

**PLANEJAMENTO, GESTÃO E DESENVOLVIMENTO
MUNICIPAL NO CONTEXTO ATUAL:**

o PDDM como instrumento norteador

Marcos de Oliveira Guerra (*)

**Monografia apresentada para avaliação de conclusão de
Curso de Especialização em Planejamento do Solo Urbano.**

**(*) Engenheiro Civil – PJJ – MG
Mestre em Gestão da Qualidade pela UNICAMP**

MARCOS DE OLIVEIRA GUERRA

**PLANEJAMENTO, GESTÃO E DESENVOLVIMENTO
MUNICIPAL NO CONTEXTO ATUAL:**

o PDDM como instrumento norteador.

Monografia apresentada para a avaliação de conclusão do Curso de Especialização em Planejamento e Uso do Solo Urbano – UFRJ – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional/Prefeitura Municipal de Juiz de Fora. Como parte dos requisitos para obtenção do grau de Especialista em Planejamento e Uso do Solo Urbano.

Orientador: Claudia Ribeiro Pfeiffer
Doutora em Planejamento Urbano e Regional
pela UFRJ e Consultora em Gerenciamento de
Projetos Sociais e Comunitários.

Juiz de Fora
2008

G 934

Guerra, Marcos de Oliveira

Planejamento, gestão e desenvolvimento municipal no contexto atual: O PDDM como instrumento norteador./ Marcos de Oliveira Guerra – 2008.

--p.: 30 cm.

Orientador: Cláudia Ribeiro Pfeiffer.

Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Planejamento e Uso do Solo Urbano). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

1. Prefeitura de Juiz de Fora (MG) – Plano Diretor 2. Políticas Públicas – Gestão. 3. Administração Municipal – Juiz de Fora (MG). 4. COMCIDADE. I. Pfeiffer, Cláudia Ribeiro. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional. III – Prefeitura de Juiz de Fora.

CDD: 981.53

SUMÁRIO

Resumo	4
Abstract	5
Lista de Figuras	6
1. Breve histórico do planejamento das cidades	7
2. Planejamento nas cidades hoje	8
3. O Município de Juiz de Fora no contexto atual	10
4. O Plano Diretor de Desenvolvimento do Município	14
Expectativas e abrangência	14
Bases e Constituição	17
Participação popular – Proposta	18
Gestão e modelagem	21
Controle social	22
Resultados esperados	23
5. Conclusões	24
6. Referências	26

Planejamento, gestão e desenvolvimento municipal no contexto atual: o PDDM como instrumento norteador.

Marcos de Oliveira Guerra¹

RESUMO

GUERRA, Marcos de Oliveira. Planejamento, gestão e desenvolvimento municipal no contexto atual: o PDDM como instrumento norteador. Monografia (Especialização em Planejamento e Uso do Solo Urbano) – Instituto de Pesquisa e planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

O presente trabalho visa contribuir para a formulação de alternativas às práticas atuais de planejamento da cidade, apresentando uma nova proposta para o planejamento, a gestão e o desenvolvimento das cidades, elaborada com base na experiência recente de planejamento municipal em Juiz de Fora: a elaboração de Planos Diretores de Desenvolvimento de Municípios – **PDDM**.

Palavras-Chave: Administração municipal; Prefeitura de Juiz de Fora (mg) – Plano Diretor; Políticas públicas – Gestão; COM CIDADE; Controle social.

¹ Engenheiro Civil – Prefeitura Municipal de Juiz de Fora – MG . Mestre em Gestão da Qualidade pela UNICAMP.

ABSTRACT

GUERRA, Marcos de Oliveira. Planejamento, gestão e desenvolvimento municipal no contexto atual: o PDDM como instrumento norteador. Monografia (Especialização em Planejamento e Uso do Solo Urbano) – Instituto de Pesquisa e planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

This paper aims to contribute to formulating alternatives to the current practices of planning of the city. It presents a new proposal for the planning, the management and the development of the cities based on the recent experience in the Juiz de Fora Municipality. Summarizing:: the development of plans Directors Development of Municipalities - PDDM.

Key-Words: Planning, Management and municipality.

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Planos que compõem o Planejamento e a Gestão de Juiz de Fora – MG.

Figura 02 – Nível de planejamento + participação.

Figura 03 – Modelagem participação e gestão.

Figura 04 – Esquema de monitoramento das políticas públicas.

1. BREVE HISTÓRICO DO PLANEJAMENTO DAS CIDADES

O planejamento das cidades, no Brasil, data de meados do século XIX, passando por períodos econômica e politicamente diferenciados, e por diversas fases: a fase em que o embelezamento e o melhoramento das cidades eram privilegiados; a fase em que os planos eram personalizados, verdadeiras marcas da personalidade do gestor; e a fase dos planos tecnocráticos, setoriais ou temáticos (MARICATO, 2000, p. 118-119).

Essa situação, no entanto, é modificada com o advento do Estatuto da Cidade.

