicadores de performance, que presentemente interessam no contexto deste trabalho, assumem um papel central na avaliação e monitoramento de

³Termo oriundo da língua inglesa utilizado, no contexto de políticas públicas, por diversos autores brasileiros, entre eles Souza (2006), Davies (2010), Farenzena (2010), Sarturi e Tormes (2015) e Spinoza (2012). Segundo Spinoza (2012), o termo *accountability* pode ser traduzido como controle, fiscalização, responsabilização, ou ainda prestação de contas.

políticas públicas, bem como no apoio a processos decisórios. Essa categoria de indicadores, predominantemente qualitativa, concentra-se, antes de tudo, em mensurar a eficácia e eficiência das ações governamentais.

Na obra de Marcelo Lopes de Souza (2000, 2006), o autor sugere, em mais de uma ocasião, critérios de análise de consistência participativa. No intuito de orientar as avaliações subseqüentes neste trabalho, serão apresentados seis desses indicadores. Destaca-se que tais indicadores abrangem uma variedade de aplicações, sendo alguns de natureza mais geral, enquanto outros se revelam particularmente relevantes para contextos específicos, tais como orçamento participativo e conselhos de desenvolvimento urbano, visto que o segundo, aproxima-se mais do objetivo deste trabalho.

Iniciando com indicadores que tendem a ter aplicação mais geral, tem-se no indicador 1 – *Profundidade decisória da Participação*, o seguinte questionamento: a rotina é consultiva ou deliberativa? Nesse caso respostas do tipo “sim” ou “não” e até mesmo relativizações como “basicamente deliberativa” simplificam demasiadamente a questão. Para compreender as nuances dos processos, essas indagações devem ser aprofundadas de maneira que desaguem em um grau de detalhe ainda maior, possibilitando a invocação de subindicadores para flanquear a radiografia das situações concretas (SOUZA, 2000, 2006).

A interrogação pode ser mais sofisticada acrescentando pontos do tipo:

“Em que momento a rotina mostra-se deliberativa, caso não seja em todos, em que momentos ela é consultiva? Os agentes governamentais têm direito de voto (e veto) ou apenas de voz de instancia decisória?”

(SOUZA, 2006, p. 331).

O indicador 2 – *Extensão da participação* indaga em que instância e sob qual circunstância se participa? Aqui Souza (2006) expõe que não basta existir um conselho que seja deliberativo. Quem escolhe os conselheiros que representam a sociedade civil: ela mesma ou o governo? Se é ela, qual o método para essa escolha?

O próximo indicador é o 3 – *Grau de transparência e accountability*. Esse indicador terá uma relação próxima com a facilidade da participação efetiva, a integração de novos participantes, a imunidade contra a cooptação e deverá questionar pontos do tipo: Qual a regularidade e de que forma circulam as informações? São asseguradas as condições de independência e ciência, para que os delegados da sociedade civil não sejam gritantemente induzidos a votar dessa ou daquela maneira pelos agentes governamentais? Qual a regularidade da prestação de contas dos delegados para com a sociedade civil? (SOUZA, 2006).

No indicador 4 – *Caráter participativo da malha territorial*, Souza (2006) propõe uma discussão aprofundada sobre o tema, iniciando o debate ao apresentar os termos *território* e *lugar*. Nesse contexto, ao compreender essas expressões como distintas e, por vezes, conflitantes entre si, Souza (2006) destaca que o território, apesar de frequentemente associado ao espaço geográfico ou vinculado tradicionalmente ao

discurso político do Estado-nação (como em "território nacional"), é fundamentalmente um espaço definido e delimitado por meio de relações de poder.

A partir dessa definição, a discussão direciona-se para a compreensão da seguinte questão: o que é poder? Não apenas na linguagem do senso comum, mas também nas teorias políticas. Nesse momento, a partir das definições de poder, torna-se evidente a relação do texto de Souza (2006) com a abordagem autonomista apresentada no subcapítulo anterior deste trabalho. Isso confere a este indicador um embasamento sólido e, possivelmente, o posiciona como um dos aspectos mais significativos nas avaliações das políticas de ordenamento territorial, que constituem um dos objetivos centrais deste trabalho.

Inicialmente, Souza (2006) destaca a comum superposição e, por vezes, confusão entre o conceito de poder e elementos como a força e o vigor, a dominação, a violência, a autoridade e a competência. Entretanto, salienta que o poder é essencialmente um potencial, não uma entidade imutável, mensurável e confiável como a força. Compreende-se que o poder surge entre os seres humanos quando eles agem coletivamente e desvanece quando se dispersam, ao passo que a força é uma qualidade natural de um indivíduo isolado.

O poder jamais é propriedade de um indivíduo; pertence ele a um grupo e existe apenas enquanto o grupo se mantiver unido.

(SOUZA, 2006, p 332)

Souza (2006) ainda faz distinção entre poder explícito, que se refere ao exercício do poder vinculado ao governo, e infrapoder, que é a internalização coletiva de valores que induzem comportamentos em direção a uma determinada ordem social. Divergindo de muitos pensadores militantes anarquistas, Souza, à semelhança de Cornelius Castoriadis e Hannah Arendt, não demoniza o poder. Ele compreende que, ao contrário dos modelos opressores e heterônomos de poder enfatizados por Foucault (1994), o poder pode muito bem ser autônomo.

Embora essa perspectiva não se alinhe ao pessimismo foucaultiano, ela enfatiza a possibilidade de uma coletividade, com todos os membros participando igualmente do processo decisório, estabelecer regras para a organização do espaço, incluindo possíveis punições para aqueles que violam essas normas. Nesse cenário, o exercício do poder se configura como um conjunto de normas. O fato de que essas normas podem ser discutidas e reconsideradas a qualquer momento, ao invés de serem consideradas inquestionáveis ou tabus, sugere a presença de um poder não-heterônimo, em oposição à ausência de poder.

Enquanto o poder heterônimo dificilmente poderá renunciar ao auxílio de violência, ainda que apenas latente (como ameaça), (...) de um ponto de vista autonomista a violência é algo a ser desprezado e utilizado como ultimíssimo recurso e não um objeto de culto e reverência.

(SOUZA, 2006, p. 334)

Ao abordar o conceito de território, é imperativo considerar a interseção entre espaço e poder. Dado que o espaço territorializado, em última análise, se configura como um instrumento de exercício de poder, surge a indagação: quem domina, governa ou influencia quem nesse espaço, e, sobretudo, como e por quê? (Souza, 2006).

Ao abordar a territorialização dos espaços e o exercício de participação por meio de um modelo de poder autônomo, Souza (2006) destaca a existência de diferentes escalas na configuração dos territórios. Nesse ponto, torna-se evidente que é na escala local, e em menor medida na escala regional, que se apresenta uma maior probabilidade de criar modelos eficientes de consulta ao corpo cidadão. A natureza da malha territorial adotada para a implementação do processo de participação social no planejamento e/ou na gestão deve ser considerada como um dos indicadores de consistência participativa mais relevantes e influentes.

Com efeito, o corpo cidadão participante, ainda que, idealmente, consiga manter em foco os interesses do município como um todo, naturalmente se organizará para ver satisfeitas, em primeiro lugar, as demandas relativas aos seus territórios específicos, ou seja, seus *lugares*. Este conceito, fortemente influenciado desde os anos 70 pela corrente denominada Geografia Humanística, pode ser definido como um espaço dotado de significado, um espaço vivido, em relação ao qual se nutre uma topofilia (SOUZA, 2006).

Analogamente aos territórios, os lugares não devem ser assimilados apenas ao substrato espacial material. Embora, na prática, os espaços que frequentemente concebemos sejam, de fato, lugares – lar, igreja, escola, bairro, meu pedaço, cidade natal, região – por serem carregados de significado e se conectarem a um sentido de pertencimento. No entanto, isso não invalida a existência de recortes ou divisões espaciais segundo critérios objetivos, espaços definidos por especialistas e planejadores a serviço do Estado. Estes, não apenas podem ser considerados artificiais, por não gerarem empatia naqueles que deverão ser seus usuários, mas também podem se transformar em obstáculos e fatores de fricção, desrespeitando identidades socioespaciais construídas ao longo de gerações (SOUZA, 2006).

Assim, Souza (2006) evidencia que podem existir efeitos negativos decorrentes de uma malha territorial tecnicamente defeituosa e pouco consistente no que se refere à abertura para a participação popular. Quando a divisão territorial é pactuada e possui um alto grau de legitimidade, suas virtudes muitas vezes passam despercebidas, contribuindo para a subestimação da importância da dimensão espacial.

Por outro lado, uma divisão territorial pouco legítima e com falhas grosseiras pode acarretar vários riscos e problemas. Dentre eles percursos excessivamente longos entre o local de moradia e o local de reunião, pouca identidade com a unidade espacial à qual o bairro foi incorporado, seccionamento indevido de um espaço com identidade comum, e o casamento forçado de lugares específicos e zelosos de identidade dentro de uma mesma unidade espacial (SOUZA, 2006).

Souza (2006) apresenta o indicador 5 – *Inclusividade*, em que deve observar qual a proporcionalidade de diferentes grupos sociais – definidos por linha de gênero, etnia, classe social – representados nas instâncias participativas formais. Não sendo coerente o resultado de tal observação, medidas de apoio devem ser tomadas para auxiliar os grupos sub-representados (subsídio, apoio informal etc.)

Por fim, tem-se o indicador 6 – *Grau de suporte ativo à participação de “grupos vulneráveis”*. Ou seja, um processo que se pretenda inclusivo não pode desconsiderar obstáculos ligados a grupos como pessoas portadoras de deficiência, gestantes, mães com filhos pequenos e grupos muito pobres. Caso contrário pode sedimentar situações particulares de exclusão. Sendo assim, esses coletivos merecem atenção e suporte especial (SOUZA, 2006).

Souza (2006) destaca que indicadores de performance devem ser objetos de apreciação e escrutínio públicos, e utilizados como suporte de monitoramento, para serem adotados em processos reais de planejamento e gestão urbana. Esses, jamais devem ser empurrados goela abaixo da população de forma tecnocrática.

No presente trabalho, os indicadores apresentados até o momento fornecem uma base sólida para a análise. No entanto, é necessário incorporar critérios específicos de avaliação que considerem o uso das TICs nos processos participativos. Essa abordagem será discutida no próximo capítulo, que explora a influência dessas novas tecnologias no planejamento e na gestão das políticas de ordenamento territorial, levantando questionamentos sobre a verdadeira natureza democrática de sua utilização.

2. PARTICIPAÇÃO SOCIAL E REVOLUÇÃO TECNOLÓGICA: O PAPEL DAS TICs NO ORDENAMENTO TERRITORIAL

O capítulo tem como propósito explorar o papel das Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) nos processos participativos das políticas de ordenamento territorial na gestão das cidades. Para isso, inicialmente é realizada uma retrospectiva da revolução tecnológica, desde as primeiras revoluções industriais até a chegada da Era da Informação. Em seguida, são apresentados os conceitos de sociedade em rede, conforme proposto por Manuel Castells, e de ciberespaços, como discutido por Pierre Levy, com o objetivo de compreender a maneira como a sociedade se relaciona por meio dessas tecnologias. Em um segundo momento, explora-se o uso das TICs como ferramenta de participação social, destacando suas potencialidades e fragilidades. Por fim, utilizando o conceito de cidade aberta de Richard Sennett, são discutidas as possibilidades para a construção de um desenvolvimento urbano mais participativo, democrático e justo.

2.2 – A Ascensão Tecnológica e a Vida Cotidiana nas Redes

2.1.1 – A Revolução Tecnológica: A era da informação.

No livro *City of Bits: Space, Place, and the Infobah*, o autor William J. Mitchell (1996) percebe uma mudança na vida cotidiana induzida por uma revolução tecnológica. Mitchell declara: “o teclado é o meu café” acessando sua caixa de entrada de e-mails, que está repleta de mensagens do mundo todo, todas as manhãs.

Nessa caixa de entrada, ele encontra respostas a perguntas técnicas, consultas, rascunhos de artigos, trabalhos de estudantes, compromissos, arranjos de viagens e reuniões, assuntos de negócios, cumprimentos, lembretes, bate-papo, fofocas, reclamações, dicas, piadas e flertes. Ele responde imediatamente às mensagens e as coloca em uma "caixa de saída", de onde são encaminhadas automaticamente para os destinos apropriados.

Ao mesmo tempo, Mitchell (1996) percebe que já não precisava ir ao trabalho como antigamente. Ele podia trabalhar em qualquer lugar, carregando um *laptop* leve que lhe dava acesso aos materiais, ferramentas e processamento necessários. Conectar-se à rede era tão simples como conectar o *laptop* a uma tomada telefônica ou a uma conexão RJ-11, que começava a aparecer nos assentos de avião. Os avanços tecnológicos permitiram a miniaturização e a desmaterialização de instrumentos de interação humana, produção e consumo, liberando-os de locais fixos.

Antigamente, era necessário ir a algum lugar específico para realizar essas atividades - à praça, ao café, ao bar, à rua principal, ao *shopping*, à praia, à academia, ao banho público, ao refeitório da universidade, à sala comum, ao escritório ou ao clube. O local onde você ia determinava seu grupo de pares, sua posição social e seu papel. (MITCHELL, 1996).

No entanto, a rede mundial de computadores – a ágora eletrônica, como descreve o autor – subverte, desloca e redefine radicalmente nossas noções de local de encontro, comunidade e vida urbana. A *Internet* possui uma estrutura física fundamentalmente diferente e opera sob regras completamente diferentes das que organizam as ações nos espaços públicos das cidades tradicionais (MITCHELL, 1996).

O autor Manuel Castells (1999), no livro *Sociedade em Rede*, propõe e responde alguns questionamentos, ao analisar as novas tecnologias de informação, que se difundiram na velocidade da luz a nível mundial em meados dos anos 70 e 90. Esses questionamentos são: Como ocorreu essa transformação num período que representa apenas um instante histórico? Por que essa transformação está se difundindo por todo mundo num ritmo tão intenso? Por que é uma revolução? Essas respostas, segundo o autor, encontram-se através de uma revisão histórica, começando pela Revolução Industrial, a partir dessa reconstrução será embasado este subcapítulo.

A primeira revolução industrial teve início no final do século XVIII, foi impulsionada por tecnologias como a máquina a vapor e a substituição de ferramentas manuais por máquinas. Já a segunda revolução industrial ocorreu cerca de cem anos depois e foi marcada pelo desenvolvimento da eletricidade, do motor de combustão interna, de produtos químicos e das tecnologias de comunicação, como o telégrafo e o telefone.

Não obstante, Castells (1999) expõe que as duas primeiras Revoluções Industriais, que se estenderam para o resto do planeta de forma muito seletiva e num

ritmo bem mais lento do que os padrões atuais de difusão de tecnologia. Mokyr (1993) aponta que esses avanços tecnológicos, muitas vezes foram difundidos apenas em áreas geográficas limitadas, principalmente nos países da Europa, ocupando espaço e tempo isolados a outras regiões do planeta.

A Revolução Industrial levou aproximadamente 200 anos para atingir outras partes do planeta. Para mais, comumente este avanço teve um caráter de dominação, vide a América Latina com a dependência comercial e industrial dos EUA e da Inglaterra, o desmembramento da África perante o tratado de Berlim e a Índia subjugada ao Império Britânico (CASTELLS, 1999).

Ainda assim, Brian Arthur (1997) aponta que de fato foram “revoluções” visto que ocorreu um aumento inesperado e repentino de aplicações tecnológicas modificando o processo de produção e distribuição, gerando novos produtos em grande escala. Isso possibilitou que países e elites pudessem comandar o novo sistema tecnológico, modificando de maneira decisiva a localização de riqueza e de poder no mundo.

Del Bianco (2004) pontua que, assim como aconteceu na Revolução Industrial, quando surgiram novas relações técnicas de produção, relações sociais e de poder baseadas na propriedade privada dos meios de produção e no tipo de superestruturas características do capitalismo, a revolução tecnológica de hoje muda a experiência de mundo.

Sendo assim, os descritos acima corroboram com a definição de Silva e Mairink (2019) de que revolução significa uma mudança abrupta e radical, a qual gera transformação notória nos pilares sociais e econômicos.

Diferente das experiências anteriores, a Revolução da Tecnologia de Informação difunde-se pelo globo de forma extremamente rápida. Entre as décadas de 1970 e 1990 e com o surgimento da *internet*, essa tecnologia se espalhou através de uma lógica que caracteriza essa revolução: a aplicação imediata no próprio desenvolvimento gerado, conectando o mundo por meio da tecnologia de informação (CASTELLS, 1999).

No ano de 1999, Manuel Castells (1999), no livro *Sociedade em Rede*, apontava quão rápido essa tecnologia evoluiu, vinte e quatro anos depois esse relato segue sendo uma boa descrição do momento de avanços na tecnologia.

A breve, porém, intensa história da revolução da tecnologia da informação foi contada tantas vezes nos últimos anos, que é desnecessário dar ao leitor um outro relato completo. Além disso, devido ao ritmo acelerado dessa revolução, qualquer outro relato tornar-se-ia obsoleto, tanto que, entre o momento em que esse livro está sendo escrito e o da sua leitura (digamos 18 meses), microchips terão dobrado seu

desempenho a um determinado preço, de acordo com a comumente aceita a “lei de moore⁴”

(CASTTELS, 1999, p. 32)

O autor Klaus Schwab (2016) afirma que muitos acreditam que essa imersão tecnológica atual ainda é um aspecto da terceira revolução industrial, essa imersão tecnológica atual, porém Schwab apresenta pontos que indicam uma quarta revolução. Ele destaca três elementos que caracterizam essa nova era: a velocidade exponencial de seu desenvolvimento, que corrobora com a visão de Castells, sua amplitude e profundidade abrangendo diversas áreas, e o impacto sistêmico transformando sistemas em níveis nacional, empresarial e social. Schwab ressalta a importância de compreendermos essa revolução para enfrentar seus desafios e aproveitar suas oportunidades.

Sichman (2021) relata que o presente momento é de uma euforia com os possíveis benefícios da Inteligência Artificial (IA). Que, como definido por Silva e Mairink (2019), é a possibilidade de uma máquina, por meio de algoritmos, possuir capacidade cognitiva semelhantes ao de um ser humano; com isso pode realizar atividades que antes apenas o homem era capaz.

Nesse cenário, devido à sua natureza recente e pouco explorada, a tecnologia em questão apresenta algumas desvantagens. Entre essas desvantagens, surge um debate em relação ao seu uso, como mencionado por Marques (2017), porque aborda questões sociais, éticas e morais.

Conforme discutido por Russel e Norvig (2013), é possível visualizar como o conhecimento implantado em uma inteligência artificial pode influenciar seu funcionamento. Eles ilustram esse cenário ao imaginar que, se no século XVII existisse a tecnologia para criar uma inteligência artificial com base nos valores morais e éticos daquela época, essa máquina estaria atualmente lutando para restabelecer a escravidão e abolir as conquistas feministas, como o direito ao voto. No entanto, é importante considerar que, se essa inteligência artificial criada no presente tivesse a capacidade de evoluir sua utilidade ao longo do tempo, não há garantia de que em algum momento ela não pudesse raciocinar de forma a:

os seres humanos pensam que é moral matar insetos irritantes, em parte porque o cérebro dos insetos é tão primitivo. Mas o cérebro humano é primitivo em comparação com os meus poderes, por isso deve ser moral matar os seres humanos.

(RUSSEL e NORVING, 2013, p. 1194)

⁴Expressão referente a observação feita por Gordon Moore 1965 no artigo “*Cramming More Components on to Integrated Circuits*” sobre a tendência histórica da indústria de microchips e processadores. A observação sobre o ritmo da evolução na computação eletrônica, informa que o número de transistores dos chips teria um aumento de 100%, pelo mesmo custo, a cada dois anos(More, 1965).

Conforme mencionado por Kaufman (2016), a atualidade nos coloca diante de uma criação humana que escapa ao nosso controle preciso. Mesmo especialistas nessa área enfrentam dificuldades em compreender completamente o funcionamento dessas máquinas e antecipar suas possíveis ações futuras. Essa falta de conhecimento impede a previsão de riscos e de como tais avanços tecnológicos podem impactar a humanidade nas próximas gerações.

Tal situação pode ser encarada com certo alarmismo; no entanto, cabe uma reflexão sobre a competência e o interesse dos responsáveis pela regulamentação em acompanhar a evolução do uso dessas novas tecnologias. Um rápido exemplo, que corrobora com o exposto pode ser observado ao analisar a postura da plataforma de pesquisa Google em relação ao Projeto de Lei (PL) 2630/20, que institui a lei brasileira de liberdade, responsabilidade e transparência na *internet*.

Durante alguns dias no final de abril de 2023, a página inicial do buscador exibia a mensagem: "O PL das *fake news* pode aumentar a confusão sobre o que é verdade ou mentira no Brasil". Ao clicar no texto, o usuário era redirecionado a um artigo datado de 27 de abril, que se posicionava contrário ao projeto de lei (G1, 2023).

Figura 4: Print feito no dia 27 de abril de 2023 às 12h247, da tela inicial do site www.google.com com link para artigo referente a PL 2630/20.



Fonte: (G1, 2023)

O artigo, entretanto, não esclarecia o interesse específico do Google no assunto. Além disso, neste mesmo artigo, havia um *link* para outro intitulado "Como o PL 2630 pode piorar a sua *internet*" (G1, 2023). Essa postura do Google levanta questionamentos sobre as motivações e interesses da empresa no contexto da regulação das "*fake news*", reforçando a influência de atores corporativos nas políticas públicas.

Tentando não se afastar da reconstrução histórica proposta pelo subcapítulo, tal ponderação se faz necessária no contexto de uma revolução tecnológica para reforçar a responsabilidade que se deve ter nesse processo, entendendo a influência

desses recursos. É fato que as tecnologias são subordinadas às dinâmicas de poder político e econômico do espaço e do tempo em que são produzidas. Assim, considerando os pontos anteriormente expostos, é possível observar como os movimentos sociais que buscam por direito à participação conseguem se apropriar desses meios. No que diz respeito ao direito à cidade e aos processos de gestão participativa do meio urbano, é imperativo que essas manipulações sejam evitadas e combatidas.

Contudo, a Era da Informação, que constitui o presente momento histórico em que as relações se estabelecem por intermédio da informação e da capacidade de processamento e geração de conhecimentos (SIMÕES, 2009), requer da sociedade uma capacidade de adaptação para conviver com as novas dinâmicas sociais. Esse fenômeno foi estudado pelos autores Manuel Castells (1999) e Pierre Levy (1999), assim, um diálogo/confronto entre esses autores norteia o próximo subcapítulo deste texto.

2.1.2 – Sociedade em Rede e Ciberespaços

A Era da Informação, como mencionado anteriormente, representa um novo marco histórico em que as relações humanas são fundamentadas na informação e em sua capacidade de processamento e geração de conhecimento. De acordo com Castells (1999), esse fenômeno é denominado "sociedade em rede" e sua revolução está intrinsecamente ligada à incorporação da *internet* e seus diversos usos e aspectos pelo sistema capitalista.

A análise da sociedade em rede também é abordada por Lévy (1999) mediante o conceito de "cibercultura", que representa esse novo espaço de interações proporcionado pela realidade virtual, originada a partir de uma cultura informática. Ao explorar o conceito do virtual e da cultura cibernética, na qual as pessoas experimentam uma nova relação espaço-tempo, Lévy (1998) utiliza a analogia da "rede" para descrever a formação de uma "inteligência coletiva".

De acordo com Simões (2009), embora os autores abordados sigam linhas analíticas distintas, com Castells adotando uma abordagem marxista da sociedade capitalista e Lévy com um pensamento antropológico, há um aspecto inegável que se destaca na interseção de suas reflexões sobre as tecnologias de comunicação.

Essa convergência nos leva a uma conclusão primordial de que não é mais possível ignorar o impacto dessas tecnologias na vida humana, e especialmente na vida em sociedade. A possibilidade de participar ou ser excluído do universo digital, de se envolver no processamento de dados e na geração de conhecimento, ou mesmo de permanecer à margem dessa dinâmica, afeta de forma significativa as relações humanas, transcendendo os aspectos antropológicos, sociais e até mesmo filosóficos.

Desde a sua criação em 1945, nos Estados Unidos da América e na Inglaterra, o computador tem passado por constantes inovações e reformulações como um suporte e sistema de processamento de dados, impulsionadas pelas criações humanas. Lévy explora essa cultura informática em diversas obras, incluindo "A

Máquina Universo" (1998), na qual destaca o computador como uma nova ferramenta de experiência e pensamento. (SIMÕES, 2009)

A mediação digital remodela certas atividades cognitivas fundamentais que envolvem a linguagem, a sensibilidade, o conhecimento e a imaginação inventiva. A escrita, a leitura, a escuta, o jogo e a composição musical, a visão e a elaboração das imagens, a concepção, a perícia, o ensino e o aprendizado, reestruturados por dispositivos técnicos inéditos, estão ingressando em novas configurações sociais.

(LÉVY, 1998, p. 17).

Conforme apontado por Simões (2009), a engenharia informática está presente em praticamente todos os campos das atividades humanas, formando o que Lévy chama de tecnologia intelectual. Ao longo da história, o ser humano desenvolveu técnicas que o auxiliaram na construção de mecanismos para atuar sobre a realidade. Em outras palavras, as técnicas são formas de produzir conhecimento. À medida que a informática processa e dissemina informações por meio de uma variedade de interfaces, surge a ideia de que o real não possui mais precedentes, adquirindo um aspecto transcendental.

Os sistemas de processamento da informação efetuam a mediação prática de nossas interações com o universo. Tanto óculos como espetáculo, nova pele que rege nossas relações com o ambiente, a vasta rede de processamento e circulação da informação que brota e se ramifica a cada dia esboça pouco a pouco a figura de um real sem precedente. É essa a dimensão transcendental da informática.

(LÉVY, 1998, p. 16).

Isso é possível devido a certas características que o meio propaga como a simulação, abstração e interação. Os mecanismos de interconexão de dados são estabelecidos por meio da hipertextualidade, ou seja, por uma leitura não linear. Embora saibamos que o universo digital é composto por sistemas organizados em dígitos binários, é por meio da *internet*, com dispositivos de transferência de arquivos, correio eletrônico, fóruns de discussão e, principalmente, a *World Wide Web*, que todas essas experiências são potencialmente vivenciadas (SIMÕES, 2009).

Todo o processo de estabelecimento da *internet* ocorre na década de 70 e culmina com a abertura comercial nos anos 90, o que, de acordo com o autor, faz parte de uma necessidade de reformulação do sistema capitalista naquela época. No entanto, assim como Lévy, Castells também destaca o dilema do determinismo tecnológico como um aspecto que deve ser refutado, pois "a tecnologia é a sociedade, e a sociedade não pode ser compreendida ou representada sem suas ferramentas tecnológicas" (CASTELLS, 1999).

Portanto, segundo Simões (2009), a sedimentação social da *internet* é apontada por Castells como a base da sociedade em rede. No entanto, é importante compreender a *internet* não apenas como uma rede de computadores, mas como uma rede que congrega diversos grupos e elementos, incluindo pessoas e informações. Essa interconexão de redes forma uma nova cultura, denominada por Lévy como cultura do ciberespaço ou "cibercultura".

O ciberespaço (que também chamarei de "rede") é o novo meio de comunicação que surge da interconexão mundial dos computadores. O termo especifica não apenas a infraestrutura material da comunicação digital, mas também o universo oceânico de informações que ela abriga, assim como os seres humanos que navegam e alimentam esse universo. Quanto ao neologismo "cibercultura", especifica aqui o conjunto de técnicas (materiais e intelectuais), de práticas, de atitudes, de modos de pensamento e de valores que se desenvolvem juntamente com o crescimento do ciberespaço.

(LÉVY, 1999, p. 17).

Nesse contexto, a cultura do ciberespaço surge como um fenômeno resultante das interações e práticas sociais estabelecidas nesse ambiente virtual, marcado pela fluidez, interatividade e constante transformação. A cibercultura se torna uma esfera de produção, circulação e compartilhamento de conhecimentos, valores e significados, configurando assim uma dimensão cultural própria no contexto da sociedade em rede.

Simões (2009) destaca que as abordagens de Castells e Lévy identificam similaridades nas inovações trazidas pela *internet*, o que projetou novas experiências para indivíduos e sociedade. Enquanto Castells enfatiza o aspecto utilitarista da dinâmica da rede, Lévy ressalta a constituição da inteligência coletiva e a valorização da subjetividade nas relações cibernéticas, eliminando o aspecto do poder. Lévy promove uma visão mais democrática e inclusiva das interações digitais, valorizando a colaboração e a participação coletiva na construção de conhecimento e práticas sociais no ciberespaço:

O projeto da inteligência coletiva supõe o abandono da perspectiva do poder. Ele quer abrir o vazio central, o poço de clareza que permite o jogo com a alteridade, a quimerização e a complexidade labiríntica.

(LÉVY, 1998, p. 211-212).

Compreender a mediação da comunicação é essencial, especialmente dada sua natureza interativa e de alcance massivo, conforme destacado por Simões (2009). Os conceitos introduzidos até o momento neste trabalho são aplicáveis a partir deste ponto, em que a descrição e a compreensão dos comportamentos da sociedade por

meio das redes tornam-se cruciais para a integração de ferramentas de TICs nos processos participativos. Nesse contexto, seguindo a lógica delineada por Lévy, observa-se uma evolução dos modelos de comunicação de UM-TODOS, UM-UM para TODOS-TODOS, representando diversas formas de interação comunicativa essenciais para o avanço da participação democrática.

A partir das reflexões de Castells (1999), identifica-se a emergência de uma cultura da virtualidade real, resultante da integração das novas tecnologias com a comunicação eletrônica. Nesse contexto, observa-se a eliminação de uma audiência de massa e o surgimento das redes interativas como elementos-chave. O aspecto multimídia das novas tecnologias desempenha um papel transformador nas experiências humanas, influenciando tanto a percepção quanto a criação simbólica:

Nossos meios de comunicação são nossas metáforas
Nossas metáforas criam o conteúdo da nossa cultura". Como a cultura é mediada e determinada pela comunicação, as próprias culturas, isto é, nossos sistemas de crenças e códigos historicamente produzidos são transformados de maneira fundamental pelo novo sistema tecnológico e o serão ainda mais com o passar do tempo.

(CASTELLS, 1999, p. 114).

Segundo Simões (2009), o caráter da comunicação é outro, uma vez que a rede global se constitui enquanto sistema aberto. A comunicação desempenha um papel fundamental na moldagem da cultura, uma vez que é por meio dela que a vida em sociedade se torna possível, em todas as suas diversas manifestações, constituindo assim um sistema de valores e símbolos. Além disso, esse sistema de valores e símbolos é influenciado pelo sistema tecnológico:

É precisamente devido a sua diversificação, multimodalidade e versatilidade que o novo sistema de comunicação é capaz de abarcar e integrar todas as formas de expressão, bem como a diversidade de interesses, valores e imaginações, inclusive a expressão de conflitos sociais.

(CASTELLS, 1999, p. 461).

Simões (2009) aponta que são as novas sociabilidades e relações com espaço e tempo que demarcam a vida contemporânea. Nesse contexto, o indivíduo se depara com novos mecanismos de interação e de formação de uma identidade própria e múltipla, além da possibilidade de criar grupos ou tribos em um novo espaço-tempo a ser experienciado, no qual o espaço físico é praticamente eliminado e o tempo se acelera, culminando na fusão homem-máquina e na constituição do "cyborg". A concepção de centralidade no processo de emissão-recepção também sofre profundas mudanças na cultura do ciberespaço, conforme apresentado por Lévy:

O computador não é mais um centro, e sim um nó, um terminal, um componente da rede universal calculante. Suas funções pulverizadas infiltram cada elemento do tecno-cosmos. No limite, há apenas um único computador, mas é impossível traçar seus limites, definir seu contorno. É um computador cujo centro está em toda parte e a circunferência em lugar algum, um computador hipertextual, disperso, vivo, fervilhante, inacabado: o ciberespaço em si.

(LÉVY, 1999, p. 44).

Simões (2009) demonstra que, para Lévy, o exercício democrático requer a apropriação social do fenômeno técnico. A noção de inteligência coletiva é uma proposta da cibercultura que oferece ao usuário, ou indivíduo, a oportunidade de participação, socialização e emancipação. Essa abordagem indica uma resposta ao modelo desestabilizador e excludente da mutação técnica.

Novo *pharmakon*, a inteligência coletiva que favorece a cibercultura é ao mesmo tempo um veneno para aqueles que dela não participam (e ninguém pode participar completamente dela, de tão vasta e multiforme que é) e um remédio para aqueles que mergulham em seus turbilhões e conseguem controlar a própria deriva no meio de suas correntes. (LÉVY, 1999, p.30).

Ao apontar três momentos de experiências com tecnologias de comunicação (são esses momentos: as galáxias de Gutemberg, as galáxias de Macluhan e as galáxias da *internet*), Castells classifica a galáxia da *internet* como a constituição de um espaço democrático em termos de comunicação. Isso se deve ao fato de que o meio é aberto à pluralidade e ao amplo acesso, embora as questões relacionadas à desigualdade estejam refletidas na rede (SIMÕES, 2009).

As reflexões de Castells e Lévy sobre a emergência da cultura da virtualidade real e da inteligência coletiva no ciberespaço pode-se associar diretamente ao debate sobre o direito à cidade. A integração das novas tecnologias de comunicação eletrônica nas dinâmicas sociais influencia não apenas a participação social, mas também a forma como as pessoas interagem e reivindicam seu direito ao espaço urbano. No contexto contemporâneo, a cibercultura oferece novas formas de expressão, mobilização e organização, potencializando a voz dos cidadãos e promovendo uma participação mais ativa na construção e gestão das cidades. Assim, a compreensão desses fenômenos tecnológicos e culturais é fundamental para explorar como o direito à cidade pode ser exercido e ampliado no contexto digital.

A *internet*, esse espaço propiciador da rede, revela-se como um ambiente que fomenta a pluralidade e a participação, apesar de também refletir, em certa medida, a reprodução de padrões sociais preexistentes. Nesse contexto, as sociabilidades encontram sua base especialmente em laços fracos, permitindo que as identidades se metamorfoseiem e as fronteiras se tornem permeáveis. Em meio a esse oceano

digital, os indivíduos navegam entre incertezas, ao mesmo tempo em que exploram novas experiências com o pensamento e a cognição, de forma instantânea e constantemente em processo de ressignificação (SIMÕES, 2009).

Nesse contexto, trazendo uma conclusão por intermédio de Ascher (2010), percebe-se a urgência de compreender a rápida transformação da sociedade contemporânea. Essa evolução, evidenciada por Castells na Sociedade em Rede, enfatiza o papel das redes de comunicação na estruturação social, enquanto os ciberespaços definidos por Levy expandem as oportunidades de interação e participação. Diante desse cenário dinâmico, é decisivo reconhecer a necessidade de desenvolver um novo urbanismo, conforme argumentado por Ascher, que seja capaz de adaptar-se aos desafios e às características da terceira modernidade, buscando controlar e aproveitar os impactos da revolução urbana em curso.

Conforme destacado por Ascher (2010), os avanços das TICs têm possibilitado uma emancipação dos limites espaciais e temporais para organizações e indivíduos. Essa mudança implica uma redução da necessidade de presença física e proximidade para a realização de trocas e interações sociais, uma vez que as telecomunicações se tornaram viáveis. Essa mobilidade resulta no enfraquecimento gradual das comunidades locais, embora não signifique o completo desaparecimento da vida local e das relações sociais de proximidade. No entanto, o local já não é mais o ponto central de diversas práticas sociais, abrangendo áreas como trabalho, família, lazer, política e religião.

Apesar da aparente dispersão da sociedade em indivíduos mais autônomos, a socialização não desapareceu. Os laços sociais evoluíram em sua natureza e suporte. Nas cidades, a interação ocorre hoje, em uma escala diferente, onde ao longo do dia e da vida, cada indivíduo se conecta com um número crescente de outros, tanto dentro quanto fora do ambiente de trabalho. O uso das TICs amplia ainda mais as formas de interação, proporcionando uma variedade de meios para manter contato e relacionamentos (ASCHER, 2010).

Os indivíduos, seja física ou virtualmente, transitam por diferentes universos sociais, cada um articulado em configurações específicas. Essa dinâmica se assemelha a um hipertexto, onde palavras conectam-se em diversos textos digitais. No hipertexto, cada palavra pode ser encontrada em múltiplos contextos, contribuindo para a produção de sentidos variados em interação com outras palavras. Da mesma forma, a digitalização de imagens possibilita a criação de hiper-mídias, que estabelecem conexões entre textos, áudios e imagens. Assim, os indivíduos encontram-se imersos em distintos campos sociais, de forma análoga às palavras em diferentes documentos de um hipertexto (ASCHER, 2010).

Nesse contexto, as TICs desempenham um papel central nessa dinâmica. Embora não alterem diretamente a sociedade por si só, quando são instigadas e utilizadas pelos atores econômicos e pelos consumidores, podem contribuir significativamente para moldar uma nova forma de organização social, como ressaltado por Ascher (2010). No âmbito desses novos modelos organizacionais, o uso das TICs assume uma função fundamental ao oferecer ferramentas e plataformas que possibilitam a participação ativa dos indivíduos na esfera pública, ampliando o

alcance e a diversidade das vozes. Este contexto direciona a discussão do próximo item.

2.2 – Uso das TICs como Ferramenta de Participação Social.

2.2.1 – Monopólio e Participação: As Formas de Apropriação das TICs.

A mudança no modelo informacional, em consequência da revolução tecnológica descrita anteriormente, tem gerado um impacto significativo em como se desenvolve todo o processo de produção do espaço urbano (HALLER e HÖFFKEN, 2010). A capacidade de todos os cidadãos se comunicarem uns com os outros, até mesmo com seus representantes, além das novas formas de se relacionar com o espaço urbano, abre novas frentes para a ideia de que os cidadãos possam desempenhar um papel ativo no planejamento urbano (BUGS e REIS, 2017).

O papel das TICs como ferramentas de participação assume diferentes formas e abordagens. Conforme evidenciado anteriormente, nos modelos de participação popular, há uma dinâmica em que movimentos e grupos se organizam por meio das redes, buscando integrar lutas por interesses comuns. Essa perspectiva de participação destaca o potencial das TICs para conectar pessoas, permitindo uma maior mobilização, colaboração e efetividade na consecução de objetivos coletivos. Por outro lado, uma análise da perspectiva da participação social revela que a população estabelece relação com o poder público através das TICs, utilizando ferramentas como participação em assembleias por meio de videoconferências ou engajando-se no processo de tomada de decisão por mediante pleitos online.

Direcionando o foco para as políticas de ordenamento territorial, Bugs e Reis (2017) sugerem que, em um passado distante, os profissionais eram os únicos responsáveis pela produção e utilização de informações relacionadas às questões urbanas. Contudo, atualmente, qualquer pessoa pode facilmente criar um mapa e compartilhá-lo *online*. A disseminação do uso de informações georreferenciadas no cotidiano, através de aplicativos como *Uber*, *Waze*, *iFood*, entre outros, aproxima a sociedade desses recursos técnicos.

Assim, mesmo que involuntariamente, está ocorrendo um aumento da consciência da informação geográfica pelo público, o que pode ser considerado uma revolução nesse campo, pois possibilita que ferramentas do Sistema de Informação Geográfica (SIG) possam ser compreendidas de maneira rápida e eficaz, sem haver a necessidade de imersão em atividades profissionais (HUSDON-SMITH e CROOKS, 2008).

A crescente ubiquidade das TICs está gerando ambientes urbanos completamente diferentes de tudo o que foi experimentado até o momento, nos quais um número maior de cidadãos pode participar ativamente (PFEFFER et al., 2013). Conforme apontado por Menezes (2017), essa crescente mobilidade de elementos físicos e abstratos também representa uma transformação nos sistemas democráticos, uma vez que novas possibilidades de comunicação e interação surgem a partir das TICs. No entanto, o potencial das novas tecnologias é relativo e não pode

ser encarado sempre de forma positiva. Assim fica entendido que somente por meio de:

“análises específicas e observações empíricas será possível determinar as consequências da interação entre as novas tecnologias e as formas sociais emergentes”

(CASTTELS, 1996, p. 45).

De acordo com Gomes (2005), a *internet* apresenta diversos pontos positivos no campo da participação social. Dentre esses pontos, destacam-se a superação dos limites de tempo e espaço para a participação política, permitindo que os indivíduos se engajem independentemente de restrições geográficas ou horários específicos. Além disso, a *internet* oferece facilidade e ampla acessibilidade, promovendo maior abertura e transparência nas atividades políticas.

A comodidade, o conforto e o baixo custo são fatores que contribuem para que o usuário possa participar no seu próprio ritmo, sem a necessidade de requisitos formais. A ausência de filtros possibilita o livre fluxo de informação, enquanto a interatividade e a interação em canais de mão dupla entre os cidadãos e a sociedade política reduzem a passividade do público e criam fluxos horizontais de comunicação. A disponibilidade e a qualidade do estoque de informações *online* também são vantagens significativas. Ademais, a *internet* oferece uma oportunidade para vozes minoritárias ou excluídas, como os jovens, a se expressarem e participarem ativamente no debate político.

No entanto, Alves e Breláz (2015) destacam um amplo grupo crítico em relação à utilização da *internet*, apontando pontos negativos relevantes. Entre esses pontos, destaca-se a preocupação com a qualidade da informação disponível, uma vez que nem todas as fontes *online* são confiáveis e verificadas. Além disso, existe uma desigualdade de acesso, seja em termos cognitivos (informação e conhecimento), culturais (valores) ou instrumentais (meios e modos), o que pode limitar a participação de determinados grupos.

É importante ressaltar que a *internet*, por si só, não é capaz de modificar um sistema político fechado, pois o acesso à política continua sendo uma questão complexa. Também há a predominância dos meios de comunicação de massa, que tendem a simplificar questões relevantes e podem distorcer informações. Por fim, é observado que o uso da *internet* muitas vezes se limita a fins informativos, não estimulando a participação ativa dos cidadãos nos processos políticos.

Barber (2000) sugere que a tecnologia se torna um espelho da sociedade. Diferentes tecnologias podem gerar uma diferente política, mas tudo depende do contexto social. Não se trata apenas de possuir novos meios que possibilitem a participação, mas sim de como promover essa participação de fato (Alves e Breláz, 2015).

Mediante Barber (2000) acredita-se que a tecnologia se relaciona com o pluralismo, a liberdade, por diferentes opiniões e acesso de todos, porém, o medo se torna o fato de a tecnologia se tornar monopolizada. A existência de mecanismos de

participação digital não provoca automaticamente a participação política nem sustenta a democracia. Quem acredita que a tecnologia por si só vai introduzir uma política diferente pode se decepcionar, muitos governos tornam o cidadão apenas consumidor de seus serviços.

Segundo Vaz (2003), dependendo do acesso que se tem à informação, ela pode estabelecer integração ou dominação, oportunidade ou marginalidade. Isso faz com que novos atores sociais procurem se apropriar da tecnologia na relação com outros (ALAVEZ e BRELÁZ, 2015). Entretanto há aqueles que acreditam que os meios digitais vão dar voz para determinadas classes excluídas e com isso mudar o papel do discurso público (FUNG, GILMAN e SHKABATUR, 2013).

Em um país onde os analfabetos funcionais são muitos, e quase um quinto da população não possui acesso à *internet*, as possibilidades de mudanças por meio da tecnologia são relativizadas, dando espaço ao que chamamos de analfabetismo funcional digital (PINHO, 2011). Entretanto, o exercício da democracia através de meios digitais tem como requisito o incentivo a uma educação cívica que motive os cidadãos e os torne aptos a usar novas ferramentas (CUNHA e MIRANDA, 2013).

Os diversos aspectos positivos e negativos previamente discutidos suscitam novas questões sobre o uso participativo das TICs, tais como: "é possível identificar se as TICs são utilizadas de forma democrática?", "a quem interessa democratizar as TICs?" e "como as classes oprimidas acessam essas tecnologias?". Buscando uma compreensão mais aprofundada dessas indagações, é válido explorar as discussões críticas em torno do conceito de *Smart City*. É importante ressaltar que este texto não tem a intenção de se aprofundar nas definições de *smart city*, porém é interessante observar como as cidades que adotam esse rótulo se apropriam das tecnologias.

O desenvolvimento de uma cidade inteligente, ou *smart city*, parte da perspectiva de que a tecnologia é fator indispensável para que as cidades possam se modernizar e oferecer melhor infraestrutura a população (ANDRADE e GALVÃO, 2016). Para Morozov e Bria (2020) a *smart city* não pode ser reduzida a uma única definição. O que para alguns se refere em essência ao uso sensato e ecologicamente sustentável dos recursos da cidade, para outros significa a instalação de dispositivos inteligentes e interativos que prometem uma experiência urbana livre de inconveniências e ajudam a tornar as cidades ambientes ainda mais atraentes.

Ante as definições apresentadas, o que pode ser facilmente entendido, como sugerem Andrade e Galvão (2016), é que esse conceito tem se mostrado fundamental no processo de tornar os centros urbanos mais eficientes e de oferecer boa qualidade de vida e gestão de recursos naturais por meio de um processo participativo. Porém, a *smart city* – essa “grife” que se tornou a cidade repleta de serviços de empresas *Big Tech* – se mostrou muito mais funcional, otimizada e controlada que participativa, sustentável e justa (MOROZOV e BRIA, 2020).

Os autores apontam que a virada tecnológica promovida pelas grandes corporações, em especial pelas plataformas digitais, transformou os dados em elemento essencial da economia neoliberal. As cidades repletas de sensores, conectores, roteadores, sistemas algorítmicos são espaços de extração permanente

de dados, de controle e de modulação de comportamentos (MOROZOV e BRIA, 2020).

Além disso, se o neoliberalismo se caracteriza pela transição de uma forma de governo imposta por uma administração centralizada para uma gestão apoiada na governança descentralizada, como muitos estudiosos têm afirmado ao longo dos anos, então também devemos estar atentos aos mecanismos exatos (e aos facilitadores tecnológicos) dessa forma mais recente, mais flexível e menos óbvia de poder (MOROZOV e BRIA, 2020).

De acordo com Sennett (2018), estamos testemunhando a evolução de uma *internet* que facilita a concentração de poder por parte de um reduzido grupo de atores influentes, tanto estatais quanto não estatais. Nomes como *Facebook*, *Google*, *Amazon*, *Intel* e *Apple* personificam o problema atualmente identificado: um pequeno número de monopólios que produzem máquinas e programas destinados à exploração em larga escala da informação.

Fica evidente que um reduzido grupo de empresas privadas, ao monopolizar os meios de produção das TICs, agirá com foco exclusivo em seus próprios lucros, o que resultará na possível negligência de questões sociais relevantes. Ao aplicar essas tecnologias ao espaço urbano com base em um ideal mercadológico, corre-se o risco de criar um ambiente urbano totalmente opressivo para as classes que não têm acesso a elas. Essa exclusão digital acentuaria ainda mais as disparidades socioeconômicas e perpetuaria a marginalização daqueles que não possuem as mesmas oportunidades tecnológicas, comprometendo, assim, o ideal de uma sociedade equitativa e inclusiva.

Mais recentemente, David Nemer (2021), em suas pesquisas, apresenta evidências de que os resultados de buscas *online* estão longe de serem neutros. Pelo contrário, esses mecanismos de busca tendem a replicar e reforçar crenças racistas e sexistas presentes na sociedade em que estão inseridos. Isso acontece devido a uma série de fatores, como algoritmos viciados, falta de diversidade entre os desenvolvedores e a própria natureza da *internet*, que reflete e amplifica as desigualdades sociais existentes. Esses resultados enviesados podem perpetuar estereótipos e preconceitos, impactando negativamente a forma como diferentes grupos sociais são retratados e percebidos na era digital.

Morozov e Bria (2020) destacam ainda, a importância crescente dos *rankings*, tabelas de competitividade e pontuações comparativas como mecanismos de manipulação utilizados nesses contextos. Segundo os autores, esses *rankings* desempenham um papel cada vez mais significativo na sociedade atual, especialmente devido à proliferação de diversas compilações que visam medir aspectos como inovação, criatividade e o próprio caráter "*smart*" das cidades.

Essas classificações têm o potencial de influenciar políticas públicas, investimentos e até mesmo a imagem das cidades, podendo contribuir para uma dinâmica de competição exacerbada entre os centros urbanos. Nesse contexto, surge a necessidade de uma análise crítica desses mecanismos de avaliação, questionando sua objetividade, os critérios adotados e as possíveis consequências sociais e políticas decorrentes de sua utilização.

É perceptível essa dinâmica de utilização dos *rankings* em um exemplo concreto apresentado pela Prefeitura Municipal de Vitória (PMV, 2021). Em uma matéria publicada em seu *site*, a prefeitura destacou os resultados obtidos no *ranking* da *Connected Smart City* (CSC) 2021, evidenciando suas posições de destaque em algumas categorias, como o 5º lugar geral no *ranking* CSC 2021, 1º lugar no *Ranking* CSC 2021: Cidades com 100 a 500 mil habitantes, 1º lugar no CSC 2021: Educação, 2º lugar no *Ranking* CSC21: Saúde e 9º lugar no *Ranking* CSC 2021: Governança.

No entanto, nota-se que em nenhum momento a matéria menciona, por exemplo, a 46ª posição no *Ranking* CSC 2021: Tecnologia e Informação, nem o fato de não figurar entre as 100 primeiras colocadas no *Ranking* CSC 2021: Segurança. Essa apuração seletiva de informações positivas como apontam Morozov e Bria, pode ser entendida como uma estratégia de propaganda para promover a imagem da cidade e reforçar a percepção de que ela está se destacando no cenário das *smart cities*. No entanto, é importante analisar esses de forma crítica, considerando seus critérios de avaliação, sua objetividade e as possíveis consequências dessa busca por visibilidade e competitividade na construção das cidades inteligentes

"Smart cities atraem smart citizens, e smart citizens atraem smart money. Precisamos dizer algo mais?"

(MOROZOV e BRIA, 2020, p. 15)

Conforme observado por Athié (2020), as métricas do CSC têm um claro foco na dinâmica de mercado. Dessa forma, o *ranking* analisa a inteligência das cidades por meio do Índice de Qualidade Mercadológica. Isso implica que o *ranking* avalia o desempenho das cidades com base na sustentabilidade econômica, presumindo que essa seja a principal força motriz para a sustentabilidade social e ambiental urbana. A busca por transformar as cidades brasileiras em "cidades inteligentes" a qualquer custo pode resultar em uma convergência entre instituições públicas e privadas, com o risco de as primeiras adotarem os interesses das últimas, uma vez que frequentemente não possuem os recursos tecnológicos associados às TICs (ATHIÉ, 2020).

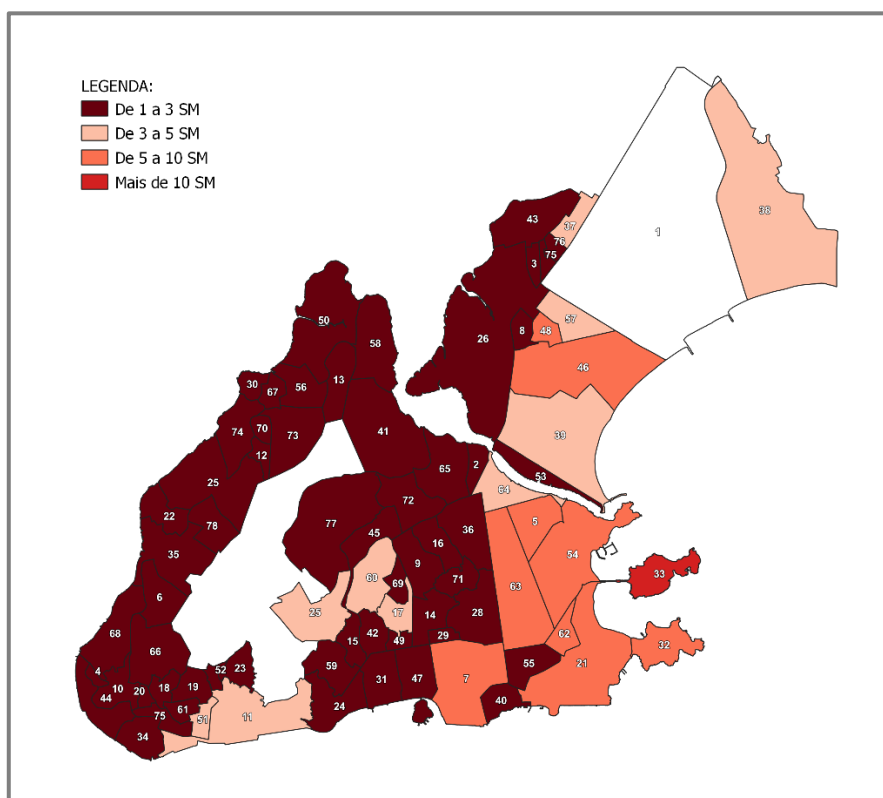
Athié (2020) analisa esses *rankings* como um claro impulso do mercado, um terreno propício para intensificar o comércio das cidades inteligentes, com o risco, inclusive, de as cidades passarem a ser geridas pelas empresas que comercializam as inovações urbanas, uma vez que não apenas controlam a tecnologia, mas também, possuem o conhecimento para sua implementação.

Outro ponto prejudicial relevante a ser discutido, no contexto do uso participativo das TICs, diz respeito à forma como as classes socioeconômicas mais baixas, com menos acesso e oportunidades, se relacionam com a tecnologia. Ao analisar a desigualdade digital em Vitória, mesmo município do exemplo anterior e objeto de estudo dessa pesquisa, o autor David Nemer (2021) observa que, em 2012, a cidade apresentava índices satisfatórios em relação ao acesso às redes.

Na ocasião, 74% da população possuía computadores pessoais em suas residências e 81% desses computadores com acesso à *internet* banda larga, ademais Vitória se destaca como uma das cidades brasileiras com elevado Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Esses indicadores parecem sugerir uma inclusão digital efetiva e um ambiente propício para a participação nas esferas sociais, econômicas e políticas mediadas pela tecnologia.

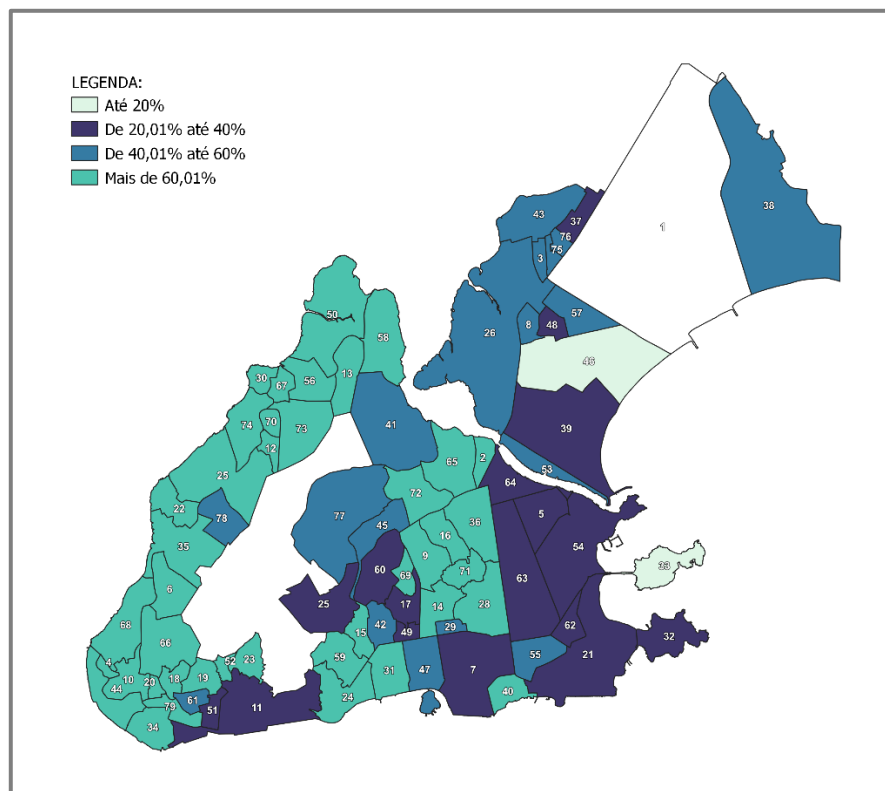
No entanto, cerca de um terço da população em Vitória ainda não tinha acesso à *internet* em casa e dependia de Centros Tecnológicos Comunitários (CTCs) e *LAN houses*. Nemer (2021) observa que a distribuição geográfica desses telecentros reflete a desigualdade racial e socioeconômica na cidade, indicando uma associação entre a desigualdade digital e as disparidades existentes. Essa relação pode ser visualizada nas **Figura 5** e **6**, demonstrando como a exclusão digital acompanha e perpetua as desigualdades sociais e territoriais em Vitória.

Figura 5: Mapa de rendimento salarial médio em Vitória.



Elaborado pelo autor com base em Nemer (2021)

Figura 6: Mapa de população preta e parda em Vitória



Elaborado pelo autor com base em Nemer (2021)

Nemer (2021) constata, com base no censo do IBGE de 2010, uma divisão em Vitória demarcada pela Avenida Leitão da Silva. De um lado da avenida estão localizados bairros habitados predominantemente por pessoas brancas e de alta renda, enquanto do outro lado encontram-se bairros com uma maioria de pessoas negras ou pardas e de baixa renda. Não por acaso, é nesse segundo grupo de bairros que o autor identifica o maior número de CTCs e *LAN houses* mencionados anteriormente.

Conforme abordado nos conceitos de Henry Lefebvre e David Harvey sobre o Direito à Cidade, é evidente que as elites políticas e econômicas exercem uma manipulação na produção do espaço urbano capitalista, visando seus próprios interesses econômicos. Com a revolução tecnológica, as empresas que detêm o monopólio das TICs se aliam a essas elites, aproveitando-se dos modelos de planejamento urbano neoliberal-mercadológicos e tirando proveito do crescente atrativo do espaço urbano repleto de ferramentas tecnológicas. Essa convergência de interesses entre as empresas e as elites reforça a tendência de instrumentalização da tecnologia em benefício do crescimento econômico e perpetuação das desigualdades no espaço urbano.

Diante desse contexto, é relevante explorar modelos e conceitos que se contrapõem a esse processo. O texto de Morozov e Bria (2020) apresenta exemplos de cidades, como Barcelona, Paris e Amsterdã, que buscam utilizar as TICs de maneira a promover uma produção urbana mais democrática. Esses casos evidenciam que é possível ir além do modelo neoliberal predominante. Outro conceito

instigante a ser explorado nessa discussão é o modelo de Cidade Aberta proposto por Richard Sennett (2018). Dessa forma, direciona-se a argumentação para o próximo capítulo, onde serão aprofundados esses aspectos de reflexão sobre potencialidades de aplicação do uso das TICs de forma participativa.

2.2.2 – A Cidade Aberta

No livro "Construir e Habitar – Ética para uma Cidade Aberta", Richard Sennett (2018) apresenta o conceito de "Cidade Aberta". Ele explora essa ideia por meio de diversas experiências, incluindo uma vivência enquanto ministrava aulas de planejamento no MIT e possuía uma sala ao lado do "Media Lab". Nessa interação, Sennett descreve como os pesquisadores do Media Lab contrastavam os projetos "de nível *Microsoft*" com os "de nível MIT". Enquanto os projetos da Microsoft embalavam conhecimento existente, os do MIT desembrulhavam esse conhecimento, buscando constantemente inovação. Os pesquisadores do Media Lab, conhecidos por sua audácia e disposição para correr riscos, tendiam a menosprezar a ciência "normal" e valorizavam a abertura e a vanguarda, considerando que a Microsoft representava uma mentalidade "fechada", enquanto o Media Lab representava uma mentalidade "aberta".

Sennett (2018) enfatiza que, geralmente, os pesquisadores seguem uma abordagem bem definida ao conduzirem experimentos, focando em comprovar ou refutar uma hipótese estabelecida. Nessa perspectiva, a hipótese orienta os procedimentos e observações, e o resultado da experiência é determinado pela validação ou invalidação da hipótese proposta. Em contrapartida, há outro tipo de pesquisa em que os pesquisadores levam em consideração as reviravoltas inesperadas dos dados, o que os leva a pensar de maneira mais flexível e criativa. Eles analisam contradições e ambiguidades, explorando essas dificuldades em vez de simplesmente descartá-las.

Ao refletir sobre essas abordagens distintas, percebe-se que os pesquisadores do primeiro tipo tendem a adotar uma mentalidade "fechada", buscando respostas simples e definitivas para suas questões de pesquisa. Em contrapartida, os pesquisadores do segundo tipo demonstram uma postura mais aberta, abraçando a complexidade e a incerteza inerentes ao processo de pesquisa.

Por meio dessas experiências e reflexões, Sennett (2018) explora a dinâmica de uma "Cidade Aberta", onde a inovação é promovida por meio da abertura para novas ideias e da disposição para questionar paradigmas estabelecidos. Nesse contexto, a cidade se torna um espaço que estimula a criatividade e a experimentação, valorizando a colaboração e a troca de conhecimento. A abertura para o novo e a recusa em se acomodar ao conhecimento existente são aspectos centrais desse conceito, que busca promover uma cultura de constante renovação e progresso.

Aplicando o conceito de Cidade Aberta às cidades que se apropriam da tecnologia na promoção do desenvolvimento urbano, torna-se evidente a existência de dois modelos distintos: a cidade fechada e a cidade aberta. Conforme mencionado por Sennett (2018), a cidade fechada tem o potencial de nos empobrecer, limitando

nossas experiências e perspectivas. Por outro lado, a cidade aberta nos possibilita expandir nosso conhecimento e inteligência coletiva.

A cidade fechada – incluído talvez, os modelos de *Smart City* apresentados anteriormente – nivela-se a um *Googleplex*⁵ expandido, alimentada por tecnologias de fácil uso que obscurecem a consciência dos cidadãos. Nessa visão distópica, as tecnologias urbanas prometem tornar as cidades mais seguras, limpas e eficientes. Através da coleta massiva de dados, essas cidades serão capazes de 'perceber' os comportamentos e utilizar esse *feedback* para gerenciar a dinâmica urbana e aprimorar os serviços oferecidos.

No entanto, como discutido anteriormente, esse tipo de cidade é impulsionado por uma política de controle centralizado, que prescreve de que maneira as pessoas devem viver. Esse modelo restringe a liberdade individual e limita a diversidade e autonomia dos cidadãos, levantando questões relevantes sobre a privacidade, a participação democrática e o direito à cidade (SENNETT, 2018).

Nesse contexto, a utilização da tecnologia para coordenar em vez de controlar resulta em uma abordagem significativamente diferente. Uma cidade baseada em uma rede fechada geralmente é definida por um acesso limitado, restringindo a participação a um grupo seleto de usuários. Por outro lado, uma cidade baseada em uma rede aberta busca incluir a todos, permitindo a participação e colaboração ampla. Essa divisão entre redes fechadas e abertas também se manifesta no ambiente *online*, onde, por exemplo, alguns jornais estabelecem limites de acesso aos conteúdos, exigindo pagamento além de uma certa quantidade de leituras (SENNETT, 2018).

Sennett (2018) explora a distinção entre redes abertas e fechadas nas cidades, destacando a importância do *feedback*. Nas redes urbanas fechadas, os sensores capturam automaticamente o comportamento dos cidadãos, seja a velocidade de deslocamento ou o consumo de energia, mesmo que os indivíduos não desejem ser monitorados; o *feedback* ocorre de forma involuntária. Por outro lado, nas redes urbanas abertas, os cidadãos têm maior controle sobre o *feedback*, seja individualmente ou em grupos. Nesse modelo de cidade inteligente coordenativa, reconhecem-se as limitações dos dados disponíveis e, em seguida, ocorre o processamento e a análise dessas informações, relacionando-as com outros grupos e contextos. Essa abordagem permite uma maior participação dos cidadãos no direcionamento e no desenvolvimento das cidades.

Um exemplo pioneiro de rede urbana aberta pode ser observado em Porto Alegre com a implementação do Orçamento Participativo (OP) pelo prefeito Olívio Dutra em 1989. Essa abordagem consistia na distribuição dos recursos econômicos de baixo para cima, envolvendo ativamente os cidadãos no processo de tomada de decisões. Essa prática permitiu que os moradores da cidade participassem diretamente na definição das prioridades e na alocação dos recursos públicos,

⁵Conjunto de instalações da empresa Google localizado em Nova York. O termo é utilizado pelo autor Richard Sennett (2018) para se referir à sede do Google em um prédio específico. Sennett critica o modelo autossuficiente e interativo desse edifício, destacando que ele tende a ignorar a cidade ao seu redor, prejudicando a vitalidade urbana.

promovendo uma maior inclusão e participação democrática na gestão urbana (SENNETT, 2018). Esse caso exemplifica como uma rede urbana aberta pode capacitar os cidadãos a influenciarem as decisões que afetam suas vidas e a construção coletiva de uma cidade mais inclusiva e democrática.

Acrescentando as TICs nesse contexto, destaca-se o exemplo do Orçamento Participativo Digital (OPD) de Belo Horizonte, implantado desde 2006. Esse representa uma evolução em relação ao modelo tradicional do OP, no OPD, as pessoas têm a possibilidade de participar das discussões e votações do orçamento de forma virtual, por meio da votação *online*, dispensando a necessidade de comparecer fisicamente aos encontros. Para isso, basta possuir título de eleitor. Essa abordagem digital amplia a acessibilidade e a participação dos cidadãos, proporcionando maior inclusão e democratização do processo decisório (ALVES e BRELÁZ, 2015).

É importante destacar que projetos inovadores como o OPD de Belo Horizonte frequentemente apresentam pontos críticos. Segundo Cunha, Coelho e Pozzebon (2014), tanto o governo quanto a imprensa tendem a enquadrar a implementação de um novo processo digital, especialmente em votações, de forma trivial, para posteriormente transformá-lo em um dispositivo eletrônico reconhecido e premiado. Esse processo de enquadramento, ao equiparar a e-participação com o direito de voto, pode desestimular aqueles que buscavam utilizar as TICs para aprimorar os processos democráticos.