De forma geral, as iniciativas realizadas até recentemente, desconsideraram algumas questões fundamentais: planejamento do quê, para quê, onde, quando, como e, principalmente, para quem. De acordo com Maricato (2001, P.103-104), o Estatuto da Cidade (projeto de Lei substitutivo do PL 5.788/90 e mais dezessete outras propostas), que visa a regulamentação dos art. 182 e 183 da Constituição Federal, constitui ...

mais um plano de boas intenções... mas que trouxe algumas inovações: Estudo de Impacto Ambiental, Estudo de Impacto de Vizinhança, a participação popular e a isonomia de condições para participação de agentes públicos e privados na produção de empreendimentos relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social (MARICATO, 2001, p.103)

É destaque, no Estatuto da Cidade², a disposição sobre a **gestão democrática da cidade**, numa clara preocupação em estimular a **participação da sociedade** através de mecanismos bem definidos e estruturados para favorecer o **controle social**: órgãos colegiados, debates, audiências e consultas públicas, conferências, iniciativas populares na elaboração e proposição de projetos de lei, planos e programas de desenvolvimento urbano, culminando com a possibilidade do uso freqüente de referendos populares e plebiscitos. Há realce, também, para outras preocupações relevantes, como, por exemplo: a promoção da **função social da propriedade urbana** e a introdução de **novos instrumentos para regularização fundiária**, o que equivale a oferecer maior capacidade para os municípios para introduzir o desenvolvimento através de instrumentos tributários e urbanísticos. Além disso, o Estatuto da Cidade define o **Plano Diretor** como principal meio para a implementação do que nele está estabelecido.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (decenal) passou a fazer parte, em conjunto com o Plano Plurianual – PPA (vigência de 4 anos), a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e a Lei Orçamentária Anual – LOA, dos instrumentos legais relacionados ao planejamento e à gestão municipal. Esses instrumentos convivem com

² Lei n.º 10.257, Estatuto da Cidade – Guia para implementação pelos municípios e cidadãos - 10 de junho de 2001- Governo Federal

outras leis (6766/79³ e 9785/99⁴), que aparentam não mais atender às demandas atuais, pois estabelecem exigências urbanísticas e obrigações que implicam em altos preços de lotes, induzindo a informalidade de ocupação de áreas públicas e de preservação ambiental, além de impedir a regularização de assentamentos informais (GOUVEIA E RIBEIRO, 1996, p.152-166).

2. PLANEJAMENTO DAS CIDADES HOJE

Conforme Guerra (2007), se a prática do planejamento na administração pública municipal local pode ser considerada como um fato relativamente recente, sem uma série expressiva de análises e resultados, isso não impede que sejam descortinados e considerados fatores que a influenciam:

1. Ao centralizar as atividades relativas ao planejamento durante longo período da história do nosso País, a União manteve o domínio sobre o estabelecimento das macropolíticas, diretrizes, estratégias, recursos e capacitação para o desenvolvimento dos diversos planos;
2. Os municípios, reconhecidos como entes administrativos somente após a Constituição Federal de 1988, tiveram que capacitar o corpo de servidores, revisar as suas estruturas e se moldar aos padrões vigentes nas esferas superiores. Porém, tal agenda foi tentada sem a sinalização dos reais objetivos da regulamentação dos artigos 182 e 183, que pretendiam atingir, já que o advento do Estatuto da Cidade somente foi possível a partir de 2001, treze anos depois, portanto;
3. Ao validar o novo pacto federativo, a União transferiu obrigações para os municípios, mas não os recursos correspondentes. Da arrecadação total dos tributos, cerca de 65% (sessenta e cinco por cento)⁵ da arrecadação ficam com o governo federal e apenas 10 a 14% (dez a quatorze por cento) ficam com o município, numa nítida transferência de responsabilidade e não da capacidade financeira de realização e de gestão;
4. O Estatuto da Cidade propõe que o planejamento tenha intervenções no âmbito municipal, ou até intermunicipal; porém, os instrumentos de gestão e intervenção que disponibiliza dão ênfase apenas para o segmento urbano, ou são aplicáveis apenas nesse limite, não refletindo a realidade dos municípios-pólo, das cidades de porte médio, nem da ocorrência de distritos e subdistritos;

³ Lei nº 6.766, de 19 de Dezembro de 1979 - Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras providências.

⁴ Lei 9785/99, de 29 de janeiro de 1999 - Altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941 (desapropriação por utilidade pública) e as Leis nºs 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (registros públicos) e 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (parcelamento do solo urbano).

⁵ Fonte: Contas a Pagar, Ministério do Planejamento - 2007.

5. A responsabilidade municipal sobre o ordenamento e o controle do uso e ocupação do solo, no sentido de assegurar a qualidade de vida à população, além do melhor aproveitamento da infra-estrutura urbana, leva à clara desconsideração do significado das áreas rurais, bem como da legislação federal sobre parcelamento do solo rural e a sua influência na mancha urbana ou de expansão urbana;
6. As exigências relativas aos investimentos em saúde, educação, assistência social, entre outros, mostra que a gestão do município está submetida a uma drástica redução da capacidade de investimento e à forte influência ideológica e conceitual de períodos mais típicos da época do regime autoritário e suas condicionantes gerais que desconsideram as características locais;
7. Por outro lado, as diretrizes gerais do Estatuto da Cidade determinam a integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, a justa distribuição e ônus decorrentes do processo de urbanização, a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, além da necessária regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda.

3. O MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA NO CONTEXTO ATUAL

Em Juiz de Fora, o primeiro passo adotado pela Prefeitura para se inserir nesse novo contexto foi definir o seu Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – o qual buscou, em sua elaboração, a assimilação da cultura e do conhecimento padronizado nas décadas passadas, resultando numa proposta ambiciosa e arrojada, ainda em 1996.

Essa proposta foi posteriormente submetida a um processo de síntese e, somente em 2000, foi sancionada a lei⁶, acompanhada por outra lei, referente à respectiva **Reforma Administrativa**⁷, que dispunha sobre a nova organização / estrutura do Poder Executivo, fixando princípios e diretrizes de gestão, além de outras providências.