Além disso, o processo de reificação ao retratar o OPD como uma mera tecnologia, uma simples ferramenta, contribui para explicar a diminuição no número de participantes, especialmente quando surgiram rumores sobre fraudes e atrasos veiculados na imprensa. Ao ser percebido apenas como uma ferramenta, o OPD perde sua capacidade transformadora como uma plataforma de empoderamento dos cidadãos em sua relação com o governo, e sua relevância diminui, afastando-se do aspecto deliberativo da participação pública. Formas emancipatórias de uso das TICs demandam o engajamento ativo dos cidadãos, que participam de um processo dinâmico, e o reconhecimento deles como agentes no debate político. Ademais, o discurso governamental não apresenta novas possibilidades de interação. (CUNHA, COELHO e POZZEBON, 2014). Embora essas observações destaquem questões a serem avaliadas, não impedem que o modelo de OPD de Belo Horizonte seja considerado como um exemplo que, pelo menos, pode ter boas intenções relacionadas ao uso participativo das TICs na gestão da cidade.

Morozov e Bria (2020) destacam, também, o empenho de algumas cidades na proteção dos dados dos cidadãos, como é o caso de Amsterdã e Barcelona. Através do projeto DECODE, financiado pela União Europeia, essas cidades estão trabalhando para implementar uma infraestrutura descentralizada de dados, que devolverá a propriedade e o controle das informações aos cidadãos. Essa infraestrutura, baseada na tecnologia de *blockchain*, visa oferecer soluções flexíveis e voltadas para a privacidade no gerenciamento de dados e na *Internet* das Coisas, garantindo ao mesmo tempo o direito à privacidade. A construção dessa infraestrutura conta com a participação ativa dos cidadãos, empreendedores sociais, *hackers* e

especialistas em privacidade, que poderão desenvolver soluções interoperáveis a partir da plataforma oferecida, por meio de *workshops* e competições

Levando a discussão para o campo do ordenamento territorial, destaca-se a importância da revisão do plano diretor estratégico da cidade de São Paulo 2013-2023. Nesse processo, a população teve acesso à plataforma digital participativa Gestão Urbana SP, que desempenhou um papel fundamental na informação e envolvimento dos cidadãos. A plataforma foi projetada para fornecer informações claras sobre a revisão participativa, suas etapas, últimas notícias e agenda de atividades. Além disso, permitiu o acesso a documentos relevantes para a revisão, como leis e apresentações, e possibilitou uma participação ativa por meio de contribuições da sociedade civil.

Por fim, é importante ressaltar que, embora os pontos mencionados acima demonstrem a viabilidade de aproveitar TICs para a construção de um desenvolvimento urbano democrático, justo e participativo, ainda persistem questões relacionadas à falta de acesso por parte das classes oprimidas. Nesse contexto, o conceito de "tecnologias mundanas" proposto por David Nemer (2021) surge como uma possibilidade interessante.

As Tecnologias Mundanas, de acordo com a definição proposta por Nemer (2021), referem-se às tecnologias comuns e amplamente utilizadas, como *smartphones*, mensagens de texto, *e-mails*, entre outros. No contexto geográfico de opressão, como é o caso das favelas, essas tecnologias adquirem um significado especial. Elas são reinterpretadas, adaptadas e reinventadas pelos indivíduos que estão fora dos centros de poder, como uma forma de buscar a libertação da opressão.

Essa apropriação criativa e adaptativa das tecnologias mundanas permite que as comunidades marginalizadas encontrem maneiras de se fortalecer, criar redes de apoio e vencer os desafios que enfrentam em seu dia a dia. Ao reconhecer o potencial das tecnologias mundanas e valorizar os conhecimentos e habilidades dos grupos marginalizados, é possível promover uma inclusão mais efetiva e empoderadora no contexto tecnológico, contribuindo para a construção de uma sociedade mais igualitária e justa.

O uso das tecnologias mundanas emerge como uma ferramenta fundamental no contexto da Cidade Aberta para promover a produção de um espaço urbano participativo. Essa abordagem está alinhada aos conceitos de direito à cidade, que visam assegurar que todos tenham o direito de participar, usufruir e influenciar a vida urbana. Ao adotar as tecnologias mundanas, a Cidade Aberta busca empoderar os cidadãos e promover uma maior inclusão, possibilitando que diferentes perspectivas e experiências sejam consideradas na tomada de decisões e na definição do futuro das cidades.

3. EXPERIÊNCIAS DO USO DE TICs EXISTENTES NAS POLÍTICAS DE ORDENAMENTO TERRITORIAL DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA.

O capítulo que segue tem como objetivo compreender o uso das TICs nas políticas urbanas do município de Vitória. Para tanto, inicialmente, apresenta-se, uma análise dos portais *online* das prefeituras de algumas cidades da Grande Vitória, seguido de um breve histórico da evolução da legislação urbana no município. Posteriormente, com o foco no município de Vitória são apresentados os resultados das entrevistas realizadas com os atores sociais, que incluem representantes do poder público municipal de Vitória e Conselheiros do Conselho Municipal do Plano Diretor Urbano (CMPDU). Nesta segunda parte, o capítulo é subdividido em quatro seções: a apresentação dos atores envolvidos, seguido dos resultados das entrevistas dos respectivos segmentos: poder público, conselheiros do CMPDU e, por fim, as respostas e materiais relacionados à revisão do PDU da cidade.

3.1 – O uso das TICs nas políticas urbanas da Grande Vitória.

Com o intuito de realizar uma avaliação de como tem sido a incorporação das TIC no planejamento e gestão urbana dos municípios mais populosos da RMGV no estado do Espírito Santo – por ordem decrescente de população: Serra, Vila Velha, Cariacica e Vitória - foi realizado um levantamento por meio dos sites oficiais das quatro prefeituras municipais⁶.

Com base nas informações obtidas na etapa inicial da investigação, optou-se por eleger o município de Vitória como objeto de estudo, considerando que a cidade parece estar em um estágio mais avançado na utilização das TICs em comparação com os demais municípios investigados. Além dos dados coletados, a escolha do município também leva em consideração aspectos como o consenso da banca de qualificação deste trabalho, o tempo de duração da pesquisa de mestrado e a melhor organização e acesso às informações em Vitória.

Ademais, o levantamento e os motivos já mencionados anteriormente foram fundamentais para direcionar o foco da investigação no município selecionado, concentrando-se exclusivamente nas políticas de ordenamento territorial e gestão do PDU. No levantamento a ser descrito adiante, as políticas urbanas eram tratadas de maneira mais abrangente, abordando questões habitacionais, de mobilidade e de saneamento, dentre outras.

A pesquisa inicial abrangeu não apenas Vitória, uma vez que, em etapas anteriores, a intenção era estudar a RMGV de maneira abrangente. Conforme as etapas avançaram, esse recorte foi sendo refinado, concentrando-se inicialmente nos quatro municípios mais populosos até alcançar exclusivamente Vitória, devido às razões apresentadas anteriormente. Esse processo de delimitação reflete a evolução e foco da pesquisa, proporcionando uma análise mais aprofundada e específica sobre o cenário em questão.

⁶Cumpra esclarecer que parte do conteúdo apresentado neste subcapítulo (sobretudo no subtítulo 3.1.2) é uma versão editada, revisada e ampliada de resultados preliminares da investigação publicada originalmente na forma de artigo (Rosario e Ferreira, 2022).

Sendo assim, mesmo que a análise dos portais não atenda ao objetivo inicial de avaliar com profundidade a incorporação das TICs no planejamento e gestão urbana dos municípios mais populosos da RMGV no estado do Espírito Santo, é fundamental ressaltar que o material coletado desempenhou um papel significativo no direcionamento do foco do trabalho.

De maneira expressiva, evidenciou-se uma limitação nas informações disponibilizadas e nas possibilidades de participação social por meio das TICs, mesmo na capital Vitória. Este cenário apresentado pelo material coletado não apenas justificou o recorte da pesquisa, mas também reforçou a necessidade de compreender e abordar os desafios enfrentados na adoção e integração das TICs nos processos participativos nas políticas de ordenamento territorial da microrregião.

3.1.1 – Análise dos Portais de Informação e Comunicação *Online*.

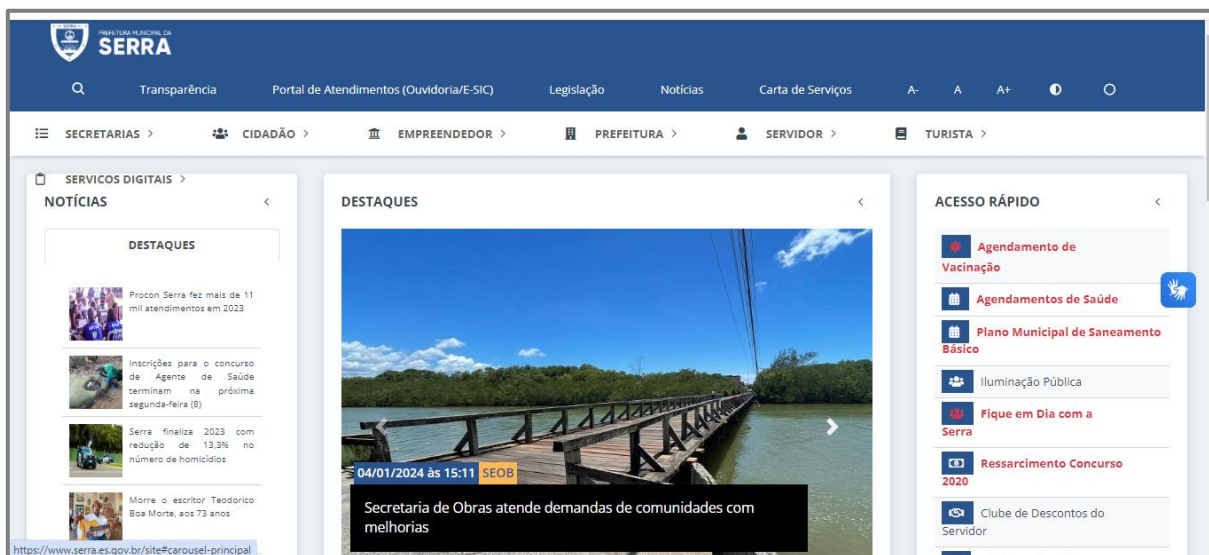
Conforme destacado anteriormente, as informações a seguir abrangem os municípios de Serra, Vila Velha, Cariacica e Vitória, que constituem os quatro mais populosos da RMGV. Esses dados foram extraídos dos *sites* oficiais das respectivas prefeituras municipais.

O foco da investigação se deu em três frentes que foram organizadas em quadros. Inicialmente é possível observar no **Quadro 2**, **Quadro 3**, **Quadro 4** e **Quadro 5** informações disponíveis nos *sites* referentes as quatro principais áreas das políticas urbanas, sendo elas, habitação, mobilidade urbana, ordenamento territorial e saneamento. No **Quadro 6** estão relacionadas as informações canais de participação e Informações Geoespaciais encontrados nos portais. Por fim, no **Quadro 7** são apresentados os espaços relacionados ao controle social.

É importante salientar que a pesquisa apresenta apenas informações disponíveis nos *sites* das prefeituras dos municípios em questão. Informações, serviços, espaços de controles sociais ou meios de participação social veiculados por outros meios de comunicação ou que não estão nos sites oficiais das prefeituras não foram identificados.

Descrevendo um panorama geral, no portal *online* da Serra, percebe-se, na tela inicial, a presença de abas dedicadas aos serviços e direcionamentos, secretarias, notícias do município e dados gerais, conforme ilustrado na **Figura 7**. Essa disposição reflete um modelo de navegação eficaz e prático, facilitando o acesso a informações essenciais de forma intuitiva.

Figura 7: Página inicial do site da PMS.

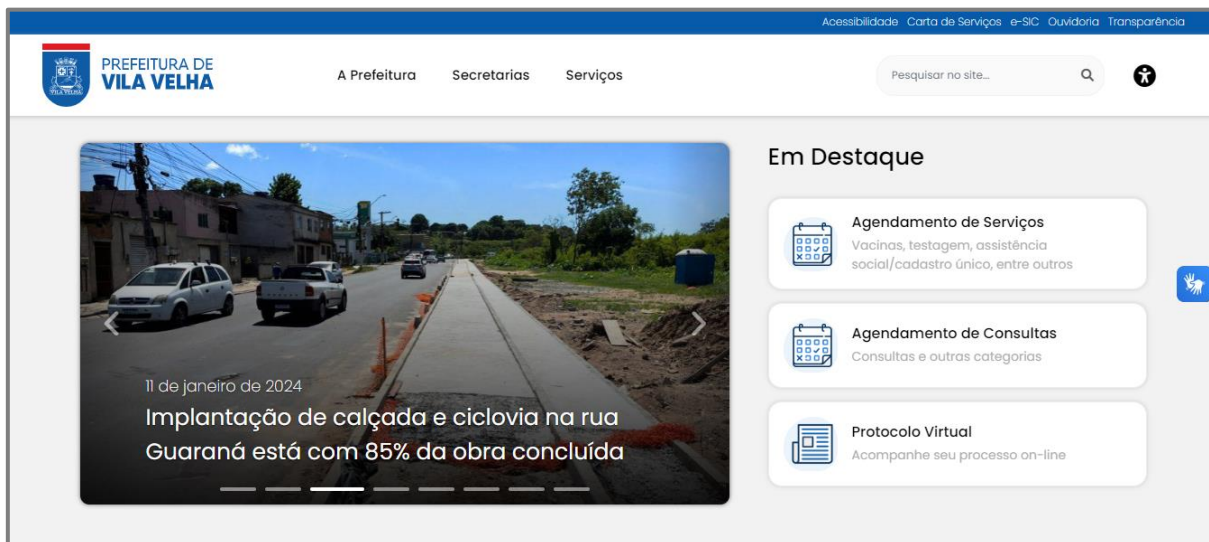


Fonte: PMS, 2024

Destaca-se que, salvo pequenas variações, a disposição observada no portal *online* da Serra é representativa do padrão adotado pelas outras prefeituras investigadas.

Ao longo do desenvolvimento da pesquisa, observou-se que o *site* da Prefeitura Municipal de Vila Velha (PMVV) passou por reformulações, sendo que a versão anterior apresentava uma estrutura de *layouts* confusa, marcada por constantes modificações a cada *link* acessado. A introdução de um novo portal (**Figura 8**) trouxe consigo um *design* mais uniforme nas diferentes abas do *site*. No entanto, é importante destacar que essa atualização não garantiu as significativas melhorias no acesso às informações no interior do *site*, limitando-se a mudanças apenas de *design*.

Figura 8: Página inicial do site da PMVV.



Fonte: 2024

Com um número limitado de informações e opções de navegação, a plataforma *online* de Cariacica (**Figura 9**) demonstra um estágio preliminar no uso da TICs no campo da política urbana. A avaliação realizada baseia-se na simplicidade da estrutura do *site*, na ausência de conteúdos em algumas abas ou com conteúdo insuficiente, o que contribui para uma experiência do usuário que revela várias carências informativas significativas.

Figura 9: Página inicial do site da PMC.



Fonte: PMC, 2024

Na capital, Vitória, destaca-se o *site* como o mais intuitivo e completo em informações, serviços e espaços interativos em comparação com os demais pesquisados. Além disso, o portal (**Figura 10**) incorpora ferramentas e páginas que se revelaram fundamentais para a pesquisa, a exemplo do portal “Observa Vix” e do “Geoweb Vitória”.

Figura 10: Página inicial do site da PMV.



Fonte: PMV, 2024

Ao iniciar a busca focada em informações pertinentes às políticas urbanas, mais especificamente no **Quadro 2** destinado às políticas de habitação, destaca-se a relevância da presença da Secretaria de Habitação na estrutura da PMS e da PMC. Tal inclusão otimizou a pesquisa por informações, uma vez que o *site* apresenta de maneira organizada como secretarias, suas funções e serviços.

Na PMVV e na PMV, as questões relacionadas à habitação estão vinculadas às secretarias de desenvolvimento urbano⁷, sendo possível encontrar abas específicas dedicadas a esse tema, como evidenciadas na **Figura 11**. Vale ressaltar que, ao explorar o portal da PMV, foi constatado um maior número de serviços e informações relacionadas à habitação de interesse social.

Quadro 2: Informações relacionadas à política urbana – Habitação.

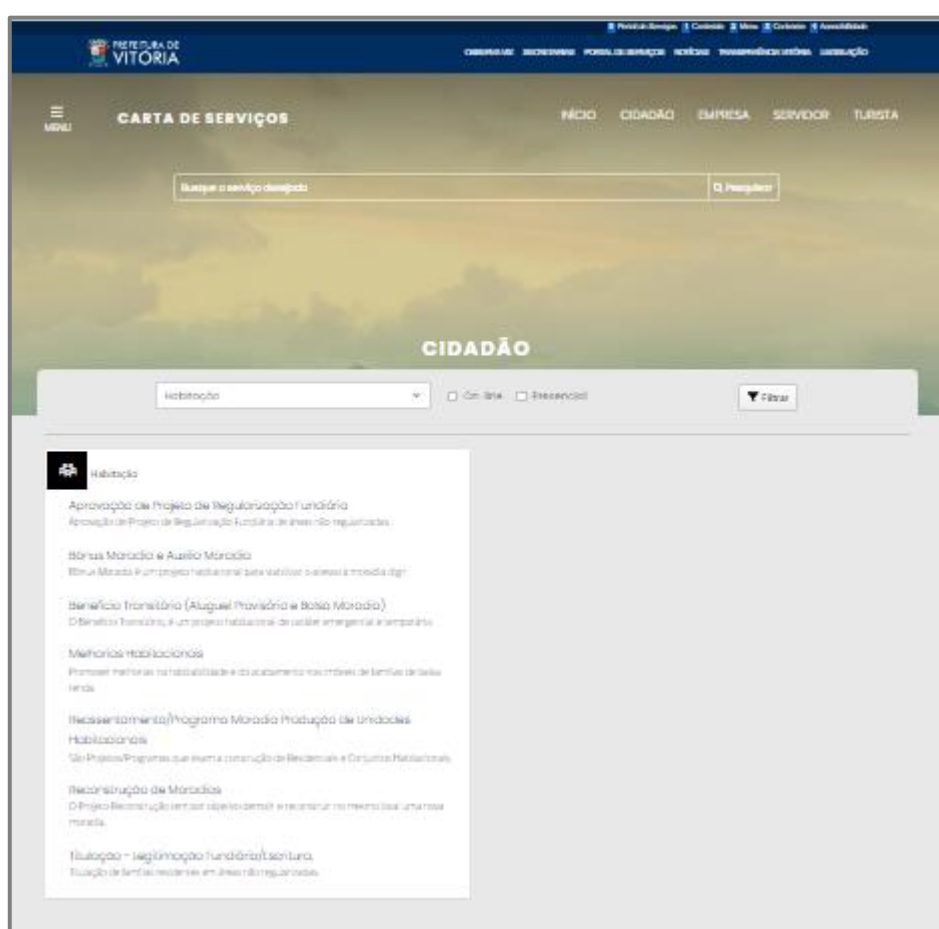
Município	Informações relacionadas a política urbana - Habitação
Serra	Carta de Serviços de Habitação; Auxílio Moradia; Construção de Unidades Habitacionais; Regularização Fundiária; Certidão de Habitabilidade.

⁷Cada prefeitura adota uma nomenclatura e estrutura distintas para a secretaria responsável pelo desenvolvimento urbano. No âmbito desta parte do trabalho, todas serão regulamentadas uniformemente como secretaria de desenvolvimento urbano. Entretanto, para fins de registro e precisão, destaca-se a nomenclatura correta de cada secretaria: na PMS, denominada Secretaria de Desenvolvimento Urbano; na PMVV, é intitulada Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Mobilidade; na PMC, chama-se Secretaria de Desenvolvimento da Cidade e Meio Ambiente; por fim, na PMV, que será estudada mais a fundo no decorrer desse trabalho tem-se a Secretaria de Desenvolvimento da Cidade e Habitação.

Vila Velha	Coordenação de Política Habitacional; Regularização Fundiária (Reurb-E); Plano de Regularização Fundiária; Programa Municipal de Habitação Urbana; Plano Local de Habitação de Interesse Social (PHLIS);
Cariacica	Gerência de Aprovação de Projetos e Regularização de Edificações; Aprovação de Projetos e Regularização de Edificações; Gerência de Programas Habitacionais; Gerência de Regularização Fundiária
Vitória	Aprovação de Projeto de Regularização Fundiária; Benefício Transitório (Aluguel Provisório e Bolsa Moradia); Bônus Moradia e Auxílio Moradia; Melhorias Habitacionais; Reassentamento/Programa Moradia Produção de Unidades Habitacionais; Reconstrução de Moradias; Titulação - Legitimação Fundiária/Escritura

Fonte: Elaborada pelo autor (2022)

Figura 11: Página do site da PMV dedicada às questões de Habitação.



Fonte: PMV, 2024

No que diz respeito às informações relacionadas à mobilidade urbana é possível verificar uma variação significativa em relação ao conteúdo disponível nos sites das prefeituras, conforme exposto no **Quadro 3**. Destaca-se positivamente a PMVV por apresentar o Plano Municipal de Mobilidade e Acessibilidade (PLANMOBVV) em sua totalidade. A página disponibiliza informações sobre todo o processo e as diversas etapas do desenvolvimento do plano, constituindo-se como uma fonte de dados e informações valiosa.

Na Prefeitura Municipal de Vitória (PMV), são observadas diversas informações, serviços e a disponibilização de material em seu *site* oficial. Contudo, destaca-se a ausência de um plano municipal de mobilidade na estrutura do referido portal. Ao aprofundar a investigação, identificamos novidades sobre as etapas de desenvolvimento de um plano de mobilidade no *site* da prefeitura. Note-se, no entanto, que a partir dessas informações, foi possível encontrar um portal externo, denominado <https://www.mobilidadevix.com/>, (Figura 12) onde todas as informações relacionadas à elaboração do plano estão anexadas.

Na seção inferior do *site*, consta a seguinte mensagem: "A Prefeitura de Vitória, capital do Espírito Santo, contratou no início de abril de 2023 o Consórcio MCRIT Concremat Certare para a Elaboração do Plano de Mobilidade Urbana do Município (PMU)." A contratação de uma assessoria técnica para a elaboração do plano parece explicar a existência de um portal externo destinado a disponibilizar informações e interações com os munícipes sobre o plano. Acredita-se, que após a aprovação do plano, essas informações poderão ser integradas ao *site* oficial da PMV. Por outro lado, a dispersão das informações e da participação social por vários ambientes, pode prejudicar o estabelecimento de uma rotina e de uma identificação da população com um único ambiente virtual.

Quadro 3: Informações relacionadas à política urbana – Mobilidade.

Município	Informações relacionadas à política urbana - Mobilidade
Serra (PMS)	Relação dos Pontos de Táxi; está sendo elaborado o Plano de Mobilidade Urbana da Serra (ES)
Vila Velha (PMVV)	Plano Municipal de Mobilidade e Acessibilidade (PLANMOBVV); Coordenação Transporte Coletivo e Individual; Vídeo Monitoramento; Central Semafórica.
Cariacica (PMC)	Plano Municipal de Mobilidade
Vitória (PMV)	Autorização Prévia para Interdição de Via Pública (Requerimento); Bike Vitória; Cadastramento para Vagas de Estacionamento (Idoso e Pessoas com deficiência); Conselhos Vinculados (Transporte); Estudo de circulação / Mão única; Estacionamento Rotativo; Faixa de pedestres (implantação, remoção ou remanejamento); Fiscalização em Via Pública; Linha Verde; Manutenção de equipamentos de trânsito; Multa de trânsito; Quebra-molas; Sinalização de trânsito; Táxi Acessível; Uber (Fiscalização) Vagas de Estacionamento;

Fonte: Elaborada pelo autor (2022)

Figura 12: Página inicial do *site* dedicado ao Plano de Mobilidade Urbana Sustentável de Vitória.



Fonte: VIX MOB, 2024

No âmbito do **Quadro 4**, que versa sobre o Ordenamento Territorial, destaca-se uma notável semelhança entre os *sites* analisados. Nesse contexto, os portais apresentam informações detalhadas sobre as secretarias de desenvolvimento urbano, disponibilizam materiais de fichamento, apresentam serviços e, de forma geral, oferecem acesso aos respectivos Planos Diretores Municipais (PDM)⁸.

No entanto, é digno de nota que, com exceção da PMV, nenhum dos portais examinados oferece propostas de capacitação relacionadas ao entendimento do conteúdo do plano diretor. Dada a natureza intrincada e, por vezes, pouco atrativa desses documentos, essa ausência sugere a necessidade de estratégias de capacitação que possibilitem uma compreensão mais acessível e participativa por parte da comunidade em geral.

Na PMV, destaca-se, conforme evidenciado na **Figura 13**, a presença de uma página específica denominada "Minha Vitória PDU". Nessa seção, são fornecidas informações sucintas sobre o Plano Diretor Urbano (PDU), abrangendo breves explicações sobre sua natureza, dados sobre revisões, composição do conselho, histórico, benefícios, anexos relevantes, orientações sobre a instalação de negócios e atualizações de notícias.

Quadro 4: Informações relacionadas à política urbana – Ordenamento Territorial.

Município	Informações relacionadas à política urbana - Ordenamento Territorial.
Serra (PMS)	Departamento de Planejamento Urbano (Instruções Normativas e Modelos de projeto); Consulta ao PDM; Regularização de Edificações; Departamento de Controle de Edificação (Instruções Normativas e Formulários e Termos de compromisso)

⁸É relevante observar que, na PMV, o plano adota a nomenclatura do Plano Diretor Urbano (PDU) visto que o município não possui área rural.

Vila Velha (PMVV)	Coordenação de Planejamento Urbano; Consulta ao PDM; Gestão da Orla; Consultas de Vias Públicas; Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV); Perfil Socioeconômico por Bairros; Perfil Demográfico de Vila Velha;
Cariacica (PMC)	Subsecretaria de Desenvolvimento Urbano; Gerência de Planejamento Urbano; Programa de Organização Territorial (POT); Cartilha Construa Legal; Cartilha Edificar Legal; Consulta ao PDM; Mapas; Fiscalização de Obras Placas para Identificação de Ruas; Estudo Impacto de Vizinhança (EIV)
Vitória (PMV)	Diretrizes Urbanísticas para Loteamentos; Consulta Prévia de Edificações; Consulta a Endereços; Consulta ao PDU; Recursos Administrativos – Infrações de Posturas e Obras; Fiscalização de Obra Irregular ou Clandestina; Fiscalização de Calçadas; Endereço Cidadão; Declaração de Imóveis Tombados ou Identificados como de Interesse de Preservação; Fornecimento de Alvarás; Consulta ao PDU; Visto em Planta de Situação;

Fonte: Elaborada pelo autor (2022)

Figura 13: Minha Vitória PDU: Página do *site* da PMV dedicada as questões relacionadas ao PDU.

Fonte: PMV, 2024

No contexto do **Quadro 5**, dedicado ao saneamento, destaca-se a complexidade na localização de informações, particularmente vinculadas às secretarias de serviços urbanos. Predominantemente, as informações nessas áreas dos *sites* concentram-se em serviços, destacando-se, principalmente, a coleta de lixo. Além disso, é comum encontrar questões relacionadas a feiras livres, manutenção de cemitérios e iluminação pública. Uma diferença notável é observada na PMC, que apresenta o Plano Municipal de Saneamento Básico dividido em dois eixos, eixo resíduos sólidos e coleta seletiva e eixo água e esgoto. Estes planos, atualmente em processo de revisão, estão sendo submetidos a propostas e discussão em audiências públicas.

Quadro 5: Informações relacionadas à política urbana – Saneamento.

Município	Informações relacionadas à política urbana - Saneamento.
Serra (PMS)	Plano Municipal de Saneamento; Coleta de Lixo; Coleta Seletiva; Resíduos Sólidos; Varrição.
Vila Velha (PMVV)	Coordenação de Limpeza Urbana; Coleta Seletiva.
Cariacica (PMC)	Plano Municipal de Saneamento Básico / Eixo Resíduos Sólidos e Coleta Seletiva (PMGIRS/PMCS); Plano Municipal de Saneamento Básico / Eixo Água e Esgoto (PMSB); Descartes de Resíduos.
Vitória (PMV)	Coleta de Lixo Domiciliar; Coleta de Lixo Hospitalar; Desobstrução de Rede de Drenagem Pluvial Manual; Desobstrução de Rede de Drenagem Pluvial Mecanizada; Limpeza de Encosta; Limpeza Urbana (Serviços Complementares); Manutenção de Chuveiros e Parques; Recuperação e reparo de equipamentos públicos; Transbordo de Resíduos; Varrição.

Fonte: Elaborada pelo autor (2022)

Evidenciadas no **Quadro 6** estão as informações referentes à participação social relacionadas às políticas urbanas e às informações geoespaciais. As quatro prefeituras analisadas apresentam canais de ouvidoria pública, facilitando o diálogo entre a população e o poder público por meio de aplicativos para celular, atendimento telefônico e plataformas *online* nos *sites* oficiais das prefeituras. Além disso, essas instituições oferecem modelos de discussão orçamentária que permitem assembleias híbridas, combinando participação presencial e *online*. Nesse contexto, os cidadãos que optam pela participação *online* têm a oportunidade de enviar sugestões e opiniões por meio de comentários e votar em pautas de interesse. Na PMS tem-se o Orçamento Participativo, apesar da distinta nomenclatura a estrutura assemelha-se com as das demais prefeituras.

Quadro 6: Canais de Participação e Informações Geoespaciais.

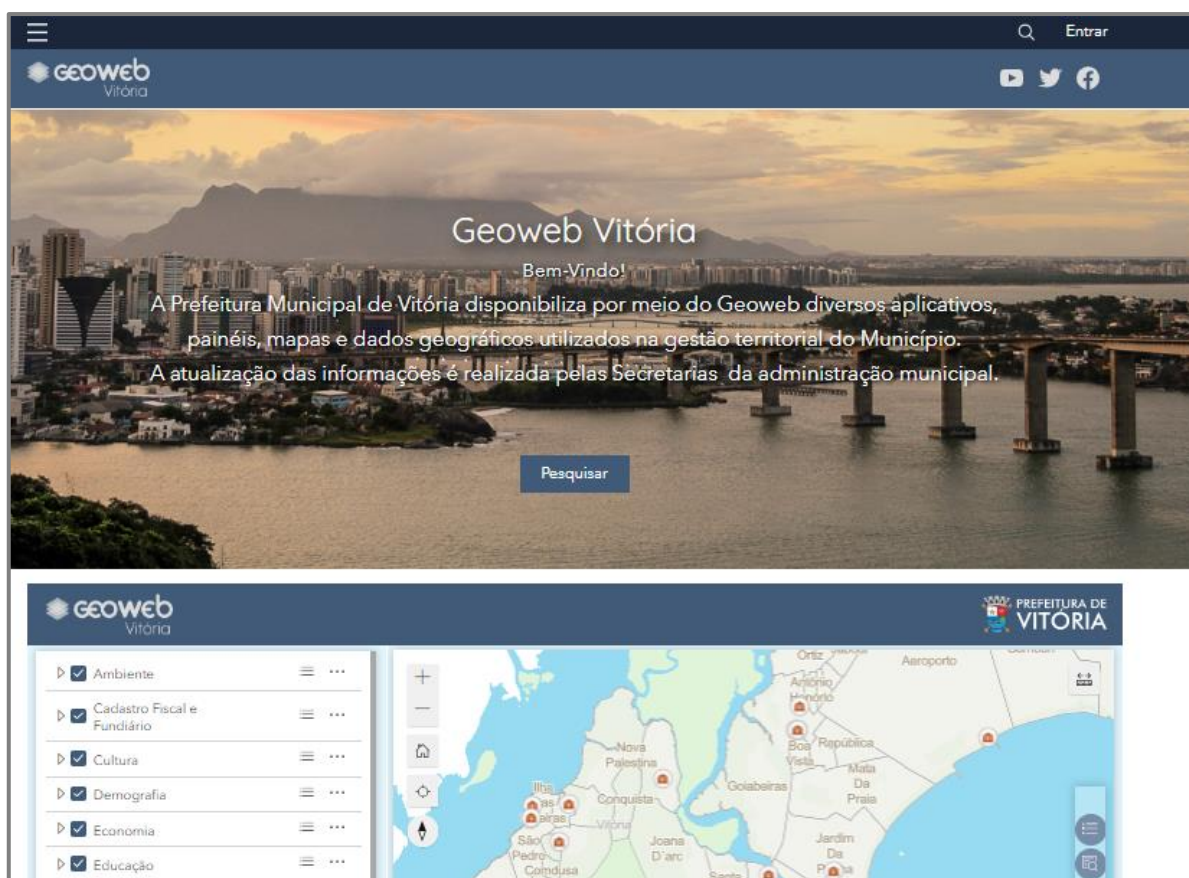
Município	Canais de Participação e Informações Geoespaciais.
Serra (PMS)	Orçamento Participativo; Informações sobre canais de ouvidoria (<i>site</i> e telefone); Audiências Públicas <i>Online</i> EIV/POT (Divulgação, Inscrição, Acesso e Atas); Serra em Mapas - Civitas.
Vila Velha (PMVV)	Audiência Pública Orçamentária; Informações sobre canais de ouvidoria (<i>site</i> e telefone) Central de Atendimento SEMDU; Audiência Pública de EIV; Disponibilização de Arquivos de Georreferenciamento.
Cariacica (PMC)	Audiência Pública Orçamentária; <i>e-Ouvidoria</i> e Disque Ouvidoria 162; Disponibilização de Mapas em PDF.
Vitória (PMV)	Audiência Pública Orçamentária; Fala Vitória 156; Informações sobre a Ouvidoria da Prefeitura de Vitória; GeoWeb Vitória.