Dentro do “pacote” destinado a implementar o processo de planejamento, em março de 2000, a Prefeitura lançou o **Plano Estratégico** de Juiz de Fora, que teve como maiores destaques a ampla participação de todos os segmentos organizados locais e aspectos que evidenciam a forte influência do modelo desenvolvido em Barcelona, destaca-se:

O Planejamento Estratégico é uma ação internacional e organizada, que se fundamenta na participação e na busca de consenso em todas as suas fases. Seu desafio é dotar o município de um instrumento capaz de reunir interesses maiores da sociedade, com força suficiente para dar continuidade às ações públicas e privadas de transformação da cidade.....

O Planejamento incorpora e permite concretizar três conceitos básicos:

***Participação**, visando a legitimação da construção da cidade através de seus cidadãos;*

⁶ Lei 9811, de 27 de junho de 2000.

⁷ Lei 10.000, de 08 de maio de 2000.

“Fazer acontecer”, partindo da parceria público-privada como elemento essencial para a elaboração e implementação do plano”;
Transparência e comunicação, com o objetivo de divulgar o plano e obter compromissos ampliados para a sua concretização (*PREFEITURA DE JUIS DE FORA, 2000*)

O Plano Estratégico buscou se espelhar nos conceitos trazidos por Castells e Borja (1996, P.152-166):

A cidade se expressa melhor como ator social na medida em que realiza uma articulação entre administrações públicas (locais ou não), agentes públicos e privados, organizações sociais e cívicas, setores intelectuais e profissionais e meios de comunicação social..... a articulação se realiza através de ação coletiva e conjunta.

Neste trabalho os autores, supra citados, fazem argumentação detalhando a inversão de papéis de governo, onde a união e o estado devem tomar assento junto do município, contrariando toda a história da civilização. Assim, segundo eles “a cidade se torna também, uma importante protagonista da nossa época. A cidade com projeto: o plano estratégico, o projeto cidade, a cidade e o seu governo: por uma liderança promotora; o papel do governo local; novas competências e funções do governo da cidade, a reforma política e administrativa dos governos locais.”

Como se pode observar, os instrumentos municipais mencionados são anteriores ao Estatuto da Cidade. Assim sendo, em Juiz de Fora, o **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – PDDU** traz instrumentos e conceitos muitas vezes anacrônicos e não articulados entre si. Por exemplo:

- As **Leis Urbanísticas de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo e o Código de Edificações**⁸ apresentam sintomas de evidente obsolescência em face ao conjunto de emendas apresentadas ao longo do tempo, modificando, aprimorando ou adulterando os princípios originais. Tais leis receberam mais de setenta emendas;
- O **Código de Posturas**, importante instrumento de ordenamento do espaço público, foi revisto já considerando o conteúdo do Estatuto da Cidade e a legislação pertinente à mobilidade e à acessibilidade⁹;
- Os atuais planos territoriais, setoriais e de investimentos não se apresentam articulados entre si, nem mesmo com uma diretriz de desenvolvimento sustentável com ênfase geral¹⁰;
- A **Reforma Administrativa** (Lei 10.000), implantada em 2000, foi sucessivamente modificada, sem a preocupação com o cumprimento das metas e objetivos do Estatuto da Cidade, nem do planejamento, estratégico ou diretor da cidade¹⁰;
- A **Lei Orgânica do Município**, sancionada em 05 de abril de 1990, recebeu 27 emendas até 2002; nenhuma delas voltada para fomentar as diretrizes do Estatuto da Cidade;¹¹

⁸ Leis municipais nº. 6908,6909 e 6910, de 1886.

⁹ Lei 9117/06 e decreto 11.197/07.

¹⁰ Vide organograma definido na Reforma Administrativa e o atual.

- A ampla mobilização da sociedade e do poder público em torno da construção de um pacto sócio-territorial, ou de um projeto cidade, apesar dos esforços e atividades concretas para a consolidação do Plano Estratégico – Plano JF (2000), não se consolidou como projeto aceito e assimilado pelas partes e atores envolvidos¹²;
- A participação popular para o exercício do controle social das políticas públicas verificada através da existência de aproximadamente uma centena de conselhos e comissões (GUERRA, 2007) constitui, na verdade, conjunto de câmaras desarticuladas, dissociadas da gestão pública e do Poder Executivo, demonstrando, por vezes, ser manipulada por interesse políticos, além de apresentar forte influência das instruções e diretrizes que são emanadas por parte do governo federal. Os estudos efetuados¹³ pela Prefeitura de Juiz de Fora demonstraram que poucos conselhos exercem as suas funções e atribuições, quanto ao efetivo controle social, evidenciando a necessidade de serem discutidas outras formas que favoreçam ou que possam motivar a participação da sociedade, tanto no planejamento quanto na gestão das políticas públicas, sem impedir, porém, a interação com o Plano de Governo do município;
- O Orçamento Participativo, em face das severas restrições orçamentárias apresentadas pelo município, foi praticado de forma incipiente e acabou se tornando motivo de frustração e críticas que resultaram na desmobilização e falta de credibilidade por parte dos membros dos **CDLs** - Conselhos de Desenvolvimento Locais¹⁴;
- O Plano de Diretor de Desenvolvimento Urbano e o Plano Estratégico – Plano JF foram desenvolvidos na mesma ocasião. Embora o primeiro tenha as suas origens ainda na década de 90, o segundo foi essencialmente inspirado no sucesso temporal do plano de Barcelona. Enquanto o primeiro se tornou lei, o segundo ficou como uma referência, embora, em termos de participação da sociedade, tenha se revestido de mobilização muito superior.

Atualmente, o planejamento de Juiz de Fora segue uma estrutura padrão, definida segundo os seguintes focos:

- **Plano de Governo** – reúne os principais compromissos assumidos e anunciados como Programa de Governo pelo candidato eleito para ocupar o cargo de Prefeito Municipal. O Plano de Governo de Juiz de Fora coloca como objetivos gerais duas grandes metas: “a melhoria da qualidade de vida” e “o desenvolvimento econômico”.

¹¹ Lei Orgânica do Município - de Juiz de Fora - Atualizada até a Emenda n°. 29 – 2002.

¹² Relação de participantes constante dos volumes correspondentes ao Plano Estratégico.

¹³ Conselhos da Cidade – Formulação de Proposição – Subsecretaria de Planejamento Estratégico - Prefeitura de Juiz de Fora – Setembro de 2006.

¹⁴ Atas de reuniões nos Centros Regionais, em particular no Centro Regional Oeste – 2005.

Para tanto, prevê ações que visam ao aumento das riquezas e sua justa distribuição, por meio de projetos sociais que promovam a dignidade do cidadão¹⁵.

- **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano** – tem por princípio agrupar os aspectos legais, estratégicos, de ordenamento, de uso e ocupação do solo etc. em um único mecanismo de planejamento, sendo estruturado para oferecer subsídios para a consecução dos diversos planos, definidos pelas demandas da municipalidade e consoantes com as posturas estadual e federal;
- **Plano Estratégico** – foi elaborado em consonância pela sociedade mobilizada, poderes públicos e entidades interessadas no progresso e desenvolvimento do município. Desenvolvido seguindo o modismo do final da década de 90, ou seja, o já citado modelo de Barcelona, tem forte tendência para ressaltar as condições de “venda” de imagem de uma cidade estratégica, pólo de desenvolvimento, competitividade e atratividade para investimentos etc;
- **Planos Físicos ou Territoriais** – possuem a característica de abrangência espacial envolvendo ações com conotação de intervenções físicas, ou territoriais, podendo ser denominados como: Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, Plano Diretor de Transportes, Plano Diretor de Abastecimento de Água, Plano Diretor de Drenagem, Plano Diretor de Meio Ambiente, Plano Diretor de Desenvolvimento Local, Plano Diretor de Habitação e outros.
- **Planos Setoriais ou Temáticos** – têm por característica principal o foco em algum conjunto de ações e programas, reunidos por meio de objetivos definidos, em que não se destacam os interesses físicos ou territoriais, de que são exemplo: Plano Municipal de Saúde, Plano Municipal de Educação, Plano Municipal de Assistência Social, Plano Municipal de Amparo e Proteção ao Idoso, Plano Municipal de Segurança Pública, Plano Municipal de Agricultura, Plano Municipal de Cultura e outros.
- **Planos de Investimentos** – definem os propósitos físicos e financeiros e que espelham as ações pretendidas, que refletem, em última instância, o plano de contas anual e plurianual. Podem ser resumidos em três planos, que têm força de lei – aprovados na Câmara dos Vereadores: **Plano Plurianual** – PPA, **Lei Orçamentária Anual** – LOA e **Lei de Diretrizes Orçamentárias** – LDO.

¹⁵ Plano de Governo registrado no TSE do então candidato postulante à prefeitura de Juiz de Fora – 2004.

TIPO DE PLANO	EXEMPLOS	CARACTERÍSTICA
DE GOVERNO	PROPOSTO PELO CANDIDATO ELEITO	PLANOS ISOLADOS, ESPECÍFICOS LEGISLAÇÃO PRÓPRIA
ESTRATÉGICOS	PLANO JF	
FÍSICO / TERRITORIAIS	PDDU / P. D. ESGOTO / P. D. ÁGUA / P. D. TRANSPORTES / P. D. LIMPEZA URBANA / P. D. HABITAÇÃO / P. D. DRENAGEM / P. D. DISTRITAL / P. D. RURAL / P. D. MEIO AMBIENTE / P. D. PDDU REGIONAL / GRANDES EMPREENDIMENTOS ESPECÍFICOS	
SETORIAIS / TEMÁTICOS	EDUCAÇÃO / SAÚDE / CULTURA / SEGURANÇA PÚBLICA / TURISMO / ASSISTÊNCIA SOCIAL / CRIANÇA E ADOLESCENTE / IDOSO / MULHER	
INVESTIMENTOS	PPA / LDO / LOA	

Figura 01 - Planos que compõem o Planejamento e a Gestão de Juiz de Fora.

Quer seja pela inclusão temporal de novas necessidades, algumas decorrentes das imposições das esferas de governo superiores – Estado e União –, quer seja pelo descompasso de competências, verificadas em cada segmento da administração pública municipal, os planos têm se mostrado descontínuos, isolados e sem conotação de objetivos comuns.

É perceptível a falta de sinergia entre os planos municipais estratégicos, físicos/territoriais, setoriais/temáticos e de investimentos, resultando em retrabalho, gastos excessivos, perda de eficiência, improdutividade e ineficiência parcial.

Para superar essa falta de sinergia no planejamento, com sérias conseqüências sobre a capacidade de gestão, que ocorre tanto em Juiz de Fora como em diversas cidades brasileiras, se propõe, neste artigo, a elaboração de Planos Diretores de Desenvolvimento dos Municípios.

4. O PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO DO MUNICÍPIO

Expectativas e Abrangência

O Plano Diretor de Desenvolvimento do Município - **PDDM**, como agente de fomento de políticas e diretrizes, deverá sintetizar estratégias, táticas e ações que possam enfrentar, desde a pontualidade de funções específicas, de interesse do cidadão e de sua família, até as mais abrangentes, relacionadas à definição dos agentes de estruturação do desenvolvimento econômico da microrregião.

A estratégia básica para implantação do **PDDM** é aliar, por exemplo, o desenvolvimento social ao desenvolvimento econômico, evidenciar a fixação e o desenvolvimento de parcerias, resultando no equilíbrio necessário para que haja a melhoria da qualidade de vida.