Fonte: Elaborada pelo autor (2022)

Concatenadas às informações geoespaciais nota-se no **Quadro 6** que a PMS através do canal “Serra em Mapas – Civitas” e a PMV através do “GeoWeb Vitória”, (**Figura 14**), possuem canais interativos com informações georreferenciadas que possibilitam navegação e acesso mais dinâmico aos mapas do município, além disso, nos portais são disponibilizados arquivos georreferenciados para *download* em

diversos formatos. Apesar de não possuir um portal de mapas interativo a PMVV também disponibiliza informações e arquivos para produção de mapas. Na PMC esse tipo de informação está disponível apenas em arquivo PDF.

Figura 14: Página inicial do portal Geoweb Vitória.



Fonte: GEOWEB VITÓRIA, 2024

No **Quadro 7**, além dos portais de transparência e canal de notícias diários identificam-se os conselhos municipais como os principais instrumentos de controle social nas políticas urbanas dos municípios da Grande Vitória pesquisados. Por meio dos *sites* foi possível identificar informações em Vitória sobre cinco conselhos, na Serra dois conselhos, em Vila Velha apenas um e nenhuma informação sobre os conselhos municipais em Cariacica. Importante ressaltar que os conselhos considerados foram apenas os relacionados às políticas urbanas.

Quadro 7: Espaços de Controle Social.

Município	Espaços de Controle Social.
Serra (PMS)	Conselho Municipal da Cidade da Serra (CONCIDADE); Conselho Gestor Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (CGFMHIS); Propostas de ajuste do PDM de 2015 e 2019; e-SIC; Canal de notícias diário; Transparência de Programas, Projetos e Ações.
Vila Velha (PMVV)	Conselho Municipal da Cidade (CMC); Relatórios Mensais da LAI (Lei de Acesso a Informação); Reuniões comunitárias do PLANMOBVV; Comissão do EIV; Acompanhamento de Licitações; Canal de notícias diário;

Cariacica (PMC)	Portal de transparência; Canal de notícias diário.
Vitória (PMV)	Conselho Municipal de Habitação de Interesse Social (CMHIS); Conselho Municipal do Plano Diretor Urbano (CMPDU); Conselho de Fiscalização e Acompanhamento do Fundo de Desenvolvimento Municipal (FDM); Conselho Municipal de Tributos Imobiliários; Conselho Municipal de Transportes e Trânsito (COMUTTRAN); Portal do Observatório de Indicadores da Cidade de Vitória; Transparência Vitória; Canal de notícias diário.

Fonte: Elaborada pelo autor (2022)

Por meio da análise primária dos portais, é possível perceber que esses direcionam seus esforços para tornar a execução de serviços, a protocolização de documentos e os agendamentos mais práticos e eficientes para os usuários. Essa abordagem alinha-se ao que foi discutido no capítulo anterior, respaldado pelas ideias de Morozov e Bria (2020), os quais propõem que as cidades, por vezes, priorizam características como eficiência, funcionalidade, otimização e controle, em detrimento de valores mais participativos, sustentáveis e justos.

A limitação identificada por meio dos *sites* das prefeituras em estabelecer canais de comunicação e consulta diretos com a população fica evidente pela ausência de iniciativas que ultrapassem os canais tradicionais de informação e/ou obrigatórios. Este cenário sugere uma lacuna, na busca por meios mais eficazes e inclusivos de interação com os cidadãos. Nesse contexto, destaca-se que o uso das TICs poderia se configurar como um meio promissor para preencher tal falta.

Outro ponto a se destacar é o portal Geoweb Vitória, a plataforma da PMV apresenta uma variedade de conteúdo significativamente superior as das outras prefeituras. Até mesmo em comparação a PMS que também possui um portal de informações geoespaciais interativo. No entanto, é importante ponderar sobre a acessibilidade e usabilidade dessa ferramenta pela sociedade em geral. Nas entrevistas realizadas com gestores municipais, abordadas nos próximos itens deste trabalho, será interessante explorar a percepção desses quanto à capacidade de utilização dessa plataforma pelo público em geral. O portal *Geoweb* Vitória pode transmitir uma impressão de ser excessivamente técnico, o que pode limitar sua utilização apenas a aplicações internas e uso por profissionais das áreas de urbanismo e afins.

Retomando as reflexões delineadas nos capítulos anteriores, esta primeira investigação possibilita estabelecer um paralelo com os graus de participação propostos por Souza (2010). Nessa perspectiva, a ênfase atribuída aos canais de notícias diários nos portais se alinharia com o grau 2 – *Manipulação* e o grau 3 – *Informação*, uma vez que esses canais funcionam, em grande parte, como veículos de divulgação e promoção das ações da gestão vigente.

Ao levar em consideração os canais de consulta obrigatórios e os espaços de controle social existentes nos *sites* analisados, é plausível inferir uma aproximação com o grau 4 – *Consulta*, conforme proposto por Souza (2010).

Souza (2010) argumenta que os graus de participação não devem ser interpretados de forma isolada, buscando fronteiras muito nítidas, uma vez que em

determinados contextos distintos graus podem coexistir. Diante dessa perspectiva, a análise preliminar evidenciou a complexidade da participação social nos portais municipais. Com o intuito de aprofundar a compreensão, a pesquisa será direcionada para uma abordagem mais específica, concentrando-se exclusivamente nas questões relacionadas às políticas de ordenamento territorial e ao plano diretor urbano no município de Vitória.

Para a consecução desse propósito, este trabalho apresentará uma análise fundamentada em materiais jornalísticos, textos acadêmicos e entrevistas realizadas com gestores e conselheiros do plano diretor urbano. A incorporação dessas diferentes fontes de informação visa promover uma análise aprofundada, contemplando perspectivas diversas e contribuindo para a contextualização mais ampla do papel das TICs na promoção da participação social nesses domínios específicos da administração municipal.

Nesse contexto, com o propósito de aprofundar a investigação, torna-se imperativa uma breve contextualização do município de Vitória, abordando tanto o histórico da evolução urbana quanto o surgimento e a consolidação do PDU e do CMPDU. A sequência deste subcapítulo se dedicará a elucidar essas demandas.

3.1.2– O Município de Vitória.

O estado do Espírito Santo, situado na Região Sudeste, compartilha suas fronteiras ao norte com o estado da Bahia, a Leste com Minas Gerais e ao sul com o Rio de Janeiro. Vitória, a capital do estado, encontra-se no litoral da microrregião de planejamento metropolitana, conforme estabelecido pela Lei Estadual nº 9.768, promulgada em 28 de dezembro de 2011, que trata da Divisão Regional do Espírito Santo.

A capital do estado do Espírito Santo, foi fundada em 23 de maio de 1535, tendo como seu primeiro povoamento a região da Prainha, pertencente ao atual município de Vila Velha. Diante da insegurança provocada pelos frequentes ataques indígenas, os portugueses iniciaram a ocupação da ilha montanhosa em frente ao povoado, conhecida como Ilha de Santo Antônio, em 1549 ((ZIPPINOTTO, 2014). A fundação oficial da cidade de Vitória ocorreu em 8 de setembro de 1551, após a derrota definitiva dos autóctones, e recebeu o nome de Vila de Nossa Senhora de Victória, atual capital do estado (KLUG, 2009).

A cidade desempenha o papel de centro administrativo da RMGV, instituída em 1995 pela Lei Estadual Complementar nº 58/1995. A criação da RMGV visa organizar o planejamento e as funções públicas, promovendo a cooperação entre os municípios que a compõem em busca de interesses comuns.

Originalmente, a RMGV abrangia Cariacica, Serra, Viana, Vila Velha e Vitória. Posteriormente, em 1999, a Lei Estadual Complementar nº 159 incluiu Guarapari, situada ao sul de Vila Velha, e em 2001, o município de Fundão, ao norte de Serra, foi incorporado pela Lei Estadual Complementar nº 204/2001 (**Figura 15**).

Figura 15: Mapa da Região Metropolitana da Grande Vitória.



Segundo o IBGE (2022), a população total da Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV) era de 1.916.853 habitantes. O município mais populoso é Serra, com 520.653 habitantes, enquanto Fundão apresenta a menor população, com 18.014 habitantes. Adicionalmente, o censo de 2022 registrou uma população de 322.869 habitantes no município de Vitória.

Apesar de o contingente populacional de Vitória se assemelhar ao de cidades médias, classificadas pelo IBGE como Capitais Regionais e Centros Sub-regionais, o município foi elevado à categoria de MetrÓpole em 2020. Tal elevação deve-se à influência, centralidade na gestão pública, prestação de serviços estratégicos e atividades empresariais que a cidade exerce sobre os municípios vizinhos. Cabe destacar que Vitória já desempenha o papel de centro da Região Metropolitana da Grande Vitória desde 1995 (MENDES, 2023).

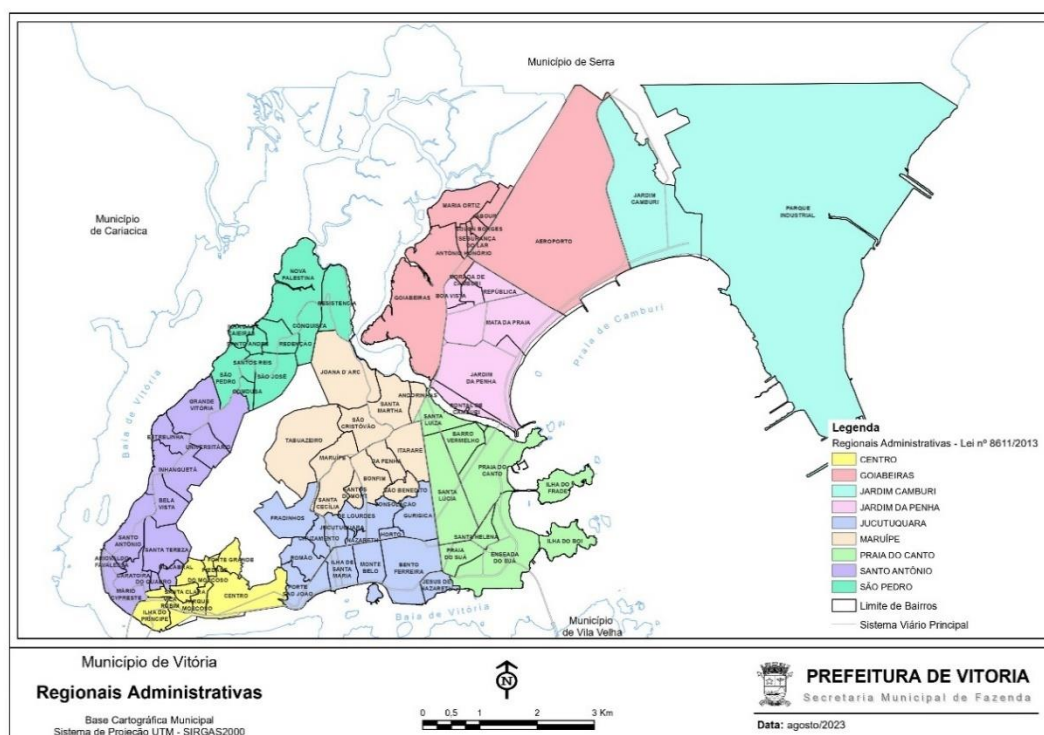
Em relação aos demais municípios da RMGV, Vitória ocupa o centro geográfico, fazendo limite ao norte com Serra, ao sul com Vila Velha e a oeste com Cariacica, sendo o canal da Baía de Vitória o divisor entre Vitória e esses dois últimos municípios. A conexão entre Vitória, Cariacica e Vila Velha é realizada por três pontes, sendo as

principais a 2ª ponte (Ponte do Príncipe) e a 3ª ponte (Ponte Deputado Darcy Castello de Mendonça), fundamentais para a integração da região.

Territorialmente, Vitória se organiza em três divisões principais: os distritos, as Regiões Administrativas e os bairros. Os distritos são separados pelo Canal da Passagem, que se estende desde a porção norte da Baía até a Praia de Camburi, com o distrito Sede compreendendo a Ilha de Vitória e o distrito de Goiabeiras abrangendo a região continental. As Regiões Administrativas, delineadas pela Lei Municipal nº 8.611/2014, totalizam nove áreas distintas, cada uma representando uma parcela significativa do tecido urbano da cidade. Dessas, as RA 6, 8 e 9 ocupam a porção continental, enquanto as demais estão situadas na ilha, contribuindo para a formação da região conhecida como Baía Noroeste, que abrange as RA 2 e 7 conforme apresentado na **Figura 16**. Compreendendo um total de 80 bairros (MENDES, 2023).

Vitória revela sua complexidade e diversidade estrutural, refletindo as dinâmicas sociais e econômicas que moldaram seu desenvolvimento. Essa organização territorial também reflete a dicotomia entre a "cidade formal", que engloba o centro e as áreas litorâneas, e a "cidade informal", representada pelos morros e pela Baía Noroeste, delineando os diferentes perfis de urbanização que caracterizam a cidade. Essa distinção é essencial para compreender a inter-relação entre as regionais administrativas e os padrões de urbanização que permeiam o cenário urbano de Vitória.

Figura 16: Mapa do município de Vitória dividido em bairros e regiões administrativas.



Fonte: PMV (2020)

Em relação ao planejamento e gestão do território, foi somente em 10 de fevereiro de 1984, no governo do prefeito municipal nomeado Ferdinand Berredo de Menezes (PMDB, 1983-1984) que foi promulgado o primeiro Plano Diretor de Vitória, Lei Municipal nº 3.158. Esse plano estabeleceu diretrizes fundamentais para o desenvolvimento urbano, delineando normas de uso e ocupação do solo e propondo um zoneamento urbanístico baseado nas condições socioeconômicas locais e regionais. Adicionalmente, foram definidos modelos de assentamento com o objetivo de conter a especulação imobiliária, ao mesmo tempo em que organizava a distribuição das atividades econômicas pela cidade. Vitória foi a primeira cidade do Espírito Santo a contar com um PDU, e a criação desse plano representou um marco significativo para a política urbana capixaba (KLUG, 2009).

Contudo, segundo (MENDES, 2023), a legislação não contemplava um planejamento específico para as áreas de ocupação de baixa renda, predominantemente localizadas ao longo da orla da baía noroeste da ilha e nos morros. Para essas regiões, foram estabelecidas zonas residenciais, visando a implementação de modelos de ocupação majoritariamente horizontais, com baixo coeficiente de aproveitamento, e edificações de até 5 pavimentos. Entretanto, a realidade da ocupação não refletia exatamente o disposto na norma, dada a irregularidade fundiária de grande parte da área e as características construtivas das edificações, muitas vezes resultantes de processos de autoconstrução.

O PDU de 1984 inscreve-se no período marcado pela transição política do regime autoritário para a democracia, com decisiva participação da sociedade civil, principalmente por movimentos sociais que começaram a adquirir maior visibilidade e relevância política, diante do agravamento dos problemas urbanos (Saulo Júnior e Uzzo, 2010). Nesse contexto, o Plano Diretor de 1984 estabeleceu o Conselho Municipal do Plano Diretor Urbano (CMPDU) como um órgão de assessoramento do prefeito municipal, de caráter consultivo, cujas resoluções estavam sujeitas à homologação do Executivo (MENDES, 2023).

Mendes (2023) destaca que, embora o PDU de 1984 não aborde detalhadamente a composição do conselho, o artigo 9º prevê a promoção, por parte do Executivo Municipal, da participação da comunidade na administração e no planejamento urbano municipal.

O capítulo dedicado à revisão do PDU de 1984 estabelece que a Lei terá vigência indeterminada (artigo 14) e que o PDU poderá ser alterado sempre que necessário, por proposta do CMPDU ou do Executivo, ouvindo o Legislativo (artigo 15). Embora não existisse uma exigência formal de revisão a cada 10 anos, como foi posteriormente estabelecido pelo Estatuto da Cidade, o PDU de Vitória foi revisado com essa periodicidade. No entanto, essa revisão não o isentou de sofrer diversas alterações ao longo dos 10 anos de vigência. Importante notar que, na época, não existia a imposição de uma revisão do Plano com base em um processo participativo, uma exigência que só se consolidaria no cenário nacional com a Constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade em 2001 (MENDES, 2023).

No contexto nacional, a Política Urbana passou por avanços institucionais nas décadas de 1980/1990 com a aprovação da Emenda Constitucional de Iniciativa

Popular nº 63, de 1987, que resultou nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988, regulamentados posteriormente pelo Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257 de 10 de julho de 2001). Em meio a essas transformações, no governo do Prefeito Municipal Paulo Cesar Hartung Gomes (PSDB, 1993-1996), a primeira revisão do PDU de Vitória em 1994 (Lei Municipal nº 4.197/1994) apresentou avanços significativos na introdução de novos instrumentos de planejamento urbano inéditos no município (MENDES, 2023).

Segundo Mendes (2023), o período de elaboração do EC, diversos municípios, antecipando-se à sua publicação, adotaram práticas, princípios e instrumentos alinhados com os preceitos da reforma urbana. O PDU de Vitória, na revisão 1994, apresentou avanços notáveis, como a introdução do Relatório de Impacto Urbano, precursor do Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) previsto no Estatuto da Cidade. Além disso, incorporou os princípios constitucionais da função social da cidade e da propriedade, bem como do direito à cidade, aplicando-os no zoneamento urbano.

Estabeleceu, assim, a Zona de Urbanização Negociada (ZUN) e a Zona de Intervenção Pública Prioritária (ZIP) para áreas de interesse social, estas voltadas à regularização fundiária, urbanização e intervenção específica. As ZIP abrangiam ocupações em mangues, encostas e bairros com formação irregular. No Zoneamento Urbanístico, as áreas de interesse social eram classificadas como Zonas Residenciais Especiais, com parâmetros determinados pelo CMPDU (MENDES, 2023).

O PDU de 1994 manteve o CMPDU como órgão consultivo e de assessoramento ao Executivo Municipal, com a responsabilidade de analisar e propor medidas para a concretização da Política Urbana e execução das diretrizes do Plano Diretor Urbano. A Lei avançou ao definir a composição do Conselho, que incluía representantes dos governos municipal, estadual e federal, além de entidades privadas de interesse público, incluindo representantes das Associações de Moradores de Vitória (MENDES, 2023).

Quanto à revisão do PDU de 1994, a Lei não avançou em direção a um processo participativo, mantendo sua vigência indeterminada e sujeita a revisões periódicas conforme demandas apresentadas pelo CMPDU. Ao longo de sua vigência, o PDU sofreu 40 alterações por meio de leis, e em 2003 iniciou-se um processo de revisão, envolvendo leitura comunitária e consultas a agrupamentos de bairros.

Apesar de não previsto no PDU, o EC de 2001 estabeleceu a gestão democrática como diretriz geral da Política Urbana, impondo a participação da população na formulação, execução e acompanhamento de planos urbanos. Essa diretriz ratificou a necessidade de promover a participação social na elaboração do Plano Diretor (MENDES, 2023).

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).

Dessa forma, foram estabelecidas as condições institucionais mínimas para que, posteriormente, o Plano Diretor Urbano de 2006 apresentasse avanços ao incorporar elementos do novo marco institucional da Política Urbana brasileira, regulamentada pelo Estatuto da Cidade - EC (MENDES, 20023). Esses avanços concentram-se principalmente nos aspectos relacionados à gestão democrática da cidade, conforme será abordado a seguir.

O Plano Diretor de Vitória de 2006 (Lei Municipal nº 6.705/2006), aprovado durante o governo do prefeito João Carlos Coser (PT, 2005-2012), enquadra-se em um período relevante da política urbana brasileira, estimulado pela publicação do EC e a campanha do Ministério das Cidades pelos Planos Diretores Participativos (MARICATO, 2012).

O PDU de 2006 estabeleceu como princípios fundamentais a função social da cidade e da propriedade, gestão democrática, equidade e sustentabilidade (VITÓRIA, 2006). Além disso, incorporou os instrumentos da política urbana previstos no Estatuto da Cidade, como Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC), IPTU Progressivo no tempo, Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC), Transferência do Direito de Construir (TDC), Operações Urbanas Consorciadas (OUC), EIV, e Direito de Preempção (VITÓRIA, 2006).

Com o propósito de fortalecer a participação popular na gestão da política urbana e atender às diretrizes do Estatuto da Cidade, especialmente em relação à "gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano", o Plano Diretor de 2006 incorporou instrumentos de gestão urbana e participação popular previstos na legislação federal. Nesse contexto, foi estabelecido o Sistema Municipal de Planejamento e Gestão Urbana. A manutenção do CMPDU, criado pela Lei Municipal nº 3.158/1984, foi acompanhada por uma ampliação em sua composição, passando a contar com 24 conselheiros, representando um avanço em relação à legislação anterior (Lei Municipal nº 4.167/1994).

Mendes (2023) aponta que, no âmbito do ordenamento territorial, a legislação promoveu várias modificações, abrangendo desde a alteração na nomenclatura das zonas urbanísticas até a redução dos coeficientes de aproveitamento. Destaca-se também a criação das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), destinadas a abordar os territórios afetados pela ocupação irregular da cidade, com a indução de políticas públicas específicas para atender a essa população.

A versão mais recente do Plano Diretor Urbano de Vitória (2018) de acordo com o IJSN (2018) inovou ao introduzir Macrozonas, Zonas Especiais de Intervenção Urbanística (ZEIUs) e Planos de Proteção da Paisagem. A abordagem considerou marcos e visadas importantes na paisagem, fortalecendo instrumentos urbanísticos para conter a especulação imobiliária e promovendo o adensamento construtivo em principais vias arteriais. A revisão buscou adensar áreas com infraestrutura consolidada, tornando mais restritas as regiões de centralidade. A proposta reflete a estratégia de controle tanto para a expansão quanto para o adensamento urbano.

A peculiaridade de criar macrozonas foi destacada, representando grandes porções territoriais com características e demandas comuns, orientando o reequilíbrio dos benefícios do processo de urbanização. Em Vitória, foram estabelecidas quatro macrozonas distintas: de Interesse Ambiental, Urbana Consolidada, Urbana de Reestruturação e Industrial e Portuária (IJSN, 2018),

O zoneamento, voltado à similaridade de infraestrutura urbana e restrições ambientais, visa definir as condições de uso e ocupação do solo. A recente Lei do PDU (Lei nº 9.271/2018) de Vitória introduziu a Zona Industrial, ausente na legislação anterior (Lei nº 6.705/2006). A antiga Zona de Equipamentos Especiais (ZEE) foi substituída pela Zona de Ocupação Específica (ZOE), designada para áreas ocupadas por grandes equipamentos públicos com parâmetros de ordenamento específicos (IJSN, 2018). No âmbito da participação social não é implementada nenhuma alteração significativa, assim como o PDU anterior (VITÓRIA, 2006), o plano diretor de 2018 estabelece as seguintes definições:

Art. 283. O Sistema Municipal de Planejamento e Gestão Urbana é composto pelos órgãos responsáveis pelo planejamento e gestão do território urbano do Município de Vitória e utiliza os seguintes instrumentos a fim de assegurar a participação da população no processo de gestão democrática da política urbana:

I - Instrumentos de Gestão:

- a) Conferência Municipal de Política Urbana - Encontro da Cidade;
- b) Assembleias Territoriais de Política Urbana;
- c) Fórum da Cidade; d) Conselho Municipal de Política Urbana - CMPU;
- e) Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano - FMDU;
- f) Sistema de Informações Municipais - SIM;
- g) Orçamento Participativo - OP.

II - Instrumentos de participação popular:

- a) audiências;
- b) debates;
- c) consultas públicas;
- d) iniciativa popular de Projetos de Lei;
- e) iniciativa popular de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;
- f) plebiscito;
- g) referendo popular.

Em relação ao Conselho Municipal do Plano Diretor Urbano (CMPDU), a legislação estabelece, por meio do artigo 290 do capítulo II, a composição do conselho, que deve ser constituído por 9 representantes titulares e 9 suplentes de cada um dos seguintes segmentos: Poder Público, sociedade civil, e moradores das regiões administrativas, conforme detalhado no **Quadro 02** (VITÓRIA, 2018). Essa configuração representa a composição atual do CMPDU, em posse desde março de 2023(PMV, 2023).

Quadro 8: Composição do CMPDU.

Composição do Conselho	
Representantes do Poder Público	1 representante da Secretaria de Desenvolvimento da Cidade e Habitação;
	1 representante da Secretaria Municipal de Fazenda e Secretaria Municipal de Cultura;
	1 representante da Secretaria de Obras e Habitação;
	1 representante da Secretaria de Meio Ambiente;
	1 representante da Secretaria de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana;
	1 representante da Câmara Municipal de Vitória;
	1 representante do Instituto Jones dos Santos Neves;
	1 representante da Procuradoria Geral do Município e Secretaria de Gestão e Planejamento (Seges).
Representantes da Sociedade Civil.	1 representante da CDTIV (Companhia de Desenvolvimento, Inovação e Turismo de Vitória).
	2 representantes das entidades profissionais ligadas ao planejamento urbano;
	2 representantes das entidades empresariais do mercado imobiliário e construção civil;
	1 representante de ONGs ou OSCIPs ligadas à mobilidade urbana, ao patrimônio histórico e Paisagem;
	1 representante das entidades profissionais ligadas à infraestrutura urbana;
	1 representante das entidades empresariais do comércio;
	1 representante das entidades empresariais da indústria;
	1 representante das Universidades e instituições de ensino superior.
Representantes das Regiões Administrativas	1 representante da Região Administrativa 1 (Centro);
	1 representante da Região Administrativa 2 (Santo Antônio);

	1 representante da Região Administrativa 3 (Bento Ferreira);
	1 representante da Região Administrativa 4 (Maruípe);
	1 representante da Região Administrativa 5 (Praia do Canto);
	1 representante da Região Administrativa 6 (Continental);
	1 representante da Região Administrativa 7 (São Pedro);
	1 representante da Região Administrativa 8 (Jardim Camburi);
	1 representante da Região Administrativa 9 (Jardim da Penha).

Fonte: VOTÓRIA (2018)

No âmbito deste estudo, destaca-se que nos processos participativos para a revisão do PDU de 2018, além das Audiências Públicas/Escutas Regionais, Audiências Públicas/Escutas de Segmentos, Seminários Temáticos e Mesas Redondas com os conselheiros do CMPDU, foi incorporado o uso de um *site* colaborativo (www.minhavitoria.com.br⁹). Esse episódio marca o primeiro registro identificado do emprego de TIC para fomentar a participação social na revisão do PDU no município de Vitória.

Por meio do *website* colaborativo, foram disponibilizados os conteúdos dos diagnósticos elaborados na leitura técnica e comunitária para publicização das informações. O *site* também serviu como plataforma para o recebimento de manifestações e contribuições da comunidade. Adicionalmente, a minuta do Projeto de Lei do Plano Diretor foi disponibilizada antecipadamente à população e aos delegados¹⁰, através do *site*, proporcionando conhecimento prévio antes das discussões na Conferência/Encontro da Cidade¹¹.

No contexto abordado, o histórico do desenvolvimento da política de ordenamento territorial do município evidencia que, embora tardio, há avanços significativos no âmbito das questões urbanas, destacando-se como detentor do PDU

⁹Posteriormente, o site colaborativo foi desativado e não está mais acessível. Entretanto, parte das informações coletadas durante sua operação foi incorporada ao site oficial da Prefeitura Municipal de Vitória (PMV), sob a seção denominada "Minha Vitória PDU".

¹⁰No contexto de representação, um delegado é um membro escolhido para representar um grupo específico de interesses, setor da sociedade civil ou governamental em uma determinada instância de deliberação, como uma conferência ou reunião. Os delegados podem ser selecionados de diferentes maneiras, incluindo eleição entre os pares para representação da sociedade civil, ou indicação pelos gestores e técnicos dos órgãos governamentais para representação do governo. Na revisão do PDU de Vitória Participaram 76 delegados indicados pelo poder público, 48 representantes das nove regiões de Vitória e 36 da sociedade civil organizada.

¹¹O termo refere-se a uma reunião pública convocada ordinariamente ou extraordinariamente, promovida pelo Executivo Municipal ou pelo CMPDU. Essa convocação ocorre em situações como a necessidade de alteração ou revisão do Plano Diretor, além de contemplar outras finalidades específicas definidas em edital de convocação relacionadas à Política Urbana Municipal (VITÓRIA, 2006 e VITÓRIA, 2015).

mais antigo da RMGV. OCMPDU, em atividade há quase quatro décadas e com mais de 1000 reuniões acumuladas, desempenha um papel fundamental na condução das políticas de ordenamento territorial (PMV, 2023). Essa contextualização é crucial para subsidiar a avaliação das entrevistas com os atores sociais ligados ao CMPDU e ao poder público, as quais serão abordadas no próximo subcapítulo.

3.2 – Mosaico de Perspectivas: A Visão dos Atores Sociais.

3.2.1 – Os Atores.

Ao iniciar a exposição dos atores sociais entrevistados, destaca-se a relevância do roteiro elaborado para a condução das entrevistas, o qual adere ao modelo de entrevista semiestruturada, conforme delineado na metodologia deste estudo. Cumpre salientar que os referidos roteiros foram submetidos à avaliação e aprovação do conselho de ética por meio da plataforma Brasil, sendo identificado pelo protocolo de certificado de apresentação de apreciação ética número 75095023.8.0000.5064.

É relevante destacar, adicionalmente, que todos os participantes das entrevistas consentiram voluntariamente com a divulgação das informações fornecidas, mediante a assinatura de um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Este documento, aprovado no mesmo procedimento mencionado anteriormente, estabelece que a disseminação dos resultados será realizada de maneira a preservar o anonimato dos voluntários. Dessa forma, estes serão identificados unicamente por meio de seus cargos, funções ou envolvimento com a temática abordada.

Com o propósito de investigar a gestão e orientação do uso das TICs no fomento à participação social nas políticas de ordenamento territorial e na implementação do PDU no município de Vitória, realizou-se uma identificação dos setores potencialmente pertinentes à pesquisa. Com base nas informações iniciais apresentadas sobre o histórico e a composição do CMPDU, foi possível identificar os órgãos e setores que poderiam oferecer contribuições ao estudo.

O primeiro setor identificado para análise foi a Secretaria de Desenvolvimento da Cidade e Habitação (SEDEC). A escolha desse setor se justifica pela sua atribuição de órgão responsável pela gestão urbana. A centralidade que a SEDEC possui no ordenamento territorial da cidade, juntamente com informações iniciais levantadas junto aos gestores desta pasta, reforçaram sua importância como ponto focal para a análise da implementação das TICs no contexto específico do ordenamento territorial no município de Vitória.

Representando a SEDEC, foram conduzidas entrevistas com dois funcionários: a Subsecretária de Gestão Urbana¹² e o Gerente de Gestão Urbana¹³. Essa seleção estratégica visa capturar uma visão abrangente da secretaria, considerando a relevância de suas funções no contexto da gestão urbana.

O segundo setor selecionado para análise é a Subsecretaria de Tecnologia da Informação (SUB-TI), vinculada à Secretaria da Fazenda. Este setor se destaca como uma fonte potencial de informações válidas relevantes para compreender a orientação das políticas de uso das TICs e as estratégias operacionais empregadas nesses processos. A escolha da SUB-TI como alvo de pesquisa foi fundamentada na identificação de que as informações previamente obtidas no portal GeoWeb Vitória, conforme apresentado no subcapítulo anterior, são operacionalizadas por este setor.

Para representar a SUB-TI nesta pesquisa, foram convidados a conceder entrevistas a Coordenadora de Banco de Dados Espaciais¹⁴ e o Gerente de Dados e Geoprocessamento¹⁵. A seleção desses profissionais foi orientada pelo fato de serem

¹²A Subsecretária de Gestão Urbana, entrevistada no contexto desta dissertação, é graduada em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal do Espírito Santo (1998) e possui mestrado em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2002). Com experiência consolidada nas áreas de Planejamento Urbano e Regional e Projeto de Urbanismo, concentra suas atividades em temas como urbanismo, legislação urbana, região metropolitana, espaço público e praças. No escopo de sua função como subsecretária, suas responsabilidades abrangem o desenvolvimento de projetos urbanísticos, a normativa urbanística da cidade (incluindo o PDUe o CMPDU), bem como a gestão do geoprocessamento, mapeamento da cidade e emplacamento de ruas, logradouros e numeração.

¹³O Gerente de Gestão Urbana, cuja entrevista contribui para a presente dissertação, possui graduação em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal de Viçosa - UFV (2000), Mestrado em Arquitetura e Urbanismo pelo Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo do Centro de Artes da Universidade Federal do Espírito Santo - PPGAU-UFES (2018) e Especialização em Gestão Pública pelo Instituto Federal de Educação Tecnológica do Espírito Santo - IFES (2015). Na Gerência de Gestão Urbana, suas atribuições estão divididas em três coordenações: a Coordenação de Normas Urbanísticas, a Coordenação de Análise de Impactos e a Coordenação de Monitoramento Urbano. Além disso, a gerência oferece suporte analítico às decisões do CMPDU.