O conceito pretendido como modelo de planejamento e gestão parte da revisão do **PDDU**, ampliando os seus diversos aspectos, favorecendo a integração dos planos, políticas

e diretrizes, de forma a estruturar diagnósticos dinâmicos, capazes de avaliar a performance das políticas públicas, institucionalizando participação e controle social, através de indicadores adequados. Seu objetivo é contribuir na proposição de alternativas para as demandas e tendências identificadas, além de atuar como vetor de gestão do desenvolvimento sustentável nos aspectos social, urbanístico, econômico e ambiental.

O **PDDM** deverá, também, seguir as recomendações e diretrizes, emanadas e aprovadas pelas lideranças municipais, lideranças governamentais e não governamentais, locais ou não, da 2ª e da 3ª Conferências da Cidade, mantendo o foco no município, na polarização, ou regionalização, sendo entendido como principal plano dentro do sistema de planejamento.

O **PDDM** deverá ter consistência legal e institucional, fornecer as linhas comuns e orientativas aos planos estratégicos, territoriais, temáticos e de investimentos. Modernidade e dinamicidade são as esperadas qualidades da revisão pretendida. Serão atendidas mantendo o **PDDM**, por exemplo, preferencialmente concentrado nos limites estratégicos e táticos, deixando o segmento operacional para os demais planos específicos.

Nessa formulação, as amarras centrais de planejamento, concentrando as estratégias e posturas definidoras das linhas conceitual, facultarão a análise do “estado da arte” em patamares de *benchmarking*¹⁶ regional, nacional e até internacional, refletindo ao mesmo tempo o estilo gestor e suas prioridades, além de proporcionarem forte controle social.

A proposta de elaboração do **PDDM** deverá centrar forças e prioridades no desenvolvimento harmônico das diretrizes legais, físico-territoriais, temático-setoriais, de investimentos, regionalização, participação da sociedade e outras, como forma de garantir, dentro da visão de curto, médio e longo prazos as vantagens do desenvolvimento sócio-econômico e ambiental, num ambiente pró-ativo e conexo, fortalecendo a base da sustentabilidade do todo (município) e de suas partes (regiões internas e externas).

O **PDDM** deverá, também, reproduzir a formatação de instrumento de planejamento, a partir de diagnóstico concreto, detalhando tendências e proposições, de modo a consolidar as estratégias que garantirão a todos e, em especial, àqueles segmentos populacionais mais carentes, a possibilidade do desenvolvimento sustentável, com dignidade e melhoria perceptível na qualidade de vida. Para tanto, deverá partir da definição de cenários, caracterização das tendências, vocações e potencialidades locais, bem como da proposição de linhas de atuação que revelem o tipo de pacto social a ser estabelecido entre os diversos estratos da sociedade organizada, ou seja, quais serão as escolhas e os instrumentos de ordenamento e controle que serão priorizados.

¹⁶ Termo usado em Gestão da Qualidade para “eleger uma empresa, ou organização, como referência e procurar ultrapassar sua performance”.

No reconhecimento e estabelecimento das tendências, os estudos e propostas deverão fomentar as garantias e formas de participação efetiva da população, seus mecanismos, cenários, vocações e resultados esperados, abordar as necessidades identificadas, respeitar as potencialidades e estimular as vocações definidas e visualizadas como oportunas, com vistas ao desenvolvimento auto-sustentável e o acréscimo de qualidade de vida.

A participação deverá ser uma constante, em todas as etapas de elaboração, não só como atendimento a legislações, mas, também, como forma de agir consensualmente. Além desse aspecto, a participação popular deve ser considerada como fundamental e importante, inclusive para apontar o direcionamento de novas pesquisas, levantamentos ou detalhamento das questões suscitadas ao longo do processo.

Uma forma de atingir tal diagnóstico se baseia no nivelamento de conhecimento e, para tanto, já no início da formulação das bases da elaboração do **PDDM**, são previstos encontros através de Seminários:

- **Interno** – irá relacionar as oportunidades de melhoria do sistema de gestão e performance municipal;
- **Externo** – encontro promovido pela municipalidade com objetivo de definir as ansiedades, demandas da população e estratégias e linhas de atuação para fortalecimento das vocações atuais e potencializadas. Da junção de interesses deverá surgir a linha mestra de desenvolvimento do **PDDM**.

Como decorrência do processo democrático e participativo, é esperado o ordenamento das demandas e sugestões, classificando e priorizando as responsabilidades municipal, estadual e federal que passarão a interferir, prioritariamente, no desenvolvimento sustentável urbano do município.

As proposições advindas dessa fase, reunidas como análises e propostas, constituirão a base de alvos no horizonte de abrangência do **PDDM** propriamente dito.

Para acompanhamento e monitoramento dos resultados, o plano diretor proposto deverá conter propostas dinâmicas para avaliação e revisão através de instrumentos de planejamento, intervenção urbana, avaliação de gestão, participação e controle social, atuais e modernos.