¹⁴A Coordenadora de Banco de Dados Espaciais, participante das entrevistas desta dissertação, possui graduação em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal do Espírito Santo (1992) e especialização em Geoprocessamento aplicado ao Planejamento Urbano e Rural pela Universidade Cruzeiro do Sul (2009). No âmbito da SUB-TI, desempenha um papel no gerenciamento do banco de dados georreferenciado de Vitória, abrangendo desde a armazenagem dos atributos e informações espaciais das diversas áreas da Prefeitura até o levantamento de demandas e definição de referências para a coleta e modelagem dos dados. Sua atuação também engloba a confecção de relatórios, mapas temáticos e plantas da base cadastral, além de oferecer assessoria nos trabalhos de acompanhamento e gerenciamento do Sistema de Informações Geográficas (SIG) do Município de Vitória

¹⁵O Gerente de Dados e Geoprocessamento, cujas informações são apresentadas nesta dissertação, é bacharel em Ciência e Tecnologia pela Universidade Federal do ABC (2009), possui graduação tecnológica em Gestão de Tecnologia da Informação pela Anhanguera Educacional (2014) e MBA em Gerenciamento de Projetos pela Estácio (2016). No âmbito da secretaria, o profissional é encarregado do planejamento, coordenação e execução das ações relacionadas ao desenvolvimento e gerenciamento de tecnologias de geoprocessamento nas Secretarias Municipais. Suas responsabilidades abrangem a implantação de políticas e programas de tecnologia de informação, o estabelecimento de padrões de qualidade, a definição de critérios de priorização de demandas e a adoção de soluções inovadoras para aprimorar sistemas de informações geográficas. Além disso,

gestores do setor de informações geoespaciais, uma área intrinsecamente vinculada às questões de ordenamento territorial. Além disso, ao considerar seus papéis de coordenação e gerenciamento, destaca-se um aspecto relevante nas discussões sobre a publicidade de dados, especialmente no contexto das políticas de participação social.

O terceiro setor selecionado para análise, e talvez o mais importante, é o CMPDU, principal instância participativa da gestão do PDU composta por representantes da sociedade civil, dos moradores das regionais administrativas e do poder público. O conselho desempenha um papel como fórum de manifestação para esclarecimentos e recursos relacionados à legislação urbanística de Vitória, o PDU. Sua importância reside na diversidade de representação no conselho, abrangendo diferentes setores da sociedade e sua relevância na tomada de decisões. Assim, o CMPDU se posiciona como um órgão estratégico para a análise das perspectivas e contribuições de diversos segmentos no contexto das políticas de ordenamento territorial no município.

Para a seleção dos entrevistados, foi analisada a composição do CMPDU, conforme apresentado no **Quadro 2**. Considerando a relevância de incorporar uma diversidade de perspectivas, optou-se por no mínimo, um representante do poder público, um representante da sociedade civil, um representante das regiões administrativas e o secretário executivo do conselho¹⁶. Contudo, foram feitas tentativas para entrevistar o maior número de representantes possível.

Representando o poder público, o conselheiro que concordou em participar da entrevista foi o representante da Secretaria de Transportes, Trânsito e Infraestrutura Urbana (SETRAN)¹⁷. A escolha de entrevistar um único representante do poder público foi intencional, pois os funcionários da SEDEC mantêm uma relação próxima com o conselho, o que possibilita uma compreensão abrangente dessa representatividade no âmbito do conselho.

Para representar as entidades da sociedade civil, o conselheiro que se prontificou a participar da pesquisa foi um dos representantes das entidades profissionais ligadas ao planejamento urbano¹⁸. Embora tenha havido tentativas de

gerencia aquisição, contratação e manutenção de recursos de geoprocessamento, administra bases de dados geográficas, implementa redes geodésicas e promove a integração com sistemas corporativos. Sua atuação também envolve oferecer suporte técnico e colaborar com a gestão compartilhada na Subsecretaria de Tecnologia da Informação.

¹⁶O Secretário Executivo do CMPDU é graduado em Administração com habilitação em Marketing pela UNIVILA (2002) e detém um MBA em Gerenciamento de Projetos (2010). Desempenha a função de secretário do conselho desde março de 2021, mantendo uma ligação direta com o presidente do conselho. Seu cargo está vinculado à gerência de gestão urbana na SEDEC.

¹⁷O representante da SETRAN possui bacharelado e licenciatura em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Espírito Santo (2015) e integra CMPDU desde março de 2023. Vale ressaltar que o mesmo já desempenhou o papel de conselheiro representante da região administrativa 01 (Centro) em gestões anteriores, especificamente nos anos de 2014 e 2015.

¹⁸O representante das entidades profissionais ligadas ao planejamento urbano detém a cadeira designada pelo Instituto de Arquitetos do Brasil no Espírito Santo (IAB-ES). Fundado em 1921, o instituto é uma influente entidade ativa nas áreas de habitação, urbanismo, meio ambiente e patrimônio

entrevistar outros conselheiros, vale destacar que os representantes das entidades empresariais do mercado imobiliário e construção civil, bem como o representante das universidades e instituições de ensino superior, não responderam às solicitações de entrevista.

Representando as regiões administrativas, foram entrevistados os representantes da Região Administrativa 1 (Centro)¹⁹ e Região Administrativa 8 (Jardim Camburi)²⁰.

Por fim, a pesquisa identificou uma ex-funcionária da SEDEC autora de uma dissertação, referenciada nesse texto (MENDES, 2023)²¹, sobre a última revisão do PDU de Vitória, por meio da análise de portais *online* e revisão de literatura. A entrevista com essa ex-funcionária foi considerada necessária, uma vez que poderia abordar pontos mais específicos em relação à participação social e ao uso das TICs, aspectos que podem não ter sido completamente explorados na dissertação. Além disso, a experiência de trabalho na SEDEC permitiu obter informações pertinentes para a pesquisa em questão.

Dessa forma, o próximo subcapítulo será desenvolvido apresentando, inicialmente, como se conduziu o uso das TICs nos processos participativos da revisão do PDU de Vitória, conforme estabelecido pela Lei Municipal nº 9.271/2018. Ademais, por meio da contribuição dos atores sociais previamente apresentados, pretende-se investigar a continuidade dessas ações e a existência de discussões em torno do uso das TICs como ferramentas de participação social nas próximas revisões do plano.

3.2.2 – Uso das TICs na revisão do PDU de Vitória.

cultural. O conselheiro é Arquiteto e Urbanista, graduado pela Universidade Federal do Espírito Santo (2019), e integra o Conselho Municipal de Políticas Urbanas desde março de 2023.

¹⁹O representante da Região Administrativa 1 é Geógrafo, formado pela Universidade Federal do Espírito Santo (2014) e mestre em Geografia pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia da mesma instituição (2017). Atualmente, está matriculado no curso de especialização em Engenharia Ambiental na Faculdade Cândido Mendes. Sua dedicação concentra-se no estudo de temas como planos diretores, gestão das cidades, políticas urbanas, meio ambiente, geoprocessamento, ordenamento territorial, políticas públicas, cidade, sustentabilidade, qualidade de vida e Sistemas de Informação Geográficas (SIG). Além disso, o Conselheiro participa ativamente de movimentos sociais e culturais no bairro do Centro, incluindo a associação de moradores, e integra o Conselho Municipal de Políticas Urbanas desde março de 2023.

²⁰O Conselheiro entrevistado possui formação em Logística Empresarial pela Universidade Vila Velha e atua como servidor público na área Administrativa e Patrimonial. Ele é membro eleito pela região administrativa 08 (Jardim Camburi) de Vitória no Conselho Municipal de Políticas Urbanas e também integra a diretoria da ACJAC, Associação Comunitária de Jardim Camburi.

²¹A entrevistada Maressa C. P. Mendes, possui graduação em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal do Espírito Santo (2004), pós-graduação em Administração Pública pela UFES (2009) e mestrado em Arquitetura e Urbanismo pelo Programa de Pós-graduação de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (2023). Atualmente exerce a função de arquiteta e urbanista no Departamento de Projetos da Prefeitura Municipal de Botucatu. Ao longo dos anos de 2006 a 2009, 2010 a 2013 e 2014 a 2018, desempenhou atividades na Prefeitura Municipal de Vitória, especificamente na Gerência de Gestão Urbana.

Conforme demonstrado e segundo Mendes (2023), o Plano Diretor objeto de revisão (Lei Municipal nº 6.705/2006), além de incorporar os principais instrumentos da política urbana previstos no EC, também criou o Sistema Municipal de Planejamento e Gestão Urbana (SMPGU). Este sistema, ao redefinir os instrumentos de gestão urbana e absorver o princípio da participação popular, estabeleceu a estrutura participativa que deveria pautar os futuros processos de revisão.

O processo de revisão do PDU de Vitória teve início em setembro de 2014, durante a gestão do prefeito Luciano dos Santos Rezende (PPS/Cidadania, 2013-2020), com a contratação do Instituto de Formação, Estudos e Assessoria em Políticas Sociais (Instituto Pólis). Essa contratação resultou do Contrato da Prefeitura Municipal de Vitória nº 275/2014, cujo objetivo era a prestação de “serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria especializada em avaliação, formulação, adequação e revisão do Plano Diretor e da regulação urbanística municipal”, conforme documentação oficial da Secretaria de Desenvolvimento da Cidade (SEDEC, 2014).

A revisão do plano foi dividida em seis etapas que, em síntese, baseavam-se na seguinte sequência de atividades apresentadas no **quadro 9**:

Quadro 9: Sistematização das Etapas do Processo de Revisão do Plano Diretor de Vitória.

Etapa / Produtos		Descrição
1. Organização dos trabalhos		
1.1	Plano de trabalho	Documento contendo o detalhamento e a consolidação do cronograma de atividades, da metodologia e estratégias de operação.
1.2	Plano de Comunicação Social	Documento contendo o detalhamento de todo o trabalho de divulgação do processo de reavaliação do Plano, incluindo convocações para audiências, assembleias, debates, publicações, organização e realização dos eventos, bem como o quantitativo e cronograma das assembleias e reuniões com entidades organizadas a serem realizadas ao longo de todo o processo.
2. Abordagem Analítica		
2.1	Relatório analítico do Plano Diretor Urbano	Relatório contendo a análise dos dispositivos do Plano Diretor Urbano de Vitória e o resultado de sua aplicação desde o início de sua vigência.
2.2	Relatório analítico de integração do Plano Diretor de Transporte e Mobilidade Urbana com o PDU	Relatório contendo a análise do Plano Diretor de Transporte e de Mobilidade Urbana de Vitória e sua integração com o Plano Diretor Urbano.
3. Processo participativo e leituras técnicas		
3.1	Elaboração e apresentação de diagnósticos	
3.1.1	Diagnóstico socioeconômico	Elaboração de relatório contendo um diagnóstico socioeconômico da cidade.
3.1.2	Diagnóstico técnico temático	Elaboração de relatório contendo o diagnóstico técnico referente aos temas meio-ambiente e paisagem, desenvolvimento econômico e turismo, uso e ocupação do solo, mobilidade e integração metropolitana, habitação e saneamento e mercado imobiliário.

3.1.3	Diagnóstico síntese	Elaboração de relatório contendo o diagnóstico-síntese com análises consolidadas resultantes dos debates com a sociedade e dos diagnósticos temáticos, que permitirão a definição de eixos estratégicos de Política Urbana.
3.1.4	Apresentação dos resultados à prefeitura e ao CMPDU	
3.2	Debates com a sociedade civil	
3.2.1	Assembleias Territoriais e reuniões setoriais	Participação e acompanhamento das Assembleias Territoriais e reuniões setoriais, que foram organizadas conforme divisão administrativa do município e temas relacionados aos segmentos da sociedade civil ligados ao planejamento urbano
3.2.2	Mesa redonda com o CMPDU	Realização de reunião com o Conselho Municipal do Plano Diretor para apresentação dos resultados dos diagnósticos, debates com a sociedade e oitiva.
3.2.3	Resultados	Elaboração de relatório de apresentação e análise dos resultados das reuniões com as entidades organizadas e com os moradores.
3.3	Seminários Temáticos	
3.3.1	Organização, participação e sistematização dos resultados	Participação na definição da programação do evento, no ciclo de debates e mesas redondas, tendo por eixo o alinhamento das políticas urbanas do PDU, abertos a população da cidade, com palestrantes convidados e apresentando os resultados do diagnóstico técnico-social, as diretrizes estratégicas de desenvolvimento econômico e as principais hipóteses de intervenção que deverão constar no PDU.
4. Minuta de Projeto de Lei		
	Elaboração do Anteprojeto de Lei	Elaboração da minuta de Anteprojeto de Lei do Plano Diretor Urbano de Vitória, incluindo as normas de uso, ocupação e parcelamento do solo.
5. Discussão com o CMPDU		
5.1	Apresentação do Anteprojeto de Lei	Apresentação da minuta de Anteprojeto de Lei do Plano Diretor Urbano de Vitória em reuniões do Conselho Municipal do Plano Diretor Urbano e aos técnicos da Prefeitura Municipal de Vitória.
6. Encontro da Cidade		
6.1	Assembleias Territoriais	Participação e acompanhamento das Assembleias Territoriais, organização da eleição dos delegados para representar as regiões administrativas do município no Encontro da Cidade.
6.2	Encontro da Cidade	Participação e acompanhamento do Encontro da Cidade, condução dos temas finais a serem discutidos, juntamente com a equipe técnica da prefeitura
6.3	Resultados	Sistematização dos resultados e apresentação à Prefeitura e ao CMPDU documento contendo a sistematização final dos debates, ajustes no projeto de lei, caso necessário, minuta de mensagem de encaminhamento à Câmara e minutas das regulamentações dos instrumentos do Estatuto da Cidade que se fizerem necessárias.

Fonte: Mendes (2023)

Orientado pelas etapas apresentadas (**Quadro 9**), o processo participativo foi conduzido por meio de uma variedade de mecanismos e eventos, incluindo audiências

públicas e escutas regionais, audiências públicas e escutas de segmentos específicos da sociedade, o funcionamento de um *site* colaborativo (www.minhavitoria.com.br), seminários temáticos e mesas redondas, bem como uma mesa redonda com os conselheiros do CMPDU. Além disso, foram realizadas duas rodadas de assembleias territoriais e múltiplas reuniões ordinárias e extraordinárias do conselho.

Essas etapas apresentam-se sistematizadas no **Quadro 10**:

Quadro 10: Sistematização da estrutura participativa do processo de revisão do PD de Vitória (2014-2018).

Etapa 3 – Processo Participativo e Leituras Técnicas			
Evento	Objetivo	Resultados	Período
Audiências públicas – Escutas Regionais	Sensibilização e mobilização da população, informando sobre o início da revisão do Plano Diretor, suas etapas, e realização de oitiva das impressões da população sobre a cidade, tanto as críticas quanto os aspectos positivos.	Realizados 9 eventos, divididos de acordo com a Divisão Administrativa do Município em regionais.	Março a abril/2015
Audiências públicas – Escutas de Segmentos	Sensibilização e mobilização dos representantes dos diversos segmentos ligados ao planejamento urbano, informando sobre o início da revisão do Plano Diretor suas etapas e realização de oitiva quanto aos temas relevantes da Política Urbana.	Realizados 6 eventos divididos nos seguintes temas: Setor produtivo; Habitação de Interesse Social; Paisagem e Turismo; Infraestrutura e Planejamento Urbano; Mobilidade e Meio Ambiente; e Entidades Religiosas.	
Website colaborativo: www.minhavitoria.com.br	Disponibilização dos conteúdos dos diagnósticos elaborados na leitura técnica e comunitária (primeiras audiências públicas) para publicização das informações à população e recebimento de manifestações e contribuições.	Coletadas 548 contribuições virtuais, que abordavam temas relativos a uso e ocupação do solo, mobilidade urbana e paisagem.	Abril a maio/2015
Mesa Redonda com os conselheiros do CMPDU	Apresentação dos temas principais discutidos e sua problematização, após a apresentação do quadro analítico do PDU e dos resultados sistematizados dos debates com a sociedade.	Dois encontros em que foram apresentados os resultados preliminares dos debates com a comunidade, diagnóstico técnico e socioeconômico.	04/04 e 17/06/2015
1ª rodada de Assembleias	Capacitação da sociedade civil e aprofundamento das discussões com a população sobre o que foi apontado	Discutidos temas considerados relevantes na leitura comunitária: O processo de revisão do PD e a gestão democrática da cidade;	28, 29 e 30 /09/2015

	como eixo estratégico da Política Urbana do município.	Caracterização da cidade e a construção do PD; A cidade e a paisagem e Estudos para a preservação da paisagem do Centro; Limites de Proteção do Outeiro e Convento da Penha.	
1ª rodada de Assembleias territoriais	Apresentação das diretrizes norteadoras do PD definidas a partir da leitura técnica e comunitária, dos parâmetros urbanísticos e novos zoneamentos propostos para cada região. Esclarecimento quanto às próximas etapas do processo de revisão como eleição dos delegados das regionais que participarão da Conferência/Encontro da Cidade.	Realizadas 9 assembleias territoriais, seguindo a Divisão Administrativa do município.	23/11 a 07/12/2015
Etapa 5 – Discussão com o Conselho Municipal do Plano Diretor Urbano - CMPDU			
Evento	Objetivo	Resultados	Período
Reuniões ordinárias e extraordinárias do conselho	Leitura da minuta do projeto de Lei do Plano Diretor, debate do conteúdo por artigo, com apresentação de contribuições e destaques que eram votados e aprovados pela plenária.	Realizadas 64 reuniões, na maior parte do período semanais, que contavam com a participação dos membros do conselho, equipe técnica da Prefeitura Municipal e participantes externos dependendo do tema.	07/2016 a 06/2017
Etapa 6 - Final - Encontro da Cidade			
Evento	Objetivo	Resultados	Período
2ª Rodada de Assembleias territoriais	Apresentação das principais propostas de alteração da lei do plano diretor de forma geral e os aspectos pertinentes a cada regional. Abertura para manifestação da população e realização da eleição dos delegados que participaram como representantes de cada regional na Conferência/Encontro da Cidade.	Realizadas 9 assembleias territoriais, seguindo a Divisão Administrativa do município.	12/2016
Website colaborativo: www.minhavitoria.com.br	Disponibilização da minuta do Projeto de Lei do Plano Diretor para conhecimento da população e dos delegados, anteriormente às discussões na Conferência/Encontro da Cidade.	Propostas 241 emendas à minuta do Projeto de Lei do Plano Diretor.	07 a 08/2017

Conferência Municipal de Política Urbana Encontro da Cidade	Apresentação, discussão da minuta do Projeto de Lei do Plano Diretor, bem como das contribuições e emendas que foram recebidas no website colaborativo , para votação da minuta antes de ser encaminhada para a Câmara de Vereadores.	A conferência contou com a participação de 153 delegados divididos em poder público, representantes das regiões administrativas e representantes das entidades organizadas, universidades, associações, sindicatos, ONGs, OSCIPs, tendo votado 53 emendas propostas no website colaborativo , consideradas pertinentes.	14 e 15/08/2017
---	--	--	-----------------

Fonte: Mendes (2023)

Ao examinar o papel das TICs no processo participativo, observa-se sua utilização em algumas etapas. Na terceira etapa, o website colaborativo foi empregado para disponibilizar os conteúdos dos diagnósticos elaborados nas leituras técnica e comunitária, durante as primeiras audiências públicas, com o intuito de divulgar as informações à população e receber suas manifestações e contribuições. Em seguida, na quinta etapa, o portal foi novamente utilizado para disponibilizar a minuta do Projeto de Lei do Plano Diretor, permitindo que a população e os delegados tivessem acesso ao documento antes das discussões na Conferência/Encontro da Cidade.

No Encontro da Cidade, foram ratificadas 53 emendas propostas no website colaborativo, as quais foram consideradas relevantes, conforme descrito por Mendes (2023). Segundo a PMV (2024), o portal registrou um total de 548 (41,24%) contribuições, enquanto presencialmente foram recebidas 781 (58,76%) sugestões.

Aplicando os indicadores de eficácia de participação propostos por Souza (2006, 2010) nesse processo, emergem discussões pertinentes, particularmente no que diz respeito ao indicador 1 - Profundidade Decisória da Participação, que examina a natureza consultiva ou deliberativa dos processos participativos. Na Conferência Municipal de Política Urbana – Encontro da Cidade, 153 delegados representando diversos segmentos, incluindo o poder público, as regiões administrativas e entidades organizadas, participaram ativamente. Durante a conferência, realizada de forma presencial, foram votadas 53 emendas propostas por meio de um website colaborativo.

Embora os delegados tenham contribuído de forma deliberativa, a maior parte da participação da população, através do website, se deu de forma consultiva, no processo de envio de sugestões para revisão do PDU, visto que essas colaborações estavam sujeitas a análise e veto por parte dos delegados. A ação poderia ser considerada deliberativa vista a participação dos delegados, no entanto, é importante ressaltar que a participação dos delegados ocorreu presencialmente, enquanto apenas as propostas foram submetidas digitalmente.

Essa situação pode se relacionar ao grau de participação 4 - consulta, também proposto por Souza (2006, 2010), visto que não havia qualquer garantia de que as opiniões da população seriam, de fato, incorporadas. Outro grau que pode ser

relacionado, através da primeira análise do processo, é o grau 3 - informação, uma vez que o site era utilizado para disponibilização de informações, como a divulgação da minuta e dos conteúdos das audiências.

Considerando a participação dos delegados, surge a necessidade da aplicação do indicador 2 – *Extensão da participação* que sugere investigação não só onde ocorre a participação, mas também em que contexto ela se desenvolve, quem são os atores envolvidos e como são selecionados. Por meio das questões levantadas pelo indicador, seria possível compreender se os delegados eleitos realmente representavam de forma justa os interesses sociais. Dessa forma, seria possível determinar se este era um caso que se aproximava ou não do grau de participação 4 - *cooptação*. No entanto, foi entendido que essa investigação se afasta demasiadamente do tema central, que tem o foco no uso das TICs para a promoção da participação.

Posteriormente, o portal (www.minhavitoria.com.br), utilizado na revisão do plano, foi desativado, e as informações pertinentes ao PDU foram transferidas para o site da PMV, acessíveis por meio da aba denominada "Minha Vitória PDU". Nessa seção, encontram-se dados abrangentes sobre o PDU, incluindo informações sobre a revisão, seu histórico, benefícios, composição do conselho, anexos relevantes e orientações sobre onde instalar negócios. Na área dedicada à revisão, estão disponíveis o projeto de lei encaminhado à câmara de vereadores, a minuta do Encontro da Cidade, uma relação completa das sugestões recebidas e a ata da reunião final de revisão do plano.

Considera-se relevante pontuar que, durante a investigação, não foram encontrados registros que sugeriam a transmissão das audiências públicas e das escutas de segmentos, através de videoconferências. Além disso, no site da PMV, onde as informações foram realocadas, não foram disponibilizados registros fotográficos ou audiovisuais desses processos.

Com o objetivo de aprofundar a compreensão desse cenário para além dos registros oficiais, os entrevistados desta pesquisa foram indagados sobre a utilização das TICs durante o processo de revisão do PDU. Foram questionados se, caso tenham participado, recordavam-se de como as TICs foram empregadas para consultar a população, informar/comunicar e envolver os cidadãos na tomada de decisões no processo de revisão do PDU.

A primeira resposta obtida foi da subsecretária de gestão urbana, representante da SEDEC, que relatou ter participado da fase final da revisão do PDU. Segundo ela, o *site* foi utilizado principalmente para divulgação de informações relacionadas às audiências públicas e para disponibilizar as atas desses encontros. Ela ressaltou que, quando participou do processo, as contribuições da população já haviam sido recebidas, mas destacou que houve um volume considerável de contribuições feitas *online*. O gerente de gestão urbana, também representando a SEDEC, corroborou com essa descrição, apenas acrescentando que o *website* colaborativo tinha sido integrado ao *site* da PMV, como descrito anteriormente neste trabalho.

O conselheiro representante da SETRAN também afirmou ter participado do processo de revisão do PDU e relembrou que o próprio *site* da prefeitura foi utilizado

como plataforma para que as pessoas pudessem dar suas sugestões e propostas. Essas contribuições eram posteriormente debatidas e votadas. Ele ressaltou que, na época, o acesso a essa plataforma não era tão divulgado como hoje, o que possivelmente limitou a participação, mas enfatizou que, mesmo assim, esse canal de participação foi utilizado.

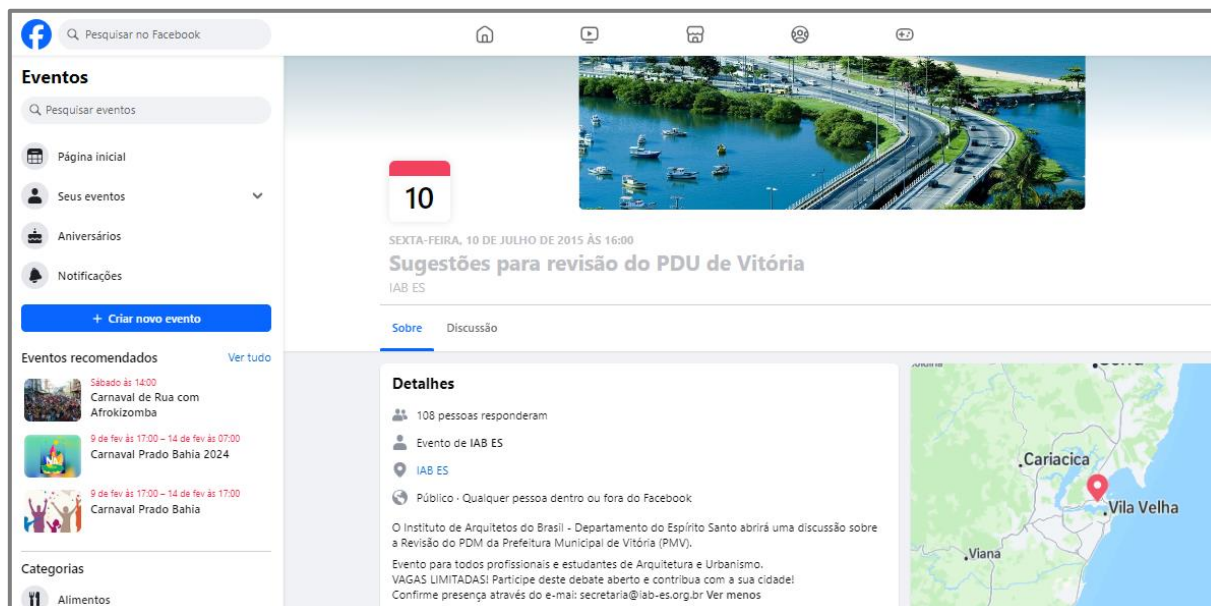
Os outros participantes da entrevista afirmaram não terem participado diretamente da revisão do PDU. No entanto, é relevante observar que a autora Maressa C. P. Mendes, em sua dissertação de mestrado (MENDES, 2023), demonstra uma compreensão detalhada do processo de revisão do PDU.

Como arquiteta e urbanista de formação, Maressa assumiu o cargo de Gerente de Gestão Urbana da SEDEC da PMV. Inicialmente, ocupou essa posição no período de setembro de 2014 a novembro de 2015, acompanhando ativamente as discussões internas e apresentações dos diagnósticos e avaliações elaboradas pelo Instituto Pólis. Participou de diversas instâncias, desde reuniões técnicas até encontros públicos e sessões do CMPDU. A partir de novembro de 2015, Maressa foi incumbida da coordenação do processo, em colaboração com a Subsecretária de Gestão Urbana (MENDES, 2023).

Assim como os outros entrevistados, Maressa Mendes reconheceu a utilização das TICs na revisão do PDU, com destaque para o *website* colaborativo e suas funcionalidades durante o processo de revisão do PDU. No entanto, ela ressaltou a importância de considerar o contexto da utilização dessas ferramentas. Durante os anos de 2014 e 2015, o acesso a aplicativos por meio de *smartphones* ainda não era tão popular, e as pessoas utilizavam principalmente computadores para acessar a *internet*, naquele momento essa prática não causava estranheza.

Conforme a entrevistada, o *website* foi uma ferramenta útil durante o processo de revisão do PDU, porém destaca que o principal meio de participação foram as audiências públicas. Além disso, ela relembra que era com umas entidades participantes utilizarem o *Facebook*, principal rede social da época, como meio de fazer convocações para as audiências, conforme ilustra a **figura 17**.

Figura 17: Página do Facebook dedicada a publicidade da discussão da Revisão do PDU de Vitória.



Fonte: Facebook, 2024.

O processo de revisão do PDU levantou questões sobre a consideração e propostas relacionadas ao uso das TICs para a gestão do plano e futuras revisões. No entanto, conforme revelado pela maioria dos entrevistados houve um desconhecimento generalizado sobre essa iniciativa. Apenas o Gerente de Gestão Urbana representante da SEDEC demonstrou vislumbrar um potencial nesse cenário, ao destacar a importância da manutenção contínua da base de dados para compreender as tendências de ocupação e formalização na cidade.

Ele ressaltou a utilidade dos relatórios anuais, apresentados pela PMV nos portais de transparência presente nos *sites* e gerados a partir da base de dados citada, os quais oferecem visões sobre os tipos de edificações aprovadas e as tendências de adensamento em diferentes áreas. Segundo ele, essa base de dados em constante atualização pode ser uma referência crucial para os processos de revisão do PDU, fornecendo informações atualizadas e embasadas para subsidiar as decisões relacionadas ao planejamento urbano.

Com o baixo nível de informação apresentado pelos entrevistados nesta última questão, a pesquisa se voltou de maneira superficial para *sites* de busca com o intuito de descobrir algum grupo, entidade ou organização que vem se mobilizando e propondo discutir a próxima revisão do PDU por meio de ferramentas de TICs. Assim, foi encontrada uma matéria no portal jornalístico Folha Vitória, datada de junho de 2023, com o título: "Revisão do PDU em Vitória e PDM em Vila Velha em debate".

A matéria destacava a importância da revisão do PDU de Vitória e do PDM de Vila Velha para o mercado imobiliário do Espírito Santo. Segundo o texto, profissionais do setor se reuniram para discutir esses temas em um evento agendado para o dia 26 de julho, às 17 horas, no auditório do SINDUSCON-ES. A reunião abordaria nove tópicos relevantes para o setor, evidenciando a importância desses planos diretores para o desenvolvimento urbano e econômico da região. Para esta pesquisa, é

importante pontuar que dentre esses tópicos não havia nenhum relacionado diretamente à promoção da participação social, muito menos à possibilidade do emprego das TICs para isso.

Assim, a pesquisa evidencia a predominância do que Souza (2006, 2010) considera graus de pseudoparticipação, evidenciados nos casos em que os graus de informação e consulta são apontados. Vale destacar também a possibilidade de ações voltadas à cooptação, embora não seja afirmada aqui, dada a necessidade de investigações mais aprofundadas direcionadas ao processo de escolha dos delegados durante o processo de revisão do PDU.

É relevante citar que a resposta obtida por meio dos entrevistados, apontando para não existência de diálogo sobre a incorporação do uso das TICs, como visto nos processos de revisão do PDU, assim como a ausência de discussões sobre possibilidades de uso para as revisões futuras, contribui para a manutenção dos atuais graus de participação. A desativação do *website* colaborativo também pode ser considerada um retrocesso. Ao observar o exemplo da Prefeitura de São Paulo, nota-se que o *website* utilizado na revisão do PDM da cidade (<https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/>) funciona como um importante canal pós-revisão. Diante disso, reconhece-se que a existência do Minha Vitória PDU, incorporado ao *site* da PMV, é subaproveitada, uma vez que as possibilidades de integração com outros importantes canais da prefeitura, como o *Geoweb* Vitória e o *Observa Vix*, não são cogitadas nas entrevistas.

Em relação ao mercado imobiliário, observa-se que a postura de não participação na entrevista, assim como a falta de discussão sobre participação social identificadas em reuniões por parte da classe, remete aos argumentos apresentados por Morozov e Bria (2020). Esses autores apontam que, do ponto de vista mercadológico, o desenvolvimento urbano tende a incorporar ferramentas tecnológicas visando principalmente a praticidade, à eficácia dos usuários e ao lucro, muitas vezes negligenciando questões essenciais como acessibilidade, exclusão e participação democrática.

Após as avaliações realizadas sobre a revisão e a gestão do PDU, o próximo subcapítulo terá como foco apresentar a perspectiva dos representantes da SEDEC e da SUBTI, conforme mencionado anteriormente. A maioria desses entrevistados possui uma longa trajetória nos respectivos setores, o que lhes confere não apenas uma visão da atual gestão municipal sob o comando do prefeito Lorenzo Silva de Pazzolini (Republicanos, 2020-2024), mas também um entendimento mais amplo e contextualizado das dinâmicas e desafios enfrentados ao longo do tempo.

3.2.3 – Ambiente de Gestão do uso das TICs no Município de Vitória.

Iniciando a exposição dos resultados das entrevistas, serão apresentadas primeiramente as respostas dos representantes da SEDEC e da SUBTI. Essa abordagem se justifica pela responsabilidade do poder público na gestão das políticas de participação social e uso das TICs. Dessa forma, ao começar por essa perspectiva, busca-se compreender a postura da administração municipal nesse contexto.