A base de consistência da priorização e da proposição das ações se comporá de, pelo menos, quatro categorias de frentes: diretrizes setoriais de desenvolvimento; macrozoneamento; projetos gerais de urbanificação; e planos locais de urbanificação. Tais frentes deverão produzir, sempre que possível, indicações sobre a intervenção urbana,

instrumentos de gestão, participação da sociedade organizada e indicadores de eficiência, eficácia e efetividade segundo:

- **Instrumentos de intervenção urbana** – sem perder a visão regional e municipal, os dispositivos jurídico-administrativos dos quais se poderá lançar mão, na medida de sua necessidade, deverão ser identificados e devidamente regulamentados, para viabilizar projetos que envolvam diversificação das questões, principalmente as relativas ao uso e à ocupação do solo e ao cumprimento da função social da propriedade;
- **Instrumentos de Gestão** – deverão considerar os instrumentos da política de desenvolvimento, criados para cuidar da implantação do **PDDM**;
- **Participação/representatividade** – serão destinados a estabelecer e sistematizar a participação da sociedade organizada, para viabilizar financeiramente as ações nele previstas (ordenamento e capacitação dos Fundos Municipais, o controle social, etc);
- **Indicadores** - constituirão instrumentos fundamentais para a busca de objetivos maiores. O **PDDM** será o documento norteador das políticas destinadas a promover desenvolvimento equilibrado e auto-sustentável, que, também, traduzam as ações e os resultados esperados. Por contar com amplos vetores estratégicos, deverá controlar os princípios, com sua visão estratégica e tática, e ainda os fins, com os indicadores de performance, que trarão para o plano o diferencial e uma necessária inovação.

Bases e Constituição

O **PDDM** deverá contemplar a necessidade de transformar a dinâmica de planejamento, isolada e fruto do atendimento a uma legislação específica, em uma outra, com visão integradora das iniciativas maiores, gerando sinergia e complementaridade nas ações, tendo as seguintes bases estratégicas a considerar:

- Atender às diretrizes gerais do Estatuto da Cidade;
- Garantir a participação da sociedade através da implantação do Conselho Municipal da Cidade – **COMCIDADE**;
- Proporcionar o desenvolvimento local e regional, a reforma urbana e a sustentabilidade sócio-ambiental com a visão de cenários de futuro (4, 10 e 30/50anos) e ênfase no médio prazo;
- Favorecer os aspectos de competitividade econômica sem prejuízo da melhoria da qualidade de vida a curto, médio e longo prazos;
- Identificar modelo de ação de planejamento convergente e indutor de ações vocacionadas para o projeto possível da cidade desejada;
- Condicionar o desenvolvimento às condições de equilíbrio e sustentabilidade;

- Oferecer o diagnóstico que responda às questões relativas à definição da cidade que temos, a cidade que queremos e a cidade que podemos ter.

De acordo com o disposto na regulamentação do artigo 182, da Constituição Federal, o Estatuto da Cidade estabelece a possibilidade de utilização, através de seu ordenamento e regulamentação no Plano Diretor, dos seguintes instrumentos de implementação de política municipal:

1. Com finalidade de **planejamento**: plano diretor; disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo; zoneamento ambiental; plano plurianual; diretrizes orçamentárias e orçamento anual – LDO e LOA; gestão orçamentária participativa; planos, programas e projetos setoriais; planos de desenvolvimento econômico e social e código de posturas;
2. Com finalidade **tributária** e **financeira**: imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana – IPTU; contribuição de melhoria; incentivos e benefícios fiscais e financeiros;
3. Com finalidade **jurídica** e **política**: desapropriação; servidão administrativa; limitações administrativas; tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano; criação de unidades de conservação; instituição de zonas de especial interesse ambiental – ZEIA; instituição de zonas de especial interesse social – ZEIS; concessão de direito real de uso; concessão de uso especial para fins de moradia; parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; usucapião especial de imóvel urbano; direito de superfície; direito de preempção; outorga onerosa do direito de construir e alteração de uso; transferência do direito de construir; operações urbanas consorciadas; regulação fundiária; assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos; referendo popular e plebiscito.

Alguns instrumentos de gestão e de intervenção urbana foram previstos no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Juiz de Fora, conforme Lei 9811, de 27/06/00. Entretanto, nem sempre correspondem literalmente ao que foi estabelecido, em 2001, pelo Estatuto da Cidade. Estão previstos, sem o devido mapeamento nem regulamentação: concessão onerosa do direito de construir, operações urbanas, operações interligadas, imposto progressivo sobre propriedade territorial urbana; imposto regressivo sobre a propriedade territorial; parcelamento e edificação compulsórios; transferência do potencial construtivo; contribuição de melhoria; relatório de impacto de vizinhança e a desapropriação.

Participação Popular – Proposta

A desconfiança e a exaustão dos modelos de administração pública com a participação da sociedade está chegando a um ponto próximo da indiferença. Reverter esse

cenário é passo importante e fundamental, constituindo o maior desafio do gestor moderno e com visão de futuro.

O tipo e o nível de participação devem ser adequados à capacitação e ao preparo da sociedade representada, de forma democrática e desestimulando os sectários de imporem suas opiniões e posturas, muitas vezes apenas movidas por interesses meramente partidários.

Portanto, a mobilização da sociedade deve ser, antes de tudo, um processo gradativo e educativo, aproximando harmonicamente os opostos, somando esforços e aglutinando potencialidades.

O planejamento, como atividade de que o poder constituído se investe para poder cumprir a legislação vigente, as rotinas e práticas de ordenamento de demandas e prioridades de realização, aponta para o estabelecimento de um canal de comunicação efetivo entre governo, agentes e sociedade como um todo, conforme Prefeitura de Juiz de Fora (2007).

Assim sendo, o **COMCIDADE**, conselho a ser criado com atribuições e finalidades parcialmente associadas ao **CONCIDADE** (meio de agilizar e promover a integração), e, parcialmente, à ampliação do foco do Conselho de Política Urbana – **COMPUR**, forma o elo necessário ao planejamento para permitir consistência, complementaridade e sinergia entre os vários planos: estratégico, físico, territorial, setorial, temático e de investimentos, aliado à participação popular.

O **COMCIDADE** deve ser articulado e adaptado às circunstâncias locais das cidades através de diversas formatações, como o exemplo apresentado a seguir

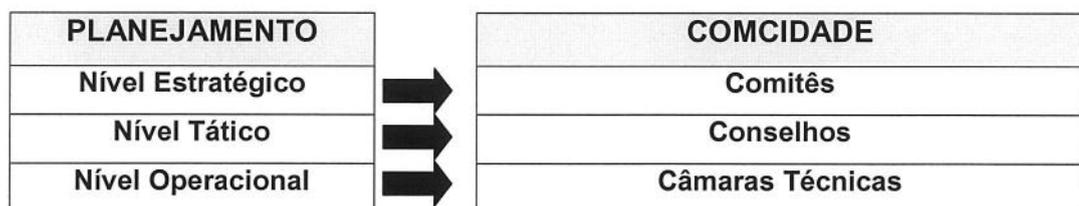


Figura 02 - Nível de Planejamento + Participação¹⁷

1. **Nível Estratégico** – corresponde às câmaras que dispõem de atribuições para definir as políticas e diretrizes mais abrangentes e propiciar o ajuste das prioridades estratégicas, compatibilizando os interesses gerais da municipalidade. Essas câmaras seriam compostas por: Comitê de Desenvolvimento Sustentável; Comitê de Educação e Cultura; Comitê de Segurança e Assistência Institucional; Comitê de Assistência Social e Cidadania; e Comitê de Saúde e Bem-Estar.

¹⁷ Esta proposta já segue, em Juiz de Fora, a modelagem usada em alguns dos principais conselhos atuantes no município com resultado favorável à sua generalização.

2. **Nível Tático** – corresponde às câmaras que dispõem de competências para detalhar, dentro da abordagem tática, os planos e programas voltados ao atendimento das políticas e diretrizes prioritizadas. A finalidade básica é especificar demandas e soluções adequadas ao disposto nos estatutos e regimentos internos, bem como às disponibilidades de recursos nos fundos municipais de investimento.

Podem ser formados conforme segue:

- 2.1.1. **Relacionados ao Comitê de Desenvolvimento Sustentável:** Conselhos de Desenvolvimento Local; Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico; Conselho Municipal de Turismo; Conselho Municipal do Trabalho, Emprego e Geração de Renda; Conselho Municipal de Meio Ambiente; Conselho Municipal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Conselho Municipal de Política Urbana; Conselho Municipal de Transportes; e Comissão Municipal Técnica e de Avaliação;
- 2.1.2. **Relacionados ao Comitê de Educação e Cultura:** Conselho Municipal de Educação; Conselho Municipal do Patrimônio; e Conselho Municipal de Incentivo à Cultura;
- 2.1.3. **Relacionados ao Comitê de Segurança e Assistência Institucional:** Conselho Municipal de Proteção e Defesa do Consumidor e Conselho Municipal de Defesa Social;
- 2.1.4. **Relacionados ao Comitê de Assistência Social e Cidadania:** Conselho Municipal de Habitação; Conselho Municipal de Assistência Social; Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional; e Conselho Municipal de Desportos;
- 2.1.5. **Relacionados ao Comitê de Saúde e Bem-Estar:** Conselho Municipal de Saúde e outros, segundo o interesse comum.
3. **Nível Operacional** – também identificado como nível técnico, é formado por câmaras específicas, nas quais, pelo maior envolvimento, os especialistas procurarão desenvolver projetos e ações que deverão propor e detalhar iniciativas que atentam para as diversas modalidades de demandas. A rigor, nem todos os conselhos deverão ser compostos por Câmaras Técnicas, justificando-se tal procedimento quando pela complexidade dos assuntos assim se considerar oportuno. Algumas sugestões para constituição de câmaras técnicas: Câmara Técnica de Alimentação Escolar; Câmara Técnica dos Amigos do Museu Mariano Procópio; Câmara Técnica dos Direitos da Mulher; Câmara Técnica de Proteção aos Portadores de Deficiências; Câmara Técnica de Valorização da População Negra; Câmara Técnica de Proteção à Infância e Adolescência; Câmara Técnica da Bolsa-Família; Câmara Técnica Ambiental de Indústria e Tecnologia; Câmara Técnica Ambiental de Política Urbana;

Câmara Técnica Ambiental de Recursos Naturais e Biodiversidade; Câmara Técnica Ambiental de Infra-estrutura e Saneamento; Câmara Técnica de Proteção ao Idoso; Câmara Técnica de Erradicação do Trabalho Infantil e outros.

Gestão e Modelagem

A modelagem sugerida pelo **PDDM** visa a consolidar o plano diretor como principal instrumento de gestão e desenvolvimento, porém como resultado dos esforços e capacitação de modelo de organização para atendimento das demandas da sociedade, conforme ilustra o diagrama proposto na figura 03.

Da proposta de planejamento intersetorial, envolvendo os aspectos estratégicos, de desenvolvimento e plurianual, podem ser criados os espaços necessários para o desenvolvimento do empresariamento urbano, que, contido em sua voracidade, contribuirá na expectativa do lucro econômico através de pactos e alianças para atuação em nichos específicos, atrair novas fontes de investimentos ou novas fontes geradoras de emprego, no sentido de tornar as cidades mais atrativas, sem eliminar as prioridades definidas ou o envolvimento de riscos elevados para o governo e a sociedade como um todo.

A criação de expectativas e a capacitação do governo para uma postura mais empreendedora, com atuação mais dinâmica e ativa, favorecem visão competitiva decorrente do destaques e valores simbólicos associados ao comportamento cívico e solidário. A gestão criativa propicia menos restrição do rompimento de antigos paradigmas.