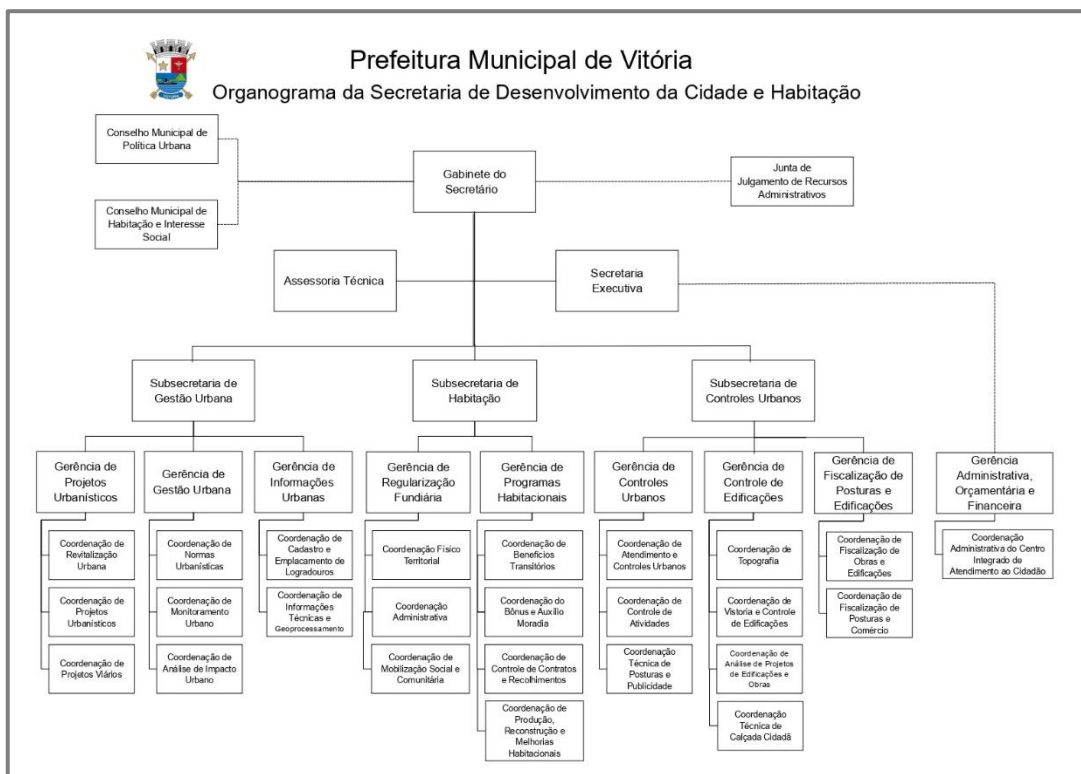
A fim de aprimorar a compreensão sobre o funcionamento das secretarias, solicitou-se que os funcionários fornecessem explicações sobre as atribuições e responsabilidades das secretarias envolvidas. Essa abordagem visa proporcionar uma visão mais clara e abrangente, além de tornar possível relacionar as funções desempenhadas por essas entidades com o contexto das políticas de ordenamento territorial, uso das TICs e de participação social em Vitória.

Os representantes da SEDEC esclareceram que a secretaria atua principalmente em três vertentes. A primeira delas é o Controle Urbano, abrangendo licenciamentos e autorizações relacionados a obras e posturas na cidade. Este eixo envolve a aprovação de projetos arquitetônicos, licenciamento de obras e regulamentação de diversas questões, como ambulantes, imóveis urbanos e publicidade.

O segundo foco da atuação é a Gestão Urbana, abrangendo o desenvolvimento de projetos urbanísticos na cidade, como orlas, praças, mobiliários, áreas específicas de requalificação e reabilitação urbana, além do planejamento da mobilidade urbana. Dentro da Gestão Urbana, há a normatização urbanística da cidade, incluindo o Plano Diretor, e a vinculação ao CMPDU, responsável pelo regramento relacionado ao uso e ocupação do solo. Nesse amplo espectro, a secretaria também engloba a área de geoprocessamento, envolvendo informações como mapeamento da cidade, emplacamento, nomes de logradouros e numeração pessoal.

O último âmbito de atuação da secretaria é na área da Habitação, concentrando-se especialmente nas questões de regularização fundiária, projetos de melhorias habitacionais e reconstrução, com foco predominante na habitação de interesse social. A estrutura delineada durante a entrevista é visualizada no organograma apresentado na **Figura 18**.

Figura 18: Organograma da Secretária de Desenvolvimento da Cidade e Habitação (SEDEC) da PMV



Fonte: PMV (2024)

Já na SUBTI, de acordo com os funcionários, a subsecretaria, vinculada à Secretaria da Fazenda, desempenha um papel fundamental no gerenciamento do parque tecnológico da PMV. Isso inclui a responsabilidade pela administração dos *softwares* adquiridos pela administração municipal, assim como o desenvolvimento de sistemas utilizados internamente. O entrevistado destaca que a secretaria, composta por mais de 60 funcionários, está dividida em quatro áreas distintas: a infraestrutura, encarregada dos serviços relacionados aos servidores físicos; a área de desenvolvimento de sistemas; geoprocessamento e dados; e o gabinete administrativo.

A SUBTI passou por uma reestruturação recente, destacando-se a unificação da área de geoprocessamento com a gerência de dados, visando maior integração nos processos. No entanto, os entrevistados mencionam que essa integração resultou em um aumento significativo na carga de trabalho para os funcionários. A estrutura atual da subsecretaria está organizada conforme o organograma apresentado na **Figura 19**, já incorporando as recentes mudanças na distribuição de responsabilidades e funções dentro da subsecretaria.

A automação na aprovação de projetos é uma faceta destacada, focando principalmente na virtualização do processo. Essa iniciativa possibilita a abertura e tramitação virtual dos processos, incluindo a inserção de plantas e a aprovação de projetos de maneira totalmente eletrônica. Essa abordagem visa não apenas aumentar a eficiência, permitindo uma aprovação mais rápida, mas também proporcionar transparência ao processo. Os profissionais envolvidos têm acesso ao *status* do projeto, tempo de análise e outras informações relevantes, otimizando o tempo dedicado a essas atividades.

Dentro dessa plataforma de aprovação de projetos, há uma ampliação das informações territoriais oriundas dos projetos aprovados. Atualmente em fase de teste, uma plataforma está sendo desenvolvida para disponibilizar dados sobre o número de projetos aprovados ao longo de um ano, sua distribuição por bairro, o zoneamento predominante e a estimativa de metros quadrados construídos previstos nos projetos. Essas informações não apenas enriquecem as políticas urbanas, mas também proporcionam a quem está fora da prefeitura um panorama detalhado sobre o desenvolvimento urbano da cidade.

Por fim, destaca ainda que, de modo não tão formalizada dentro dessas legislações, a SEDEC mantém um compromisso com as questões de projeto urbano e alterações de desenho urbano. Nesse contexto, a secretaria procura manter um vínculo com as associações de bairro, buscando organizar de maneira eficiente o programa de necessidades das alterações e apresentar o projeto finalizado antes da execução da obra possibilitando *feedback*.

O segundo representante da SEDEC entrevistado enfatiza a importância dos mecanismos instituídos de participação como ferramentas abrangentes para a participação social. Destaca, como exemplo, a ouvidoria pública e ressalta a capacidade de serem realizadas por meio de ferramentas das TICs. No município de Vitória, a ouvidoria opera por meio de aplicativo de celular, linhas telefônicas – através do 156 – e no *site* oficial da prefeitura.

Ainda em relação às estratégias formalizadas nas secretarias relacionadas ao uso das TICs e participação social, os representantes da SUBTI explicam que a secretaria é incumbida de operacionalizar a maioria dos processos dependentes das TICs na prefeitura. Dessa forma, a política dentro da secretaria é direcionada para viabilizar demandas de outras secretarias, caracterizando-se mais como uma abordagem técnico-operacional do que um enfoque em políticas participativas.

Um dos entrevistados destaca como o maior canal de participação o exemplo do serviço 156, a ouvidoria do município de Vitória, que pode ser acionado *online* ou por telefone. Lançado em 2007 o canal foi completamente reformulado em 2011, a construção dessa reformulação foi executada pela SUBTI. O serviço, conforme informações da PMV (2023), recebe uma média de 17 mil chamadas por mês. Essas chamadas, que abrangem diversas áreas da PMV, são direcionadas para grupos específicos de acordo com as demandas identificadas.

Ao abordar as questões relacionadas ao ordenamento territorial, os entrevistados destacam a existência do portal Geoweb Vitória. Este portal, previamente mencionado, é apontado pelos entrevistados como o repositório da base

de dados corporativa da PMV. Além disso, é neste portal que estão alocadas e disponibilizadas para a população, informações e arquivos georreferenciados pertinentes às questões urbanas, incluindo, por exemplo, dados sobre o zoneamento urbano e imóveis de preservação.

Um dos entrevistados destaca a aplicação das TICs para operações internas, mencionando o amplo uso das ferramentas do *Teams*²² pela equipe da SEDEC. O entrevistado destaca sem entrar em muitos detalhes, a implementação de uma nova ferramenta que permite a geração de conteúdos, publicação de mapas na *web*, compartilhamento de informações e análises espaciais. Essa iniciativa, que está em fase de treinamento, visa capacitar a equipe para realizar análises estruturais abrangentes da cidade, utilizando todos os recursos disponíveis para a compreensão e gestão eficientes do ambiente urbano.

Os comentários dos entrevistados, especialmente em relação ao canal de ouvidoria da PMV *Fala Vitória - 156*, direcionam-se a uma análise dos graus de participação propostos por Souza (2006, 2010), especificamente o grau 4 – *consulta*. Por meio desse canal, fica evidente que a população tem a capacidade de participar de discussões e sugerir demandas, assim como na estratégia informal, citada pela Subsecretária de Gestão Urbana, nos processos de diálogo com associações de bairros para obtenção de *feedback* relacionados a projetos de intervenção urbana.

No entanto, os cidadãos não têm garantias concretas de que suas demandas serão atendidas, já que estas estão sujeitas à avaliação e veto por parte do poder público. Vale ressaltar, em relação aos canais de ouvidoria, que a PMV divulga os relatórios de recebimento e respostas em seu portal de transparência, indicando outro grau de participação, o 3 – *Informação*. Este grau de participação, será abordado a partir dos resultados subsequentes a serem apresentados.

Com base neste panorama inicial e restrito dos tipos de ferramentas das TICs utilizadas pela gestão, a investigação voltou-se para o entendimento dos principais objetivos da utilização dessas ferramentas. De acordo com Souza (2006), compreender esses objetivos pode elucidar o grau de participação que a administração pretende fornecer à população, ou, pelo menos, entender objetivos a serem atingidos.

Com base nas entrevistas, torna-se evidente que a participação social não é um aspecto primordial na adoção das TICs. A Subsecretária de Gestão Urbana destaca que possivelmente, o principal objetivo reside na transparência das ações realizadas no município. A otimização dos processos e serviços é apontada como um importante passo em direção à eficiência, tanto nas análises quanto nas respostas dos procedimentos. Além disso, destaca-se a importância de ter um panorama abrangente de informações para nutrir o processo da política urbana, contribuindo para o aprimoramento e alinhamento das estratégias políticas.

²²O Microsoft Teams é uma plataforma de colaboração projetada para gerenciar, organizar e facilitar o trabalho tanto em nível individual quanto em equipes de diferentes tamanhos. Este software opera como um ambiente de trabalho virtual, proporcionando suporte completo por meio do Office 365 da empresa Microsoft.

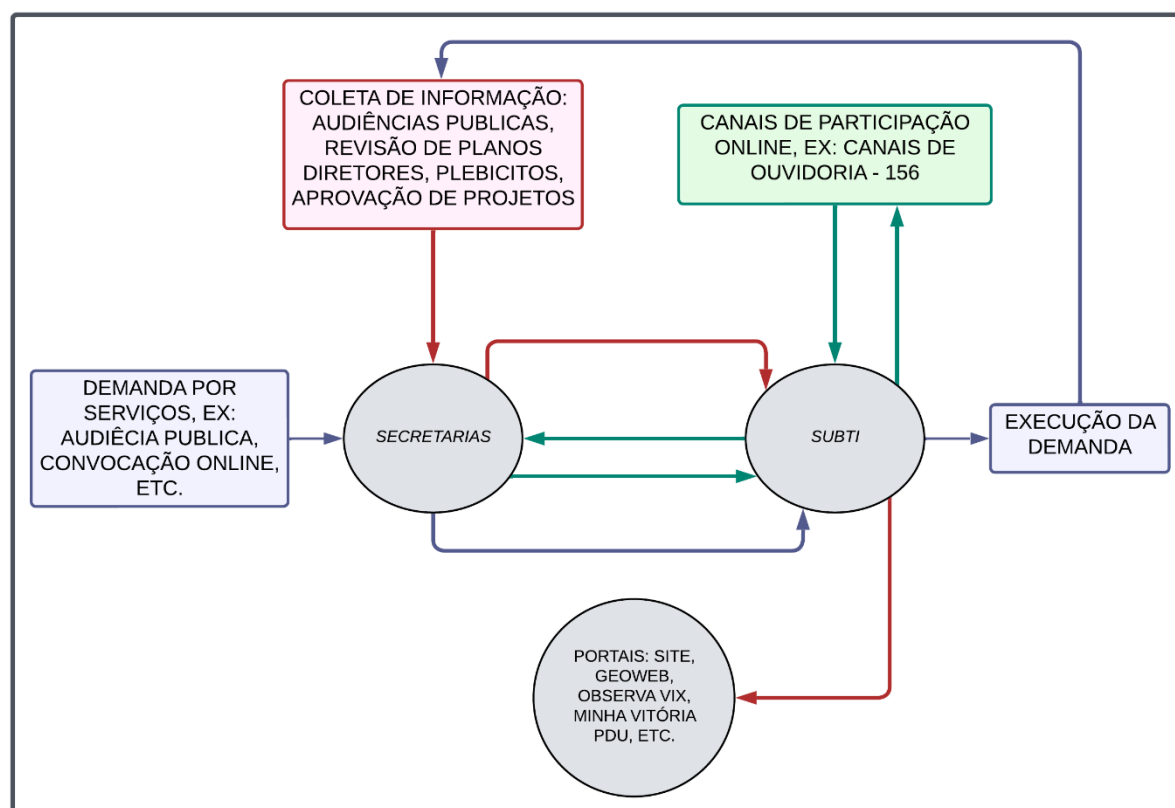
O segundo Gerente de Gestão Urbana observa que esses propósitos se entrelaçam, pois, primordialmente, trata-se de informação, um princípio essencial na gestão pública, voltado para a transparência. Ele destaca a importância de ter informações claras, acessíveis e em linguagem simples. Ao mencionar o portal *Geoweb Vitória*, além de ressaltar sua aplicação interna, destaca o papel fundamental nas aplicações externas, facilitando o acesso à informação e à produção de dados. A coleta de dados disponibilizada pelo município serve como base para a criação de outras informações e interpretações, apresentadas em formatos como *shapes*, arquivos DXF, Excel, planilhas, DWG e PDF, que podem ser baixados e manipulados, transformando o *Geoweb* em uma fonte essencial para análises e interpretações.

Ele também destaca a presença do Observa Vix, um observatório de indicadores municipais alinhado aos objetivos de desenvolvimento sustentável, conectando-se à agenda da ONU Habitar 2030. Esses dois elementos representam marcos conceitual na definição de indicadores, não apenas para Vitória, mas também para seu envolvimento em processos de planejamento urbano sustentável. A partir do observatório de indicadores, há o monitoramento do planejamento plurianual do município, com a definição de metas e objetivos. O Observa Vix, disponível *online* (<https://observavix.vitoria.es.gov.br>), desempenha um papel fundamental como um espaço de controle social.

Os objetivos delineados revelam uma forte inclinação para o grau de participação 3 – *informação* como um dos principais propósitos da utilização das TICs em Vitória. Este grau implica na disseminação de informações, com diferentes níveis de clareza, sem um componente participativo. Nas entrevistas, para ilustrar esse cenário, notas a menção dos portais de transparência e dos observatórios, como o Portal de Indicadores Observa Vix, disponíveis no site da PMV. Apesar de o Portal *Geoweb* Vitória concentrar uma gama considerável de informações e ser uma ferramenta importante para profissionais nas áreas relacionadas ao desenvolvimento urbano, sua utilidade se limita à disseminação de informações, sem oferecer maiores possibilidades de interação.

Na esfera da SUBTI, os entrevistados destacam que a política da subsecretaria é direcionada principalmente para viabilizar as demandas provenientes de outras secretarias. Nesse contexto, a SUBTI não possui objetivos específicos relacionados à disseminação de informações, comunicação eficiente, promoção da participação, otimização de processos ou facilitação de serviços mais acessíveis. No entanto, a secretaria desempenha um papel decisivo ao participar desses processos por meio de uma conexão estratégica com outras secretarias. O Organograma apresentado na **Figura 20**, a seguir, busca elucidar a colaboração entre os setores a partir do relato dos entrevistados.

Figura 20: Fluxo de serviços/informações obtido entre a colaboração da SUBTI e demais secretarias.



Elaborado pelo autor (2024).

Por fim, considera-se imperativo compreender o pensamento desses atores não apenas como representantes de setores do poder público, mas também como indivíduos políticos participantes da sociedade. Nesse sentido, os entrevistados apontaram suas perspectivas pessoais relacionado à visão da participação social nas políticas urbanas e como o uso das TICs poderia ser otimizado nesse contexto.

A Subsecretária de Gestão Urbana, destacou a influência significativa da aprovação do EC no Brasil, ocorrida em 2001. Ela ressalta a importância desse marco legal, pois, apesar de Vitória já possuir um histórico anterior de participação social, a aprovação do EC fortaleceu esses canais ao estabelecer diretrizes legislativas específicas. A entrevistada enfatiza que os municípios têm a responsabilidade de moldar legislações que otimizem a participação social, utilizando o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) como exemplo. Ela destaca que, em Vitória, a audiência pública é uma condição vinculada ao EIV, uma prática que nem sempre é imposta em outros municípios.

A entrevistada também destaca o CMPDU como um ponto relevante dentro das políticas de ordenamento territorial do município. Ela percebeu o conselho como um órgão crucial, previsto e regulamentado, concebido no contexto do PDU para definir o papel de uma instância externa de acompanhamento e proposição das políticas urbanas.

Quanto às TICs, a subsecretária destaca que elas surgem como ferramentas capazes de auxiliar os processos já existentes, integrando-se naturalmente a eles. Ela observa, também, que a pandemia de COVID-19 teve um impacto significativo nesse contexto, exemplificando que, a partir desse momento, audiências públicas e reuniões do CMPDU passaram a ser realizadas *online*.

Além disso, ela enxerga um potencial específico em iniciativas de mapeamento colaborativo. Para ela, essa abordagem representa a construção de políticas realmente colaborativas por meio do uso de tecnologia. No entanto, salienta que essa visão é pessoal e que tem procurado implementá-la na secretaria, embora lamentando a lentidão dos processos em relação à velocidade esperada.

A entrevistada também destaca as disposições de implementação de instrumentos do Estatuto da Cidade com essa perspectiva colaborativa. Ela vislumbra a possibilidade de a população, por meio das TICs, indicar imóveis em situação de ociosidade ou subutilização para aplicação do instrumento de Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsória (PEUC). Por fim, reforça que a adoção de mapas colaborativos por profissionais do planejamento urbano é a próxima etapa a ser incorporada.

A menção da Subsecretária sobre os instrumentos do Estatuto da Cidade (EC) suscita uma reflexão relevante. Ao retomar o argumento de Fernandes (2021), evidencia-se que a legislação enfrenta um período de negligência e desamparo. Nesse sentido, reconhecer os progressos proporcionados pelos avanços legais e institucionais do Estatuto da Cidade e dos Conselhos dos Planos Diretores Municipais (PDMs) é fundamental e justificável; no entanto, é imprescindível reconhecer as limitações desses instrumentos e espaços de participação, visando superar os desafios apresentados.

Outra consideração válida diz respeito à concepção das TICs ainda sendo encaradas como apêndices, ferramentas acessórias ou complementares aos processos participativos convencionais, e ainda não suficientemente reconhecidos como elementos estratégicos e essenciais de interação e diálogo com a sociedade. Assim como observado anteriormente, a abordagem sobre o uso das TICs prevalece no âmbito da disponibilização de informações e, no máximo, de consultas à população, com pouca consideração ou até mesmo ausência de sua utilização como instrumentos de decisão ou deliberação, como ilustrado pelas Audiências Públicas *online*. Esse cenário está relacionado e sugere a baixa eficácia desses processos participativos quando aplicados ao Indicador 1 - *Profundidade Decisória da Participação*, proposto por Souza (2006, 2010), ao abordar a natureza consultiva ou deliberativa dos processos participativos.

O Gerente de Gestão Urbana sugere uma perspicaz reflexão ao analisar a questão do ponto de vista das políticas de ordenamento territorial no município de Vitória. Ele destaca que ao se considerar Vitória como um município totalmente urbano - optando por isso, por um PDU em vez do PDM como adotado por outros municípios - compreende-se que, como seres urbanos, a população depende dos serviços oferecidos pela cidade. Nesse contexto, a equidade de acesso emerge como uma questão fundamental, evidenciando a necessidade de políticas públicas que

asseguem a distribuição justa desses serviços essenciais entre os diversos setores da população.

Dessa forma, a participação social se configura como um meio de garantir essa equidade, sendo o plano diretor o instrumento que delinea esses mecanismos. No contexto do PDU de Vitória, estão previstos diversos instrumentos de participação, tais como Orçamento Participativo, Audiências Públicas, Debates, Consultas Públicas, Mecanismos de Convocação, Plebiscito, Referendo, entre outros, que desempenham papéis importantes na promoção da interação entre a comunidade e as políticas de ordenamento territorial.

Refletindo sobre as questões relacionadas às TICs, o entrevistado apresentou um fato intrigante, em um exemplo prático, menciona a presença de profissionais aposentados, verdadeiras "lendas vivas" detentoras de conhecimento valioso sobre o planejamento urbano. Contudo, aponta falhas no processo, citando situações em que a informação era tão centralizada nessas figuras que já aconteceu de se registrar em leis "perguntar fulano", evidenciando a necessidade de uma abordagem mais sistematizada e coletiva.

Nesse contexto, ele enfatiza a relevância do avanço tecnológico como instrumento de inovação, promovendo uma discussão crítica com o passado. O desafio apontado reside na necessidade de romper com culturas persistentes, questionando, por exemplo, se as opiniões e resistências de comunidades anteriores ainda prevalecem. Essa reflexão envolve também a avaliação da eficácia dos métodos tradicionais de participação comunitária, como plebiscitos e audiências, e sua adequação aos modos de interação da comunidade jovem.

O entrevistado destaca a necessidade de adaptação nas estratégias de comunicação da administração municipal, reconhecendo que as ferramentas tradicionais já não são eficazes. Ao mencionar a comunicação por meio de redes sociais como *Instagram*, *TikTok* e *WhatsApp*, ele ressalta a importância de utilizar canais mais próximos da realidade da comunidade, especialmente a mais jovem. A mudança para convocações via *WhatsApp*, em vez de edital de convocação no Diário Oficial, exemplifica a busca por métodos mais acessíveis e eficientes.

No entanto, o entrevistado destaca a necessidade de estabelecer diálogos de formação, levando informações relevantes, como essa entrevista, por exemplo, para as lideranças comunitárias e acadêmicas. Ele enfatiza a importância de compreender quais temas são pertinentes para discussão no Plano Diretor Urbano, reconhecendo a diversidade de demandas e a necessidade de direcioná-las para os canais apropriados de participação popular.

O comentário do Gerente de Gestão Urbana apresenta características semelhantes às da Subsecretária, relacionadas à visão excessivamente otimista sobre os instrumentos participativos estabelecidos pelo EC. No entanto, sua observação sobre a necessidade de adequação desses instrumentos pode ser vista como um aspecto positivo. Essa consideração pode ser relacionada às observações de Nemer (2021) sobre as tecnologias mundanas, que sugerem que um acesso mais democrático ao uso das TICs é alcançado por meio da adaptação dessas tecnologias. Tais tecnologias, como *smartphones*, mensagens de texto e *e-mails*, são

reinterpretadas, adaptadas e reinventadas por indivíduos que estão fora dos centros de poder, como uma forma de buscar oportunidades de participação. Esse conceito de adaptação das tecnologias pode ser incorporado à adaptação dos processos participativos, tornando-os mais acessíveis e inclusivos.

O Gerente de Dados e Geoprocessamento da SUBTI expressa seu entusiasmo em relação à tecnologia, fundamentando sua opinião em sua longa experiência na área. Ele enfatizou que, ao longo de sua vida profissional, testemunhou o constante destaque dado ao avanço da comunicação, à integração das tecnologias, à participação social, à usabilidade e à economicidade. Para ele, a tecnologia, quando bem empregada, não apenas facilita a vida das pessoas, mas também agrega valor significativo. O processo de geoprocessamento, em particular, é mencionado como algo que proporciona uma análise clara e eficiente do espaço-tempo, sendo encarado como algo maravilhoso pelo entrevistado, declarando-se suspeito para falar, dado sua afinidade e envolvimento de longa data com a tecnologia.

Por meio das observações do entrevistado, é possível retomar a discussão sobre o caráter predominantemente informativo atribuído anteriormente ao portal *Geoweb* Vitória. A suposição de que esse portal oferece maiores possibilidades participativas pode ser relacionada ao comentário da Subsecretária de Gestão Urbana, representante da SEDEC, que percebe um potencial específico em iniciativas de mapeamento colaborativo. Para ela, essa abordagem representa a construção de políticas verdadeiramente colaborativas por meio do uso da tecnologia, e o portal *Geoweb* Vitória poderia ser um catalisador para esses avanços. Caso essas iniciativas de mapeamento colaborativo se consolidem, conforme apontado pela representante da SEDEC, isso indicaria um grau de participação efetiva, correspondente ao grau 6 - *parceria*, conforme definido por Souza (2006, 2010).

A Coordenadora de Banco de Dados Espaciais da SUBTI destaca a importância do uso da tecnologia, alinhando-se à perspectiva apresentada anteriormente pelo colega. Para ela, o potencial de utilização é espetacular, proporcionando diversas facilidades aos cidadãos. No entanto, ela retoma a necessidade de considerar a acessibilidade ao disponibilizar serviços, reconhecendo que nem todos têm o mesmo acesso à tecnologia. Ela enfatiza também a importância de pensar em soluções que sejam compreensíveis e acessíveis para toda a população, mesmo para aqueles que podem não ter familiaridade com tecnologias mais avançadas.

Ao concluir, a entrevistada salientou a necessidade da boa vontade da gestão municipal no gerenciamento dessas tecnologias, ressaltando que tudo possui um custo operacional. Ela menciona a complexidade de administrar contratos, manutenções e problemas potenciais que podem impactar o município. No entanto, reconhece que, com o tempo, as tecnologias tendem a se tornar mais acessíveis e eficientes. A evolução constante e a busca pela melhoria contínua são aspectos naturais desse processo.

A entrevistada enfatiza que a implementação bem-sucedida depende de paciência e destaca os avanços significativos, especialmente durante a pandemia, que evidenciaram a crescente importância do acesso à tecnologia. No entanto, ela

reforça a importância de considerar a inclusão digital, reconhecendo que nem todos têm a mesma facilidade de adaptação às novas tecnologias, enfatizando a necessidade de um caminho que promova a inclusão de toda a comunidade.

A representante da SUBTI propõe uma discussão relevante sobre a falta de acesso que deve ser considerada ao implementar processos participativos por meio do uso das TICs. De acordo com os indicadores de eficácia de participação de Souza (2006, 2010), diversos questionamentos surgem nesse contexto, abrangendo a inclusividade, o suporte ativo à participação de grupos vulneráveis e o caráter participativo da malha territorial. Essas questões podem ser relacionadas, por exemplo, ao conceito apresentado por Nemer (2021), que destaca tanto as tecnologias mundanas quanto a discussão sobre a falta de acesso às TICs por grupos oprimidos, relacionada a questões geográficas, raciais e socioeconômicas.

É fundamental considerar um ponto levantado pela entrevistada, relacionado aos custos operacionais associados à implementação de canais de participação por meio das TICs. É compreensível que se espere responsabilidade financeira por parte da gestão das cidades. Entretanto, os municípios não devem ser tratados como empresas cujo único objetivo é o lucro financeiro; frequentemente, ações necessárias para tornar as cidades mais justas podem implicar em gastos substanciais. Essa ponderação ressalta a importância de encontrar um equilíbrio entre a eficiência financeira e a busca por uma participação mais inclusiva e democrática dos cidadãos.

Os resultados das entrevistas com os representantes do poder público até o momento revelaram um bom domínio e conhecimento desses atores sobre os processos legais e o uso das TICs na gestão municipal. Suas perspectivas pessoais também indicam um reconhecimento da importância dos processos participativos e do emprego das TICs, quase como um consenso. No entanto, é evidente uma dificuldade em identificar ações efetivamente participativas por meio da PMV. Esse cenário reforça as percepções anteriores, nos quais predominam os graus participativos de informação e consulta, destacando a necessidade de avançar para níveis mais profundos de envolvimento dos cidadãos nos processos decisórios municipais.

Procurando aprofundar a compreensão na predominância desses graus de pseudoparticipação, o indicador 1 - *Profundidade Decisória da Participação*, que aborda a natureza consultiva ou deliberativa dos processos participativos, pode sugerir importantes apontamentos. No contexto analisado, os resultados indicam uma convergência, uma vez que não foram identificados processos de participação social viabilizados por ferramentas das TICs de caráter deliberativo. É notável que os entrevistados mencionassem audiências públicas *online*, canais de ouvidoria e até mesmo o CMPDU, todos caracterizados como consultivos. Contudo Souza (2006, 2010) ressalta que respostas do tipo "basicamente consultivo" denotam uma simplificação excessiva.

O CMPDU, por exemplo, é classificado como órgão de caráter consultivo, entretanto, por vezes age com decisões deliberativas, em ações como, aprovar os Estudos de Impacto de Vizinhança e deliberar sobre as regulamentações decorrentes do PDU. No entanto, as deliberações do CMPDU relativas à alteração da legislação poderão sofrer veto do poder executivo. A partir disso, infere-se ou pressupõe-se uma

inclinação por parte do poder público de não favorecer a participação social de forma deliberativa, mantendo o controle sobre o poder decisório. Visando aprofundar mais essas perspectivas, o próximo subcapítulo irá explorar as visões dos conselheiros do CMPDU em relação ao uso das TICs na gestão do conselho.

3.2.4 – Uso Participativo das TIC no CMPDU.

Nesta seção, expõe-se as informações relacionadas às entrevistas realizadas com os conselheiros do CMPDU, reconhecendo a importância deste espaço de participação social dentro das políticas de ordenamento territorial do município de Vitória. Essa apresentação será estruturada em dois momentos complementares, visando inicialmente compreender a utilização das TICs na gestão atual do CMPDU e explorando a visão dos conselheiros em relação ao potencial das TICs nos processos de participação social dentro da política de ordenamento territorial do município.

Em relação à utilização das TICs no contexto do CMPDU, buscou-se entender se existe uma política ou estratégia formalizada no CMPDU para o emprego das TICs como meio de interação tanto com a sociedade quanto com os conselheiros.

Evidencia-se, com base nos relatos do secretário executivo do CMPDU, a ausência de uma política formalizada e institucionalizada, seja por meio de decreto, lei ou portaria, que oriente o uso das TICs nas ações do CMPDU. De acordo com o secretário executivo, o processo evoluiu de forma orgânica ao longo do tempo. Ele destaca o espaço específico para o conselho no *site* oficial da prefeitura, um instrumento de informação e transparência das ações do CMPDU, em que são inseridas as resoluções, atas de reuniões e calendários. A cada seis meses, aproximadamente, o setor de gestão do *site* da prefeitura envia um e-mail solicitando de informações para manter o *site* atualizado, o que é considerado uma forma de promover transparência nas ações do conselho.

Ainda de acordo com o Secretário Executivo, que após as medidas de isolamento condicionadas pela pandemia de COVID-19, as reuniões passaram a ser conduzidas de forma *online*. Inicialmente, utilizavam-se plataformas de chamadas *online* gratuitas disponíveis na *internet* e, atualmente, fazem uso do *Microsoft Teams*, uma ferramenta contratada pela Prefeitura Municipal de Vitória. Ele destaca que, mesmo após o término da pandemia, as reuniões continuam sendo realizadas *online*, o que tem contribuído para reduzir o número de ausências nos encontros.

O Conselheiro representante do poder público segue uma linha similar, identificando a divulgação das atas pelo *site* da Prefeitura Municipal de Vitória como a política formalizada mais relevante em relação ao uso das TICs. Ele considera que isso representa um importante meio de diálogo com a população, embora atualmente o diálogo pareça ser unidirecional. Aponta a necessidade de uma plataforma com acesso mais fácil, como um aplicativo, considerando que as pessoas hoje utilizam menos os *sites*. Além disso, propõe que essa plataforma permita comentários menos burocráticos do que as ouvidorias, o que poderia proporcionar uma compreensão mais ampla da visão da população sobre as decisões do conselho. Ele acrescenta que o

Instagram opera de maneira semelhante, mas pode ser informal demais, destacando que um aplicativo exclusivo para esse fim seria mais adequado.

O representante das entidades profissionais ligadas ao planejamento urbano também enxerga a divulgação das atas como a única medida formalizada que utiliza TICs para aproximar o CMPDU da população. Ele ressalta a falta de consulta prévia à população antes das votações, apesar da divulgação dos temas e datas das reuniões. Lembra posteriormente que, as reuniões são abertas ao público e descreve ainda o método de divulgação, mencionando que, pelo que se recorda, a divulgação dos *links* das reuniões é feita pelo site da SEDEC um ou dois dias antes da reunião.

O conselheiro representante da RA 1 (Centro) destaca a inexistência de políticas, com ou sem utilização de TICs, voltadas para a interação com a sociedade. Ele ressalta que, embora as reuniões sejam virtuais entre os conselheiros, não há iniciativas visíveis para envolver a comunidade. Esse cenário, segundo ele, reflete o atual momento de invisibilização dos conselhos, no qual a gestão atual não prioriza o fortalecimento dessas instâncias, incluindo, não só o CMPDU, mas também todos os outros conselhos. O entrevistado observa a ausência de movimentações para realizar audiências e retomar o orçamento participativo, ressaltando a importância do diálogo coordenado e conjunto com a população. Ele expressa a preocupação com a diminuição do estímulo aos instrumentos de participação popular nos últimos anos, indicando a necessidade urgente de revitalizar esses mecanismos para fortalecer a democracia participativa.

O representante da RA 8 (Jardim Camburi) admite ter certa dificuldade em lidar com a tecnologia, pois, aos 68 anos, possui uma conexão limitada com esse universo. Reconhece a importância da utilização da tecnologia para se comunicar principalmente com os jovens, embora, devido ao seu uso restrito, não tenha pleno conhecimento das políticas relacionadas. Apesar disso, relata receber o *link* e os materiais das reuniões pelo *WhatsApp* e por *e-mail*, destacando a adaptação para realizar as reuniões de forma *online*.

A partir dos relatos iniciais, torna-se evidente que o número de políticas formalizadas pelo conselho, tanto voltadas para a participação dos conselheiros quanto para a interação com a população, é reduzido. Os insuficientes instrumentos limitam-se à comunicação interna do CMPDU e à informação/transparência dos atos do CMPDU, considerando as 3 dimensões da participação que consistem na informação, consulta e decisão. Nenhum instrumento tem as características da consulta e muito menos de decisão.

Em relação ao uso de ferramentas de TICs relacionadas às atividades internas do conselho, o Secretário Executivo aponta para reuniões *online* e disponibilização dos materiais necessários para as alas, como *links* de acesso e conteúdo de discussão, os quais são enviados via *email* e *WhatsApp*. Além disso, todos os outros entrevistados seguiram a mesma linha do secretário, apresentando ou indicando as mesmas ferramentas, com pequenas variações, como o nome exato da plataforma utilizada para realizar as reuniões. Nesse contexto, destaca-se a contribuição do

conselheiro representante da SETRAM, que apontou um benefício das reuniões *online*.

O entrevistado destacou que houve uma redução significativa no número de reuniões canceladas devido à falta de quórum – segundo o art. 48 do capítulo II As reuniões do CMPDU serão realizadas com um quórum mínimo de metade mais um de seus membros – desde que as reuniões passaram a ser realizadas *online*. Anteriormente, havia uma dificuldade considerável na participação dos conselheiros, especialmente os representantes da sociedade civil e das regiões administrativas, que enfrentavam obstáculos como custos de deslocamento e a necessidade de abandonar suas responsabilidades pessoais ou profissionais para comparecerem às reuniões presenciais. Com a introdução das reuniões virtuais, o acesso à participação no CMPDU se tornou mais democrático, uma vez que os conselheiros agora podem participar de forma mais conveniente, sem as barreiras físicas e logísticas anteriormente enfrentadas.

Ao destacar os benefícios trazidos pelas reuniões *online*, a resposta do entrevistado dialoga diretamente com os problemas apontados por Souza (2006, 2010) no indicador 4 – Caráter participativo da malha territorial, pois percursos excessivamente longos entre o local de moradia e o local de reunião podem inviabilizar a participação. A reunião *online* surge como um agente com potencial para mitigar essa questão.

No que diz respeito aos objetivos da utilização das TICs, as respostas dos entrevistados foram consistentes. Os conselheiros percebem que, de maneira geral, as TICs são priorizadas para facilitar a comunicação e a realização das reuniões. No entanto, o objetivo parece estar alinhado, apenas, com o cumprimento mínimo necessário para que o CMPDU ocorra conforme estabelecido em lei. O artigo 50, do capítulo 2 PDU de Vitória (Lei nº 9.271/2018), estipula que o Poder Executivo Municipal deve garantir o suporte técnico e operacional necessário ao pleno funcionamento do CMPDU. Essa premissa também se aplica à divulgação das atas das reuniões por meio do *site*, conforme estabelecido pelo artigo 36, do capítulo 2 do PDU, que define como objetivos do Sistema Municipal de Planejamento e Gestão Urbana buscar a transparência e a democratização dos processos de tomada de decisão sobre assuntos de interesse público.

Mesmo diante da constatação da limitada e insuficiente presença do uso das ferramentas das TICs nas atividades do CMPDU e voltadas para a participação social, buscou-se avaliar o grau de familiaridade e habilidade (competência tecnológica) dos conselheiros no uso dessas tecnologias para participação efetiva nas atividades do conselho.

Conforme apresentado anteriormente, o representante da RA 8 (Jardim Camburi) expressou certa hesitação em relação à sua própria habilidade em utilizar as ferramentas tecnológicas, embora consiga participar de forma básica. Da mesma forma, o representante da RA 1 (Centro) relatou dificuldades anteriores, como a incapacidade de compartilhar uma apresentação de *slides* durante uma reunião devido à falta de familiaridade com a plataforma, necessitando da ajuda de outro

conselheiro. No entanto, ambos concordam que essa limitação tecnológica não prejudica significativamente sua participação, reconhecendo a importância da adaptação e do desenvolvimento de habilidades tecnológicas para exercer efetivamente suas representações.

O representante da SETRAN destaca que os conselheiros que representam o poder público demonstram uma maior habilidade no uso da plataforma, atribuindo isso ao fato de que estão mais familiarizados com sua utilização devido às atividades diárias na PMV. Ele também aponta uma possível correlação socioeconômica, sugerindo que os representantes das entidades empresariais do mercado imobiliário e construção civil, assim como os representantes do comércio e das regiões administrativas socialmente mais desenvolvidas, têm uma maior facilidade em lidar com as ferramentas em comparação com os representantes das regiões administrativas menos favorecidas socialmente.

O secretário executivo do CMPDU observa que, ao assumirem seus cargos no conselho, muitos conselheiros enfrentavam dificuldades significativas no uso da plataforma digital. Diante dessa situação, por iniciativa própria, ele elaborou um guia passo a passo para auxiliar aqueles que encontravam dificuldades na utilização das ferramentas tecnológicas. Mesmo hoje, ainda há conselheiros que ocasionalmente enfrentam desafios, como ligar a câmera ou o microfone durante as videoconferências. Nesse sentido, o secretário destaca a importância de uma capacitação institucionalizada, que poderia proporcionar um suporte mais eficaz e contínuo para lidar com essas questões tecnológicas.

Ele também ressalta que as reuniões presenciais tendem a ser mais dinâmicas e calorosas do que as reuniões *online*, pois a interação face a face proporciona um ambiente onde os conselheiros se sentem mais à vontade para expressar suas opiniões e posições de forma direta. Além disso, ele observa que, durante as reuniões *online*, há uma maior probabilidade de os conselheiros não estarem completamente focados, uma vez que têm a opção de desligar a câmera e, assim, podem se distrair com outras atividades enquanto participam da reunião.

Os resultados das respostas apresentadas pelos entrevistados convergem para uma necessidade clara de um processo de capacitação para a utilização das ferramentas presentes nas atividades do CMPDU. Ações informais e voluntárias, como a iniciativa do Secretário Executivo de preparar um material para auxiliar os conselheiros com o uso das ferramentas, embora importantes e louváveis, não institucionalizam uma política clara de inserção e qualificação no uso das TICs no conselho. Souza indaga no indicador 3 – Grau de transparência e *accountability* se são asseguradas as condições de independência e ciência, se o representante tem a capacidade necessária para participar, o que está relacionado com o processo de capacitação necessário que foi citado.

Além disso, a exposição do secretário executivo relacionada às diferenças entre as reuniões *online* e presenciais contribui para a discussão sobre em que circunstâncias ocorre a participação e se o ambiente é propício para isso. A divergência e o conflito, elementos que fazem parte de um espaço de participação social, podem estar sendo minimizados no ambiente *online*, o que pode representar

uma via de mão dupla em relação à perda de foco nas reuniões, levando também à perda de eficiência participativa.

No que diz respeito à visão dos conselheiros sobre a participação social nas políticas urbanas e o uso das TICs nesse processo, o secretário executivo do CMPDU destaca a participação dentro do conselho como um ponto de equilíbrio fundamental. Ele ressalta a importância da participação social para evitar direcionamentos específicos para determinados setores, explicando que se apenas o poder público e o setor produtivo participassem, poderiam usar a flexibilidade da lei para atender exclusivamente aos seus interesses. Ao incluir outros setores e a comunidade, isso nivelaria as diferentes partes, colocando-as em pé de igualdade.

Sobre as ferramentas e sua utilização, destaca-se sua validade para a participação. Ressalta que, anteriormente, as reuniões presenciais enfrentavam dificuldades com horários e presença dos membros, impactando o quórum mínimo. No entanto, com o advento das ferramentas tecnológicas, esses problemas são minimizados, assegurando maior eficiência e participação. Ele sugere que a capacitação dos conselheiros para usar essas ferramentas de forma mais eficiente poderia potencializar ainda mais seu uso.

A resposta do secretário apresenta-se de forma protocolar, parecendo "camuflar" o grande desafio de igualar as condições de participação dos três segmentos representativos do Conselho, conforme destacado pelo representante da SETRAN, que apontou os representantes da RA como menos capacitados na utilização das ferramentas. A resposta simplificada sugere uma falta de visão por parte do entrevistado em relação às possibilidades que as TICs oferecem a essas desigualdades. Como demonstrado no exemplo das reuniões *online*, que ajudaram a diminuir a ausência dos representantes territoriais com dificuldades de mobilidade, ou a ampliação das desigualdades resultantes da falta de familiaridade com esses instrumentos. Além disso, revela uma clara limitação na compreensão do potencial uso das TICs no cotidiano do Conselho, especialmente no que diz respeito à participação social, apresentando uma visão das TICs como instrumentos acessórios dos espaços tradicionais de participação.

Seguindo uma linha contrária a do secretário executivo, o representante da SETRAM expressa sua visão sobre o funcionamento do conselho. Ele destaca que, ao observar o conselho, nota-se uma predominância de manifestações dos representantes do mercado imobiliário e empresarial, em contraste com a dificuldade de engajamento e qualificação dos representantes das RA. O debate se torna mais desafiador quando se trata das questões das comunidades e regiões, devido à falta de preparação e qualificação dos representantes das regiões administrativas, não apenas relacionado ao uso das TICs.

O entrevistado enfatiza a importância de uma maior preparação e capacitação dos conselheiros, especialmente os das regiões administrativas, para que possam contribuir de forma mais efetiva e informada nas discussões do conselho. Ele ressalta que, embora a prefeitura faça divulgação e explique as atividades do conselho durante as eleições dos representantes regionais, ainda há conselheiros que participam das reuniões sem compreender plenamente sua função e propósito, destacando a

necessidade de um treinamento mais abrangente para todos os membros do conselho.

Ao analisar especificamente o uso das TICs, o entrevistado ressalta a importância de dar visibilidade e publicidade às reuniões do CMPU. Ele sugere a possibilidade de gravar e transmitir ao vivo essas reuniões, utilizando plataformas digitais como o *YouTube* ou até mesmo uma plataforma própria do órgão. Essa iniciativa, segundo ele, poderia atrair um público mais amplo, incluindo estudantes e profissionais da área de arquitetura, interessados em acompanhar os debates e decisões sobre o planejamento urbano de Vitória.

Apesar de identificar problemas nos processos participativos do CMPDU, o entrevistado atribui a responsabilidade pela capacitação e qualificação dos conselheiros aos próprios membros, sem considerar esse papel como fundamental do poder público. Além disso, não associa o uso das TICs como um instrumento que poderia contribuir para esse objetivo de capacitação e qualificação dos participantes. Outrossim, a sugestão de plataformas mais amplas pode contribuir para os ideais de tecnologias mundanas propostos por Nemer (2021).

O representante das entidades profissionais ligadas ao planejamento urbano adota uma perspectiva mais abrangente, em relação ao uso das TICs nos processos participativos. Destaca a importância de direcionar recursos tecnológicos para alcançar as comunidades em suas localidades, em vez de focar apenas em indivíduos. Segundo o conselheiro, a maioria da população, especialmente os menos favorecidos, não possui o mesmo acesso à tecnologia que as classes mais abastadas. Sugeriu a realização de eventos comunitários e interativos, nos quais a tecnologia possa ser utilizada de forma mais inclusiva, como por meio de mapeamentos, coleta de dados participativa e *workshops* interativos. Ele vislumbra que com essa abordagem, ao longo dos próximos cinco a dez anos, poderia promover uma participação mais viável e efetiva da população nos processos de planejamento urbano.

Essa abordagem está intrinsecamente relacionada às questões propostas nos indicadores de participação, como a necessidade de territorialização das discussões, a aproximação de grupos vulneráveis que requerem suporte ativo no processo participativo, e a inclusividade, que envolve observar a proporção de diferentes grupos sociais - definidos por linha de gênero, etnia e classe social - representados nas instâncias participativas formais. Isso se alinha aos conceitos de Direito à Cidade, que destacam como o espaço urbano é palco da luta de classes.

O representante da RA 1 destaca duas vertentes cruciais em relação ao uso da tecnologia. Em primeiro lugar, ele enfatiza o potencial da tecnologia como uma ferramenta para denúncias e comunicação com o poder público, capaz de trazer à tona questões relevantes e sugerir soluções. Nesse contexto, ele menciona as redes sociais como canais essenciais. Em segundo lugar, ele ressalta a importância das ferramentas de geoinformação para o diagnóstico, prognóstico e proposição de melhorias, assim como para o planejamento e requalificação de áreas urbanas negligenciadas, exemplificadas pelo centro de Vitória.

Em relação à potencialização da participação por meio das TICs, o entrevistado aponta que é essencial empoderar e dar mais espaço às lideranças das comunidades

locais para que possam se organizar e representar seus respectivos bairros. Ele enfatiza a importância de criar ferramentas acessíveis, capazes de atender tanto indivíduos com conhecimentos avançados em tecnologia quanto aqueles com pouca instrução. Para isso, destaca os mapas interativos como uma ferramenta valiosa para reunir a população e as lideranças locais, possibilitando a geração de pontos de interesse e a formulação de políticas públicas direcionadas. Além disso, ele propõe a retomada do orçamento participativo e a realização de audiências públicas frequentes, envolvendo não apenas os secretários de obras, mas também representantes de outras pastas, como turismo, cultura e segurança pública, reconhecendo a complexidade das questões urbanas e a necessidade de uma abordagem integrada.

Ressalta também a importância do monitoramento da cidade em tempo real por meio de tecnologias, como aplicativos móveis e mapas interativos, que permitem à população acompanhar e denunciar problemas urbanos. Em particular, ele destaca a necessidade de monitorar áreas degradadas e abandonadas, reconhecendo os efeitos negativos que essas condições podem ter sobre a segurança e o desenvolvimento urbano. Enfatiza a importância do engajamento público e da vontade política para implementar essas iniciativas, reconhecendo os desafios envolvidos, mas expressando confiança na possibilidade de promover mudanças positivas por meio do uso estratégico da tecnologia e da participação cidadã.

Por fim, o representante da RA 8 (Jardim Camburi) destaca a importância da participação social no conselho, ressaltando que ela proporciona oportunidade para que os representantes da comunidade sejam ouvidos. Ele, como membro da Associação Comunitária de Jardim Camburi, enfatiza a relevância de estar atento às necessidades e demandas do bairro, buscando projetos que possam beneficiar toda a comunidade em termos de desenvolvimento urbano e social. Nesse sentido, destaca o uso das redes sociais e das reuniões virtuais como ferramentas que ampliam o acesso à participação, permitindo que qualquer pessoa da cidade, por meio do aplicativo, possa contribuir e solicitar esclarecimentos, embora apenas os membros eleitos tenham direito a voto nas deliberações do conselho.

Sobre as potencialidades da participação da população com uso das TICs, o entrevistado destaca a contribuição que esta pode oferecer ao conselho, especialmente por meio de audiências públicas. Esses eventos são essenciais para debater e apresentar à população projetos de grande impacto, os quais podem afetar significativamente o cotidiano das pessoas em determinada região. A relevância das audiências públicas é apontada no fato de que elas permitem que os cidadãos participem ativamente do processo, tanto pessoalmente quanto pela *internet*, levantando questionamentos, obtendo informações e esclarecendo dúvidas acerca dos possíveis impactos desses projetos em seus bairros.

A contribuição dos conselheiros representantes das RAs 1 e 8 reflete uma abordagem semelhante à resposta protocolar apresentada pelo secretário executivo. Ambos destacaram questões relacionadas à inclusão e à equidade na representatividade dos setores no PDU, sugerindo uma percepção comum entre os participantes.

Ao analisar as respostas dos entrevistados de maneira geral, torna-se aparente que alguns deles expressaram certa dificuldade com as plataformas *online* de reunião. Esses relatos destacam desafios significativos relacionados à adaptação e uso das tecnologias digitais pelos conselheiros, o que pode ter um impacto direto na eficácia da participação por meio das TICs no âmbito do CMPDU. Diante dessa constatação, destaca-se a importância de possíveis processos de capacitação, que poderiam abranger não apenas o uso das TICs, mas também o aprofundamento no conteúdo das reuniões, visando aprimorar a contribuição dos conselheiros para as discussões e decisões relacionadas ao ordenamento territorial.

Além disso, não foram identificados processos formalizados que utilizam as TICs para promover a participação social no CMPDU. Os relatos indicam apenas aplicações internas e disponibilização de informações. Outro aspecto relevante foi a preocupação constante dos conselheiros em relação à equidade das entidades representadas no conselho, seja para afirmar sua existência ou para apontar problemas nesse sentido. Em relação a esse ponto, dois cenários podem ser destacados. O primeiro, e já discutido anteriormente, refere-se à disparidade na capacidade de participação de alguns conselheiros.

O segundo ponto aborda a possibilidade de um grau de participação que configure a cooptação. Essa categoria refere-se à incorporação de indivíduos, como líderes populares, figuras-chave e até mesmo ativistas, que são convidados a integrar a administração ou fazer parte de um canal de controle social em benefício de certos grupos. No entanto, para afirmar tal ocorrência, seria necessária uma investigação direcionada à seleção dos conselheiros e representantes, o que se afastaria do objetivo desta pesquisa

Por fim, é relevante destacar que o evidente atraso na gestão do CMPDU em relação ao uso das TICs como ferramentas de participação social pode não ser apenas resultado de incompetência ou ignorância, mas sim parte de um projeto deliberado. Essa possibilidade fica clara no relato do conselheiro representante da RA 1, que aponta esse cenário como reflexo do atual momento de invisibilização dos conselhos, em que a gestão atual não prioriza o fortalecimento dessas instâncias, englobando não apenas o CMPDU, mas todos os outros conselhos. Além disso, o entrevistado observa a ausência de iniciativas para realizar audiências e retomar o orçamento participativo.

Após o exposto, procede-se às considerações finais desta pesquisa.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação adotou como tema o uso das TICs na participação social na política de ordenamento territorial, reconhecendo o contexto contemporâneo de uma revolução tecnológica. Nesse cenário, as TICs emergem como ferramentas essenciais para a construção do espaço urbano de maneira participativa, alinhada ao princípio do direito à cidade sustentável. Para isso, a pesquisa direcionou-se para a

cidade de Vitória, capital do Espírito Santo, buscando compreender se o uso das TICs, realmente auxiliam alcançar maiores graus de participação social no município.

Diante deste tema, uma revisão bibliográfica de caráter narrativo foi empreendida, inicialmente explorando as concepções de direito à cidade. A partir das diversas abordagens e interpretações de *Le Droit à la Ville*, tornou-se possível compreender como esse conceito se relaciona e orienta a questão da participação social. Além disso, é perceptível a significativa influência desse conceito na elaboração da legislação urbana brasileira e como ele, desde os anos 1970, tem sido uma bandeira para os movimentos sociais engajados nas lutas pela reforma urbana e pelo desenvolvimento urbano participativo.

A partir do entendimento do conceito de direito à cidade e de como ele deve ser considerado no desenvolvimento urbano, torna-se necessário compreender os diferentes tipos e abordagens de participação. Nesse sentido, o primeiro ponto relevante a ser destacado é a diferenciação da terminologia utilizada. De forma genérica, termos como participação social, participação popular, entre outros, são compreendidos como sinônimos. No entanto, é importante ressaltar que esses termos devem ser empregados de maneiras distintas, cada um carregando nuances específicas em relação ao processo participativo.

Assim, define-se que a participação social é um conceito que orienta diversas formas de envolvimento político, como conselhos, comitês, conferências, entre outras, e estabelece o relacionamento entre as instituições públicas e a população. Por outro lado, a participação popular é uma prática dos movimentos sociais que gera novos conhecimentos provenientes das classes populares como forma de ação política e assegura sua autonomia para determinar seu próprio destino. Para ilustrar essa distinção, é possível observar que os movimentos de participação popular por vezes lutam pelo direito à participação social.

Referente às teorias de participação, o texto indica a existência de diversas abordagens. Entre elas, três se relacionam mais diretamente com o tema do trabalho e são apresentadas com o objetivo de compreendê-las. A primeira delas é a abordagem do engajamento militante, que é utilizada em movimentos sociais que lutam pelo direito à cidade. A segunda é a do ciberativismo, que trata dos grupos que se organizam através das redes de *internet*. Por fim, temos a abordagem dos autonomistas, que é a perspectiva adotada pelo autor Marcelo Lopes de Souza (2006, 2010) ao definir graus e indicadores de participação que serão utilizados nesta conclusão para avaliar o uso das TICs na cidade de Vitória.

Ao direcionar a pesquisa para as TICs, o capítulo 2 aborda a questão da revolução tecnológica, buscando, por meio de uma reconstrução histórica, definir porque esse momento é considerado uma revolução. O diálogo entre os conceitos de *Sociedade em Rede* de Castells e de *Ciberespaços* de Lévy permite um entendimento inicial de como essa revolução modifica as formas de relação social, evidenciando como isso pode impactar também no exercício democrático da participação.

Nesse contexto, torna-se possível uma reflexão, utilizando a teoria de Mészáros (2012), na qual aponta que a euforia relacionada à capacidade das tecnologias se renova em um ciclo de aproximadamente 20 a 30 anos. Neste trabalho,

essa euforia não deve existir, ou deve ser ponderada, buscando não ignorar o fato de que as tecnologias não são autônomas e estão subordinadas às dinâmicas sociais do meio em que são produzidas. Sendo assim, não cabe aqui uma visão muito otimista, como a obtida no surgimento da máquina a vapor, que prometia acabar com a fome e o desemprego, nem tão alarmista como o atual temor relacionado à IA. Assim defini-se que, a intenção não é discutir profundamente a teoria de Mészáros, mas sim pontuar o cuidado necessário em análises envolvendo uso das TICs.

A partir desta ponderação, a dissertação apresenta as ferramentas de TICs como instrumentos de participação social, por meio de uma variedade de exemplos. Esses exemplos, tanto positivos quanto negativos, permitem acrescentar potenciais indicadores de eficácia da participação relacionados ao uso das TICs, os quais, em conjunto com os indicadores propostos por Souza (2006, 2010), podem contribuir para a avaliação final. É importante considerar que, ao analisar os exemplos, o contexto no qual estão inseridos também deve ser levado em conta. Dessa forma, esses exemplos não devem ser interpretados como um "manual de instruções" para a implementação ou avaliação do uso de TICs nos processos participativos.

Essas nuances presentes na complexidade da produção do espaço urbano contribuem para o embasamento do conceito de Cidade Aberta, conforme proposto por Sennett (2018). Nessa perspectiva, a inovação e a implementação da tecnologia são promovidas pela abertura para novas ideias e pela disposição para questionar paradigmas estabelecidos. Esse conceito assiste de forma essencial para a compreensão de como as cidades se apropriam das TICs de forma participativa e democrática.

Observando os dados obtidos na revisão de literatura e as considerações feitas até o momento, é possível estabelecer uma relação entre esses elementos e os resultados das entrevistas realizadas com os atores sociais ligados à política de ordenamento territorial de Vitória. Por meio dessa análise comparativa, será possível determinar se as TICs desempenham um papel significativo na promoção de maiores níveis de participação social no contexto municipal.

A análise das respostas à luz dos indicadores de eficácia de participação de Souza (2006, 2010) revela uma predominância de processos consultivos em detrimento dos deliberativos, especialmente no contexto do CMPDU. Embora se destaque a realização da Conferência Municipal de Política Urbana – Encontro da Cidade, que permitiu uma participação mais ativa, a maioria das instâncias participativas formais ainda se caracteriza pela consulta. Além disso, a adaptação dos conselheiros às ferramentas digitais revela desafios significativos, sugerindo a necessidade de processos de capacitação para maximizar a contribuição desses atores para as discussões sobre o ordenamento territorial.

Considerando o uso das TICs como uma ferramenta potencial para ampliar a participação cidadã, é essencial compreender a relação entre acesso tecnológico e inclusão social. Grupos vulneráveis, muitas vezes excluídos do debate público devido à falta de acesso às TICs, enfrentam desafios adicionais para participar ativamente nos processos de tomada de decisão. Portanto, a análise dos indicadores de inclusividade e suporte ativo à participação desses grupos amplia a compreensão das

barreiras enfrentadas e destaca a importância de medidas que promovam uma participação mais equitativa e representativa.

Ao final, a comparação dos resultados com os diferentes graus de participação propostos por Souza permite uma compreensão das nuances das dinâmicas participativas em Vitória. Reconhecendo a complexidade desses processos e as nuances entre os diferentes graus de participação, essa abordagem contribui para uma análise mais aprofundada sobre o papel das TICs na promoção da participação social, destacando tanto os progressos quanto os desafios a serem enfrentados para alcançar uma participação mais efetiva e inclusiva.

Iniciando a comparação pelos menores graus de participação, destaca-se o grau 1 - *coerção*, caracterizado por regimes nos quais a própria democracia representativa não existe ou deixou de existir. No entanto, por meio das entrevistas realizadas e da análise dos *sites* das prefeituras, não foi identificada evidência desse grau de participação em Vitória. É importante ressaltar que a ausência de evidências não necessariamente indica a inexistência desse cenário no município. No entanto, é preciso reconhecer as limitações deste estudo apenas a participação por meio das TICs na política de ordenamento territorial, assim, para maior compreensão desta possível ocorrência, vê-se a necessidade de investigações adicionais para abordar essa questão.

Identificados no grau 2 - *manipulação*, destacam-se dois cenários complementares, o primeiro a utilização do portal de notícias diário presente no *site* da PMV. Este canal apresenta um viés nitidamente estabelecido e funciona quase como um canal de propaganda das ações da PMV. É válido ressaltar que esse comportamento não é exclusividade da PMV; esse viés foi observado também nas outras prefeituras previamente analisadas. No entanto, esse comportamento comum não exclui o fato de que, essas informações presentes no *site*, não geram as condições de independência e imparcialidade necessárias para que os representantes e a população sejam devidamente informados e possam tomar decisões de forma consciente e livre de influências internas, caso esses utilizem o *site* como fonte primária de informações.

Outro que poderia estar presente são a promoção da divulgação de *rankings*, tabelas de competitividade e pontuações comparativas como os resultados da CSC apresentados no *site* da PMV e destacados anteriormente neste trabalho. Essa apuração seletiva de informações positivas, como apontam Morozov e Bria (2020), pode ser entendida como uma estratégia de propaganda para promover a imagem da cidade e reforçar a percepção de que ela está se destacando no cenário do uso das TICs.

Entretanto, conforme observado por Athié (2020), as métricas do CSC têm um claro foco na dinâmica de mercado. Isso implica que o *ranking* avalia o desempenho das cidades com base na sustentabilidade econômica, presumindo que essa seja a principal força motriz para a sustentabilidade social e ambiental urbana, deixando questões relacionadas à participação social em segundo plano, a fim de atender interesses mercadológicos. Nesse cenário, o canal de notícias diário funciona como potencializador desse modelo manipulativo.

No grau 3 – informação, que assim como o anterior consiste na disseminação de informação, diferencia-se por não apresentar um viés manipulatório. Aqui, por meio das entrevistas, observa-se a citação, pelo representante da SEDEC, dos portais de transparência e de observatórios como o Portal de Indicadores Observa Vix presentes no *site* da PMV. Em relação ao CMPDU, entende-se que a divulgação das datas e *links* das reuniões, assim como a disponibilização das atas se enquadram neste quesito. Citado anteriormente como manipulatório, o portal de notícias diário é também de caráter informativo.

O Portal *Geoweb* Vitória apesar de concentrar uma diversidade considerável de informações e ser uma importante ferramenta para profissionais das áreas relacionadas ao desenvolvimento urbano, não apresenta maiores possibilidades além da informação. A suposição de que esse portal surge como “maiores possibilidades participativas” está presente na passagem da representante da SEDEC, na qual ela enxerga um potencial específico em iniciativas de mapeamento colaborativo. Para ela, essa abordagem representa a construção de políticas realmente colaborativas por meio do uso de tecnologia, e o portal *Geoweb* poderia ser um pontapé para esses avanços.

O grau 4 - consulta, de acordo com a classificação proposta, pode ser observado na gestão do município de Vitória em diversos momentos. O primeiro deles, citado pela maioria dos entrevistados e identificado na análise dos *sites*, é evidenciado através das audiências públicas e dos canais de ouvidoria, onde a população tem a capacidade de participar das discussões. No entanto, os cidadãos não possuem garantias efetivas de que suas demandas serão atendidas, já que estas, depois de recebidas, estão sujeitas à avaliação e veto por parte do poder público. É importante ressaltar que a PMV divulga os relatórios de audiências e ouvidorias em seu portal de transparência, o que se relaciona com o grau anterior, o da informação.

O CMPDU também pode ser considerado dentro desse grau de participação, especialmente levando em conta a possibilidade do poder público em vetar as deliberações propostas no conselho, como citado anteriormente. Essa dinâmica fica mais evidente na fala do conselheiro representante da RA 1. Segundo ele, o atual momento é de invisibilização dos conselhos, onde a gestão pública não prioriza o fortalecimento dessas instâncias, incluindo não só o CMPDU, mas também todos os outros conselhos do município.

Um terceiro momento de identificação deste grau de participação pode ser observado na utilização do *website* colaborativo na revisão do PDU de 2018. O *site*, que também era utilizado como fonte de divulgação de informações referentes à revisão do plano e, portanto, poderia ser enquadrado no grau anterior, possibilitava que a população enviasse sugestões na revisão dos planos. Essas sugestões eram avaliadas pelos delegados e posteriormente votadas por eles. Visto que parte desses delegados era representantes das regionais administrativas, este caso poderia alcançar graus mais elevados de participação. No entanto, para essa confirmação seria necessária uma investigação voltada para a escolha desses delegados, o que foge dos objetivos dessa pesquisa.

Essa investigação, referente à escolha dos representantes da população em instâncias participativas, já foi sugerida anteriormente e relaciona-se com o grau 5 - cooptação. No entanto, como já ressaltado, o objetivo dessa pesquisa não possibilitou essa identificação.

Chegando aos graus considerados por Souza (2006, 2010) como de participação efetiva, nota-se que não foram identificadas situações que se enquadram nos graus 7 - *delegação de poder* e 8 - *autogestão*. Esses graus mais elevados representam situações que vão além dos padrões típicos de uma democracia representativa. No entanto, algumas situações identificadas ou vislumbradas nas entrevistas podem se enquadrar no grau 6 - *parceria*.

As decisões tomadas no CMPDU ocasionalmente podem constituir esse cenário. Conforme descrito no Plano Diretor Urbano de 2018, faz parte das competências do CMPDU, por exemplo, aprovar e acompanhar a implementação das Operações Urbanas Consorciadas. Além disso, a participação da população por meio do *website* colaborativo no processo de revisão do PDU também pode configurar a parceria. Essa ação pode figurar em diferentes graus, dependendo de fatores específicos, apontados anteriormente, como a seleção dos delegados e o poder de veto do poder público. Caso venha se consolidar, as iniciativas de mapeamento colaborativo apontados pela representante da SEDEC, também constituiriam um grau de parceria.

Ademais, não foram identificadas outras práticas participativas que pudessem se encaixar nesse contexto. Antes de realizar uma consideração geral das análises das respostas das entrevistas, é válido refletir sobre as visões dos atores sociais em relação ao potencial do uso das TICs como ferramenta de participação social na política de ordenamento territorial de Vitória.

Em geral, quase como um senso comum, todos os entrevistados apontaram para a importância das TICs nos processos participativos. Eles identificaram problemas, deram sugestões de melhorias e, em sua maioria, demonstraram um bom conhecimento sobre o assunto. No entanto, é válido refletir se esses atores são representantes e responsáveis pela gestão do município. Embora uma dúzia de funcionários da prefeitura e conselheiros do CMPDU não seja suficiente para mudar as dinâmicas estabelecidas, o discurso tão alinhado à utilização dessas tecnologias para fins participativos deveria, no mínimo, estar sendo mais discutido e considerado, visto que nenhum entrevistado observou uma estratégia de participação social efetiva formalizada.

Em pontos específicos das entrevistas, também são válidas algumas ponderações. A representante da SEDEC, destaca que as TICs surgem como ferramentas capazes de auxiliar os processos já existentes, integrando-se naturalmente a eles. No entanto, essa perspectiva pode transmitir um empoderamento excessivo às tecnologias, ignorando o fato de que estas estão subordinadas às dinâmicas sociais e econômicas do contexto em que são produzidas. Assim, essas ferramentas só se integrarão aos processos participativos se houver interesse e engajamento por parte dos representantes e da comunidade. Portanto, em relação à participação social, as TICs devem ser consideradas meio e não motor.

Em relação aos Indicadores de eficácia de participação, observa-se uma predominância de problemas nos momentos de participação efetiva. Isso é evidente no caráter consultivo dos processos participativos de modo geral, nas questões relacionadas ao acesso às TICs por grupos marginalizados, na possível falta de competência e de processo de capacitação dos representantes do CMPDU em relação ao uso das TICs e na predominância de objetivos do emprego das TICs alheios à participação social.

Nos graus de participação, foram identificadas principalmente ações enquadradas nos graus de informação e consulta, considerados por Souza (2006, 2010) como graus de pseudoparticipação. Nestes graus, destacam-se, entre outras iniciativas mencionadas anteriormente, as audiências públicas, os portais de transparência, o portal diário de notícias *online*, os canais de ouvidoria, o portal Geoweb Vitória e, em alguns momentos, o processo de revisão do PDU e as ações do CMPDU. Estes dois últimos também apresentam momentos de um grau mais elevado, a parceria, representando um grau de participação efetiva. No entanto, no portal diário de notícias *online*, também foi identificado um possível grau de manipulação, configurando assim uma não participação.

O texto apresentado aborda a necessidade de investigar mais profundamente os processos de seleção dos representantes que atuam no Conselho Municipal de Política Urbana (CMPDU), assim como em outros processos, como a revisão do Plano Diretor Urbano (PDU), nos quais delegados são responsáveis por deliberar sobre a tomada de decisões. Essa investigação mostrar-se-ia relevante para analisar os diferentes graus de participação, especialmente o grau de coerção. Apesar de ser uma sugestão presente nos indicadores utilizados, a pesquisa não avançou nesse sentido devido ao entendimento de que isso se afastaria do objetivo geral do trabalho, sendo mais apropriado para outro tipo de investigação.

O uso das TICs no município de Vitória tem se destacado pela sua efetividade na promoção de serviços mais acessíveis, na disseminação de informações e na otimização de processos. Esse cenário tem contribuído para uma diminuição da possibilidade de participação direcionada apenas para meios que geralmente apresentam um grau de consulta. Nos processos em que a gestão pública busca não apenas informar, mas também ouvir a população, há um potencial significativo para o planejamento do desenvolvimento urbano. No entanto, o problema reside na ausência de garantias efetivas de que as opiniões e contribuições da população serão devidamente incorporadas nas decisões e políticas públicas.

No contexto analisado, o CMPDU emerge como um órgão que, em algumas ocasiões, possibilita a participação efetiva por meio de representantes da população. No entanto, durante as entrevistas, foi destacada uma falta de comprometimento por parte da gestão pública atual em relação aos conselhos municipais, o que agrava ainda mais a redução da eficácia da participação social.

Resgatando o objetivo geral deste trabalho, que consiste em identificar se o uso participativo das TICs no processo de gestão democrática da política de ordenamento territorial do município de Vitória possibilita alcançar graus mais elevados de participação social, compreende-se que as TICs têm potencial para

auxiliar e amplificar os processos de participação social. No entanto, para que isso se torne possível, deve haver investimento e comprometimento por parte dos responsáveis por gerir os processos participativos. Sendo assim, no contexto do ordenamento territorial em Vitória, esse designo não foi identificado, essas ferramentas não conseguem auxiliar para que os processos atinjam maiores graus de participação.

Este estudo revelou uma complexa rede de possibilidades, em que as TICs, de maneira sinuosa e compassiva, podem pavimentar caminhos em direção ao direito à cidade. Apresentando para isso uma gama de exemplos, tanto conceituais quanto práticos, que ilustram como a utilização dessas tecnologias podem se dar de maneira participativa, justa e inclusiva, em busca de um desenvolvimento urbano sustentável. A partir da compreensão dos problemas identificados no município de Vitória, espera-se que esta pesquisa possa contribuir para auxiliar na superação dessas questões, promovendo assim uma mudança positiva e duradoura.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENCAR, H. F. **Participação social e estima de lugar: Caminhos traçados por jovens estudantes moradores de bairros da regional III da cidade de Fortaleza pelos mapas afetivos**. Dissertação (mestrado), Universidade Federal do Ceará. Programa de Pós-Graduação em Psicologia. Fortaleza –CE, 2010.

ALFONSIN, Betânia de Moraes, FRANÇA, Mateus Cavalcante e OLIVEIRA, Pedro Acosta. **UM CALEIDOSCÓPIO CHAMADO ESTATUTO DA CIDADE: VINTE ANOS DA LEI FEDERAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO SOB A ÓTICA DE DIFERENTES ATORES**. Revista Culturas Jurídicas, Vol. 9, Ahead of Print, 2022

ALVES, F. R. R. e BRELAZ, G. **Participação Social e Uso de TICs na Revisão do Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo 2013-2023**. VIII Congresso CONSAD de Gestão Pública. Brasília-DF. 2015.

ANDRADE, Josiane Nascimento e GALVÃO, Diogo Cavalcanti. **O CONCEITO DE SMART CITIES ALIADO À MOBILIDADE URBANA**. Humanidade. Questões controversas do mundo contemporâneo, v. 10, n. 1- ISSN: 1517-7606, 2016.

ARNSTEIN, Sherry R. **A ladder of citizen participation**. Journal of the American Institute of Planners, v. 35, julho, pp. 216-24, 1969.

ASCHER, François. **Os novos princípios do urbanismo**. Tradução e apresentação Nadia Somekh. São Paulo, Romano Guerra. 2010

ATHIÉ, K. S. **Cidades Inteligentes, Planejamento e Gestão: Esforços da Cidade De Vitória (ES) para uma Transformação Digital**. Universidade Federal do Espírito

Santo PPG em Arquitetura e Urbanismo, Centro de Artes. Dissertação de Mestrado. Vitória. 2020.

BARBER, R. **Which technology for which democracy? Which democracy for which technology?** International Journal of Communications Law and Policy, ed. 6, 2000.

BIM, Eduardo Fortunato. **Audiências Públicas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014

BRAGA, Andréa Luiza Currálinho; PESSALI, Huáscar Fialho. **Direito à cidade, participação social e a política urbana no contexto brasileiro**. In: Revista Brasileira de Desenvolvimento Territorial Sustentável, v. 1, n. 2, p. 3-22, jul./dez. 2015.

BRANDT, Daniele Batista. **O DIREITO À CIDADE EM HENRI LEFEBVRE E DAVID HARVEY: DA UTOPIA URBANA EXPERIMENTAL À GESTÃO DEMOCRÁTICA DAS CIDADES**. XVI ENPESS – UFES, Vitoria, 2018

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade**. Brasília: Congresso Nacional, Coordenação de Publicações, 2001.

Bugs, G. **Tecnologias da informação e comunicação, sistemas de informação geográfica e a participação pública no planejamento urbano** (Tese de doutorado). Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2014.

BUGS, G. e REIS, A. T. L. **Planejamento urbano participativo por meio da utilização de novas tecnologias: uma avaliação por especialistas**. urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana (Brazilian Journal of Urban Management), 9(1), 110-123, 2017

CASTELS, M. **The Rise of the Network Society**. The Information age: economy, society and culture. Oxford: Blackell Publ, 1996. V.I.

_____. **The Rise of the Network Society**. Oxford: BlackellPubl, 1997. V.II.

_____. **The Rise of the Network Society**. Oxford: BlackellPubl, 1998, V.III.

_____. **A Sociedade em Rede**. São Paulo, Paz e Terra, 1999.

CUNHA, Maria Alexandra Viegas Cortez da; COELHO, Taiane Ritta; POZZEBON, Marlei. Internet e participação: o caso do orçamento participativo digital de Belo Horizonte. Revista de Administração de Empresas, v. 54, p. 296-308, 2014.

CUNHA, M. A. V. C; MIRANDA, P. R. M. **Uso de TIC pelos governos: uma proposta de agenda de pesquisa a partir da produção acadêmica e da prática nacional.** Revista Organização & Sociedade, v. 20, n. 66, p. 543-566, 2013.

DEL BIANCO, N. R. **A Internet como fator de mudança no jornalismo.** Revista Brasileira de Ciências da Comunicação. São Paulo. 2004

DUSSEL, E. **A ética da libertação na idade da exclusão.** Petrópolis: Vozes, 2002.

FERNANDES, E. **Constructing the 'right to the city' in Brazil.** Social & Legal Studies, v.16, n.2, pp.201-19, 2007.

_____. **20 Anos do Estatuto de Cidade: experiências e reflexões.** Organização Edésio Fernandes. Belo Horizonte: Gaia Cultural – Cultura e Meio Ambiente. ISBN: 978-65-911419-6-6 (Ebook). 2021.

FERNANDES, E; ALFONSIN, B. **Estatuto da cidade: razão de descrença ou de otimismo?** Adicionando complexidades à reflexão sobre a efetividade da lei. 2009.

FOUCAULT, Michel. **Die Maschen der Macht** [originalmente uma conferência proferida no Brasil, em Salvador, sob o título "As malhas do poder"]. In: Analytik der Macht [coletânea organizada por Daniel Defert, François Ewald e Jacques Lagrange]. Frankfurt (Meno): Suhrkamp. 1994.

FUNG, A; GILMAN, H. R; SHKABATUR, J. **Six Models for the Internet + Politics.** InternationalStudies Review, 15, pág. 30-47, 2013.

G1. **Governo manda Google sinalizar como 'publicidade' material feito pela empresa contra PL das Fake News.** 2023. Disponível em:
<<https://g1.globo.com/politica/noticia/2023/05/02/governo-manda-google-sinalizar-como-publicidade-material-feito-pela-empresa-contra-pl-das-fake-news.ghtml>>
Acesso em: 13 FEV de 2024

GEOWEB VITÓRIA. **Portal Geoweb Vitória.** 2024. Disponível em:
<<https://geoweb.vitoria.es.gov.br/>> Acesso em: 13 FEV de 2024

GINDRE, G. **Internet e Redes sociais como ferramentas de Mobilização.** In: Oficina Redes Sociais e Mobilização. Rio de Janeiro: Rede de Mobilizadores. Laboratório Herbert de Souza Tecnologia e Cidadania, 2016

GOHN, Maria da Glória. **TEORIAS SOBRE A PARTICIPAÇÃO SOCIAL: desafios para a compreensão das desigualdades sociais.** Caderno CrH, v. 32, n. 85, p. 63-81, Salvador-BA, jan./abr. 2019

GOMES, W. **Internet e participação política em sociedades democráticas.** Revista FAMECOS, Porto Alegre, ed. 27, p. 58-78, 2005.

HALLER, C., & HÖFFKEN, S. **New Communication Tools and Participation: Social Media in Urban Planning.** In M. Schrenk, V. Popovich, & P. Zeile. Proceeding of the XV International Conference on Urban Planning, Regional Development and Information Society. Real CORP 2010 (pp. 18-20). Vienna: CORP. 2010.

HARVEY, David. **O Direito à Cidade – The right to the city.** Lutas Sociais, São Paulo, n.29, p.73-89, jul/dez. 2012

_____. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana.** São Paulo: Martins Fontes, 2014.

HUDSON-SMITH, A., & CROOKS, A. **The renaissance of geographic information: neogeography, gaming and second life** (Vol. 142, Working Papers Series, p. 1-16). London: University College London. 2008.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Panorama Cidades Censo 2022.** Espírito Santo: IBGE, 2022. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/?utm_source=ibge&utm_medium=home&utm_campaign=portal> Acesso em: 13 FEV de 2024

IJSN, Instituto Jones dos Santos Neves. **Demografia e Urbanização: O Espírito Santo no censo de 2010.** Vitória, 2011. 39 p. (texto para discussão, TD 38)

IJSN, Instituto Jones dos Santos Neves. **Processo de revisão do PDU de Vitória (2018): etapas finais.** 36p. il. tab. (Nota técnica, 55), Vitória, ES, 2018.

KATZNELSON, Ira. **Marxism and the City.** Oxford: Oxford University Press, 1992.

KLUG, L. B. **Vitória Sítio Físico e Paisagem.** 1ª Ed. Vitória: EDUFES, 2009.

LATOUR, B. **Reagregando o social: uma introdução à teoria do ator-rede.** Salvador: EDUFBA-Edusc, 2012.

LEFEBVRE, Henri. **A Vida Cotidiana no Mundo Moderno.** São Paulo: Ed. Ática, Série Temas, V. 24, Sociologia e Política, 1991.

_____. **O Direito à Cidade.** 5 ed. São Paulo: Ed. Centauro, 2008

_____. **A Produção do Espaço**. Trad. Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins (do original: *La Production de L'Espace*. 4. ed. Paris: Ed. Anthropos, 2000). Primeira versão: início – fev. 2006.

LEVY, Pierre. **A tecnologia da Inteligência**. São Paulo, Edições Loyola, 1998.

_____. **Cibercultura**. São Paulo, Ed. 34, 1999.

LIMA, Diogo, Ferreira. **CONTROLE SOCIAL E PLANEJAMENTO URBANO PARTICIPATIVO: O MAPEAMENTO DOS PROBLEMAS DA CIDADE PELOS SEUS DIVERSOS ATORES**. III Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais. Belo Horizonte. 2013

MARICATO, E. “**O estatuto da cidade periférica**”. In: CARVALHO, C. S.; ROSSBACH, A. (Orgs.). *O estatuto da cidade: comentado*. São Paulo: Ministério das Cidades/ Aliança das Cidades, 2010, pp.5-22.

_____. **O impasse da Política Urbana no Brasil**. 2ª Ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.

MARQUES, José Roberto. **Inteligência artificial: vantagens e desvantagens quanto ao seu uso**. Ibccoaching, 6 de dez. 2017.

MENDES, Maressa Correa Pereira. **A dinâmica participativa do processo de revisão do Plano Diretor de Vitória (ES)–2014-2018**. 2023.

MENDONÇA, L. C. **Participação na Organização: uma introdução aos seus fundamentos, conceitos e formas**. São Paulo: Atlas, 1987.

MENEZES, Vítor Domício de. **Participação na era da Informação: Uma Análise de uso das TICs nos Processos Participativos**. Universidade Federal do Ceará Departamento de Arquitetura e Urbanismo Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismos e Design, Fortaleza, 2017

MÉSZÁROS, István. **O poder da ideologia**. Boitempo Editorial. São Paulo. 2012.

MITCHELL, W. J. **City of Bits: Space, Place, and the Infobahn**. Mit Press; Revised ed. edição. Massachusetts. USA. 1996

MONKYR, J. **The British Industrial Revolution: An Economic Perspective**. Westview Press; 1ª edição (5 julho). 1993

MOROZOV, Evgeny e BRIA, Francesca. **A Cidade Inteligente Tecnologias Urbanas e Democracia**. São Paulo, Ed. Ubu, 2020

NEMER, David. Tecnologia do oprimido: desigualdade e o mundano digital nas favelas do Brasil. Editora Mil Fontes, 2021.

PAVAN, Luís Henrique et al. **The privacy of the academic community in mapping usage patterns over Wi-Fi connections**. Blucher Design Proceedings, v. 8, n. 4, p. 484-489, 2020.

PFEFFER, K., BAUD, I., DENIS, E., SCOTT, D., & SYDENSTRICKER-NETO, J. **Participatory spatial knowledge management tools: empowerment and upscaling or exclusion?** Information Communication and Society, 16(2), 258-285. <http://dx.doi.org/10.1080/1369118X.2012.687393>. 2013.

PINHO, J. A. G. **Sociedade da informação, capitalismo e sociedade civil: reflexões sobre política, internet e democracia na realidade brasileira**, Revista de Administração de Empresas, 51, n. 1, p. 098-106, 2011.

PMC. **Prefeitura Municipal de Cariacica**. 2022 Disponível em: <https://www.cariacica.es.gov.br/>>. Acesso em: 30, OUT de 2022

_____. **Prefeitura Municipal de Cariacica**. 2024. Disponível em: [<https://www.cariacica.es.gov.br/>](https://www.cariacica.es.gov.br/) Acesso em: 13 FEV de 2024

PMS. **Prefeitura Municipal da Serra**. 2022 Disponível em: [<http://www.serra.es.gov.br/>](http://www.serra.es.gov.br/). Acesso em: 30, JUN de 2022

_____. **Prefeitura Municipal da Serra**. 2024. Disponível em: <https://www.serra.es.gov.br/>> Acesso em: 13 FEV de 2024

PMV, Prefeitura Municipal de Vitória. **Vitória é 1º lugar no ConnectedSmartCities para cidades até 500 mil habitantes**. 2021. Disponível em: <https://m.vitoria.es.gov.br/noticia/vitoria-e-1o-lugar-no-connected-smart-cities-para-cidades-ate-500-mil-habitantes-43604>> Acesso em: 13 FEV de 2024

_____. Prefeitura Municipal de Vitória. **Conselho Municipal de Políticas Urbanas dá posse aos novos representantes**. 2023. Disponível em: <https://vitoria.es.gov.br/noticias/conselho-municipal-de-politicas-urbanas-da-posse-aos-novos-representantes-47440>> Acesso em: 13/ FEV de 2024

_____. **Prefeitura Municipal de Vitoria**. 2022 Disponível em: <https://www.vitoria.es.gov.br/>>. Acesso em: 30, JUN de 2022

_____. **Prefeitura Municipal de Vitória**. 2024. Disponível em: <https://vitoria.es.gov.br/>> Acesso em: 13 FEV de 2024

PMVV. **Prefeitura Municipal de Vila Velha**. 2022 Disponível em:
<<https://www.vilavelha.es.gov.br/>>. Acesso em: 30, JUN de 2022

_____. **Prefeitura Municipal de Vila Velha**. 2024. Disponível em:
<<https://www.vilavelha.es.gov.br/>> Acesso em: 13 FEV de 2024

PROUDHON, P. J. “**A Velha e a nova sociedade**”. In: Anarquistas. Porto Alegre: LPM, 1981.

RANGEL, M. R. L. F. RUIZ, L.N.; COSTA, A.C.; GOMES, M.M.T. **Participação e inclusão no direito à cidade no brasil**. Perspectivas Online: Humanas & Sociais Aplicadas, v.12, n.36, p. 01 - 17, 2022.

REIS, Émilien Vilas Boas e VENANCIO, Stephanie Rodrigues. **O Direito à Cidade e a Participação Popular no Planejamento Urbano Municipal**. Revista de Direito da Cidade, vol. 08, nº 4. ISSN 2317-7721 pp. 1205-1230, 2016

ROSARIO, G. F e FERREIRA, G. A C. **Participação Popular e uso das Tecnologias de Informação e Comunicação em Municípios da Região Metropolitana da Grande Vitória/ES**: 2º Congresso Internacional de Sustentabilidade Urbana, 2.2022, ISBN: 978-989-53626-0-8, Vitória. Anais [...]. Vitória: UFES, p. 203-212. 2022.

RUSSELL, Stuart.; NORVIG, Peter. **Inteligência artificial**. Tradução Regina Célia Simille.3ª edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

SADER. E. **Quando novos personagens entraram em cena**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SANTOS, B. de S. **Reinventar a democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo**. In: OLIVEIRA, Francisco; PAOLI, Maria Célia. (Orgs.) Os sentidos da democracia. Petrópolis, Vozes, 1999.

SAULE JÚNIOR, N. **O direito à cidade como centro da nova agenda urbana**. Boletim regional, urbano e ambiental, São Paulo, ed. 15, p. 73-76, 2016.

SENNETT, Richard. **Construir e Habitar - Ética para uma Cidade Aberta**. 1º ed. Rio de Janeiro – São Paulo: Editora Record, 2018

SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial/Klaus Schwab**; tradução Daniel Moreira Miranda. - São Paulo: Edipro, 2016.

SICHMAN, J. S. **Inteligência Artificial e sociedade: avanços e riscos**. Estudos Avançados. n35 (101), 2021

SILVA, J. A. S.; MAIRINK, C. H. P. **Inteligência artificial: aliada ou inimiga**. LIBERTAS: Rev. Ciênc. Soc. Apl., Belo Horizonte, v. 9, n. 2, p. 64-85, ago./dez. 2019.

SIMÕES, Isabella de Araújo Garcia. **A Sociedade em Rede e a Cibercultura: dialogando com o pensamento de Manuel Castells e de Pierre Lévy na era das novas tecnologias de comunicação**. Revista Eletrônica Temática. Ano V, n. 05 – maio. 2009

SIMÕES, G. L. e SIMÕES J. M. **REFLEXÕES SOBRE O CONCEITO DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO CONTEXTO BRASILEIRO**. 2017

SPIVAK, G. C. **Estudios de La subalternidad**. In: SPIVAK, I. et al. EstudiospostcolonialesEnsayosfundamentales. Madri: Queimadas Graficas, 2008.

SOUZA, M. L. de. **Os orçamentos participativos e sua espacialidade: uma agenda de pesquisa**. Terra Livre, n° 15, pp 39-58, 2000.

_____. **Participação Cidadã: Novos conceitos e Metodologias**. Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2004.

_____. **A prisão e a Ágora: reflexões em torno da democratização do planejamento e da gestão das cidades**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

_____. **Fobópole: o medo generalizado e a militarização da questão urbana**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

_____. **Mudar a cidade. Uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 6ª Ed, 2010.

TAVOLARI, Bianca. **O direito a cidade uma trajetória conceitual**. Novos Estudos V.104, p92-109, Rio Grande do Sul, 2016

TRAVASSOS, Ronaldo dos Santos. **Participação popular ou participação social: qual é a diferença?** Curso de Aperfeiçoamento em Educação Popular em Saúde. 2016

TRINDADE, Thiago Aparecido. **Direitos e Cidadania: Reflexões Sobre o Direito à Cidade**. Revista Lua Nova, V. 87, p.139-165, São Paulo, 2012.

VAZ, J.C. **Uso da Internet pelos governos e promoção da cidadania**. UNICSUL, v. 10, 2003.

VILLAÇA, F. **As ilusões do plano diretor**. São Paulo: [s. n.], 2005.

VITÓRIA. **Lei Municipal nº 3.158 de 10 de fevereiro de 1984**: dispõe sobre o desenvolvimento urbano do Município de Vitória, institui o Plano Diretor Urbano e dá outras providências. Vitória, 1984.

_____. **Lei Municipal nº 4.167 de 27 de dezembro de 1994**: dispõe sobre o desenvolvimento urbano do Município de Vitória, institui o Plano Diretor Urbano e dá outras providências. Vitória, 1994.

_____. **Lei Municipal nº 6.705 de 10 de outubro de 2006**: Institui o Plano Diretor Urbano de Vitória e dá outras providências. Vitória, 2006.

_____. **Decreto Municipal nº 13.611 de 04 de dezembro de 2007**: estabelece o Regimento Interno do Conselho Municipal do Plano Diretor Urbano. Vitória, 2007.

_____. **Lei Municipal nº 9.271 de 22 de maio de 2018**: Aprova o Plano Diretor Urbano do Município de Vitória e dá outras providências. Vitória, 2018.

VIX MOB. **Plano de Mobilidade Urbana Sustentável de Vitória**. 2024. Disponível em: <<https://www.mobilidadevix.com/>> Acesso em: 13 FEV de 2024

WALSH, C. **Desenvolvimento como Buenvivir: arranjos institucionais e laços (dês) coloniais**. In: Revista Nuevamérica, n. 126, p.27-31, abril/jun. 2010.

ZIPPINOTTI, D. P. **As formas simbólicas espaciais e a dinâmica da centralidade de Vitória: um esforço de análise**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Espírito Santo. 2014.

8. APÊNDICES

Roteiro 1: direcionado para funcionários da Secretaria Municipal de Desenvolvimento da Cidade e Habitacional (SEDEC).

1: Apresentação e Cargo

1. Para fins de registro, por favor, informe seu nome, sua formação acadêmica e a cargo que ocupa na Prefeitura de Vitória.
2. Poderia fornecer uma breve descrição da SEDECH (Secretaria Municipal de Desenvolvimento da Cidade e Habitacional) e, em seguida, compartilhar sua função ou papel dentro dessa secretaria?

2: Políticas de Participação Social

- Qual a sua visão da participação social dentro das políticas urbanas e como você avalia o uso das TICs neste cenário?
- Com base nas responsabilidades da SEDECH mencionadas acima, a secretaria atualmente implementa políticas específicas de participação social?
- De forma específica, relacionado ao PDU, como você avalia a questão da participação social?

3: Utilização das TICs e Objetivos

O foco de nossa pesquisa é investigar o uso das TICs que possibilitam a participação direta da população no planejamento e gestão da cidade. Com base nesse contexto, pretendemos explorar as ferramentas específicas que a SEDECH utiliza para interagir com a população.

- Existe uma política ou estratégia formalizada na SEDECH para o uso das TICs como meio de interação com a sociedade no contexto do planejamento e gestão urbana?
- Quais são os principais tipos de ferramentas ou aplicativos de TICs que a SEDECH utiliza em suas atividades?
- Quais são os principais objetivos da utilização dessas ferramentas de TICs? (Exemplos: disseminação de informações, comunicação eficiente, promoção da participação, otimização de processos, serviços mais acessíveis etc.)
- A SEDECH trabalha em colaboração com outras secretarias
- Como as informações produzidas no processo de participação *online*, são aproveitadas no desenvolvimento urbano.

4: Uso das TICs na Promoção da Participação Social do Ordenamento Territorial

- Durante o processo de revisão do Plano Diretor Urbano, como as TICs foram (ou pretendem ser) utilizadas para coletar informações da população, comunicar e envolver os cidadãos nas decisões tomadas? Existe algum tipo de uso permanente das TICs nesse sentido?
- A SEDECH utiliza as TICs como uma ferramenta para promover a participação social na gestão do PDU?
- Considerando a importância do Conselho do PDU na participação social, existe algum tipo de uso das TICs na atuação do conselho? Como você avalia o uso dessas ferramentas?
- Na sua visão, como a participação social através do uso das TICs poderia ser otimizada em relação aos pontos abordados anteriormente (implementação, gestão e conselho do PDU)

Roteiro 2: Direcionado para funcionários da Subsecretaria de Tecnologia da Informação (SubTI)

1: Atribuições e Cargo na Prefeitura

3. Para fins de registro, por favor, informe seu nome, sua formação acadêmica e a cargo que ocupa na Prefeitura de Vitória.
4. Poderia fornecer uma breve descrição da Sub TI e, em seguida, compartilhar sua função ou papel dentro dessa secretaria?

2: Políticas de Uso das TICs e Participação Social

- Dentro da Prefeitura de Vitória, existem políticas ou estratégias formais que visam promover o uso das TICs como ferramentas de participação social?
- Se sim, poderia explicar como essas políticas são pensadas, coordenadas e implementadas?
- Em sua opinião, como o uso das TICs tem contribuído para aumentar a participação social nas decisões relacionadas ao planejamento e gestão das cidades? (obs: propor o questionamento, caso necessário, sobre o uso das TIC especificamente na área de desenvolvimento urbano)

3: Ferramentas de TIC no Ordenamento Territorial e Desenvolvimento Urbano

- Quais ferramentas ou aplicativos baseados em TICs são regularmente empregados para lidar com questões de desenvolvimento urbano em Vitória? Poderia fornecer exemplos dessas ferramentas e explicar como elas se relacionam com as decisões nessas áreas?
- Durante o processo de revisão do Plano Diretor Urbano, como as TIC foram (ou pretendem ser) utilizadas para coletar informações da população, comunicar e envolver os cidadãos nas decisões tomadas? existe algum tipo de uso permanente das TIC nesse sentido?
- No dia a dia, é possível identificar o uso das TICs como ferramenta de participação social na gestão do PDU?
- Na sua visão, como a participação social através do uso das TICs poderia ser otimizada em relação aos pontos abordados anteriormente (implementação, gestão e conselho do PDU)
- Caso identifique, qual é a principal finalidade dessas ferramentas? Elas têm como objetivo informar, comunicar, possibilitar a participação, fornecer serviços ou atender a algum outro propósito? Por favor, explique.
- Como as informações produzidas no processo de participação, são aproveitadas e influenciam nas tomadas de decisões.

4: Funcionamento das Ferramentas de TICs e Processos

- No caso das ferramentas de TICs que você citou anteriormente, poderia explicar em detalhes como ocorre o fluxo de dados e informações através delas? Quem são os principais responsáveis por fornecer os dados que alimentam essas ferramentas e como esses dados são coletados e inseridos no sistema?
- Além disso, poderia esclarecer como são tomadas as decisões sobre quais informações serão disponibilizadas para a população através dessas ferramentas? Existe um processo estabelecido para determinar a acessibilidade dos dados e como esse processo é conduzido?
- Em relação às ferramentas de TICs utilizadas, como a Subsecretaria de TI se coordena com outras áreas da Prefeitura, como a Secretaria de Desenvolvimento Urbano, para garantir que as informações estejam atualizadas e alinhadas com as políticas de ordenamento territorial e desenvolvimento urbano?
- Na sua avaliação, como o uso das TIC poderia ser otimizado nesse contexto em que conversamos?

Roteiro 3: Direcionado para conselheiros do Conselho Municipal de Políticas Urbanas (CMPDU) e ao secretário executivo do CMPDU.

1: Apresentação e Cargo

5. Para fins de registro, por favor, informe seu nome, sua formação acadêmica, tempo de conselho, setor e entidades que representa no CMPDU.
6. Poderia fornecer uma breve descrição do CMPDU e, em seguida, compartilhar sua função ou papel como conselheiro?

2: Políticas de Participação Social

- Qual a sua visão da participação social dentro das políticas urbanas e como você avalia o uso das TICs neste cenário?

3: Utilização das TICs e Objetivos

- Existe uma política ou estratégia formalizada no CMPDU para o uso das TICs como meio de interação com a sociedade e com os conselheiros?
- Quais são os principais tipos de ferramentas ou aplicativos de TIC que o CMPDU utiliza em suas atividades?
- Quais são os principais objetivos da utilização dessas ferramentas de TICs? (Exemplos: disseminação de informações, comunicação eficiente, promoção da participação, otimização de processos, serviços mais acessíveis, etc.)

- Durante o processo de revisão do PDU, como as TICs foram utilizadas para coletar informações da população, comunicar e envolver os cidadãos nas decisões tomadas?
- Existe algum tipo de discussão referente ao uso das TICs, para revisões futuras ou até mesmo de forma permanente?
- Na sua visão, como a participação social através do uso das TICs poderia ser otimizada em relação aos pontos abordados anteriormente (implementação, gestão e conselho do PDU)

Roteiro 4: Direcionado para ex-funcionária da PMV que participou da última revisão do PDU autora de uma dissertação sobre este tema.

1: Cargo e Envolvimento na Prefeitura

- Para fins de registro, por favor, informe seu nome, sua formação acadêmica e a cargo que ocupa (ocupou) na Prefeitura de Vitória.
- Poderia fornecer uma breve descrição do setor em que trabalha (trabalhou) na PMV e, em seguida, compartilhar sua função ou papel dentro dessa secretaria?

2: Participação no Processo de Revisão do PDU

- Como você percebe o papel da participação social no contexto das políticas urbanas e como avalia a contribuição das TICs nesse cenário?
- Como foi o seu envolvimento na última revisão do Plano Diretor Urbano (PDU) de Vitória? Quais foram suas principais responsabilidades ou atividades durante esse processo?

3: Uso das TIC no Processo de Revisão do PDU

- É visto na dissertação que durante a revisão do PDU foram utilizadas TICs como ferramentas de participação social, poderia descrever brevemente como se deu o uso dessas ferramentas?
- Na sua percepção, qual foi a eficácia do uso das TICs no processo de revisão do PDU para promover a participação da população? Houve alguma barreira ou desafio relacionado ao uso das TICs nesse contexto?
- Como as informações coletadas por meio das TICs durante o processo de revisão do PDU foram utilizadas para tomar decisões ou orientar ações? Houve algum feedback ou retorno para a população sobre como suas contribuições influenciaram as decisões tomadas?

4: Documentação dos Processos

- Existem documentos ou relatórios que registram o processo de revisão do PDU, incluindo as etapas em que os TICs foram utilizados para fomentar a

participação social? Se sim, como posso acessar esses documentos para obter mais informações sobre o processo?