A inclusão do **COMCIDADE** estimulará e permitirá que se desenvolvam as bases de um pacto real de gestão, através de iniciativas promovidas pelo ativismo democrático, o desenvolvimento comunitário e o envolvimento da participação comunitária, já que constitui mecanismo concreto para a participação e o controle social e para implantação da prioridade de investimento no capital social.

Por fim, do monitoramento e a avaliação das políticas públicas deverão ser obtidos os critérios e focos apropriados, não só caracterizando as iniciativas em termos de eficiência, eficácia e através dos impactos produzidos, mas, também, a distinção dos focos preferenciais de cada gestor e da capacidade de organização da sociedade.

Com essa modelagem, constantemente atualizada, é, minimamente, esperada a garantia do alargamento da democracia e da cidadania através da participação popular, relacionada à obtenção da cidade que todos querem, quer seja através da busca e aprimoramento das vocações, quer seja pelo despertar do desejo de cidadania e pertencimento, ou seja, o sentimento de desenvolvimento como liberdade no seu sentido mais amplo.

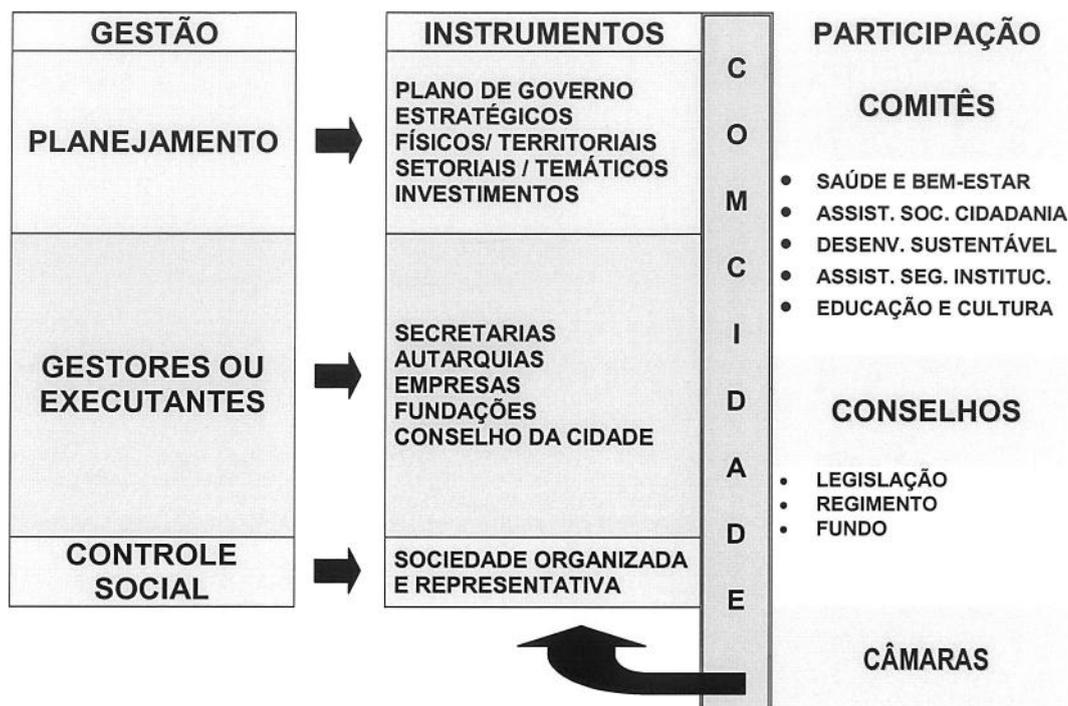


Figura 03 - Modelagem PARTICIPAÇÃO e GESTÃO

Controle Social

A proposta do **PDDM**, no campo do controle social, é oferecer interesse nos cenários organizacionais indicativos da estrutura que potencializa a viabilidade da implantação de um sistema de gestão, capaz de avaliar o cumprimento das ações do governo, frente ao planejamento estabelecido.

A participação da sociedade organizada definirá o nível do efetivo interesse no controle social, superando os obstáculos já identificados, tais como revela o diagnóstico sobre a atuação dos Conselhos Municipais:

- existência de gestão dificultada pela superposição de atribuições;
- conflitos dos níveis de competência, mesmo em condições de similaridade.
- ausência de atribuições e insuficiente número de participantes nas câmaras;
- estrutura heterogênea ou dispersa;
- duplicidade de focos / diversificação de finalidades;
- recursos limitados e vacância de participantes – desatualização freqüente;
- aspecto voluntário x responsabilidade / obrigação;
- mudanças administrativas freqüentes nos órgãos públicos;
- ligação das ações à estrutura e não à finalidade de governo;
- organização desvinculada dos compromissos da gestão integrada;
- falta de integração com o Plano de Governo.

Diante do exposto, pode-se esperar que, com a introdução de critérios de planejamento contemplando focos e abrangências escolhidos como representativos dos interesses maiores das políticas e diretrizes eleitas, seja possível estabelecer o necessário controle social, através:

1. de critérios de eficiência do planejamento, que devem ser apoiados e fortalecidos através do foco na disponibilização de instrumental claro e preciso, e com a abrangência de uma política de desenvolvimento sustentável que atenda aos condicionantes estabelecidos pela sociedade e suas vocações;
2. de critérios de eficácia estabelecidos, que pretendem manter o foco do planejamento no cumprimento das funções e atribuições, estabelecendo, de forma objetiva, as contribuições de todos para o benefício comum;
3. de critérios de planejamento, que devem estabelecer indicadores que mensurem os impactos, ou seja, a quantificação dos resultados esperados de maneira simples, objetiva e direta, trazendo para o controle social a consciência substantiva dos efeitos e resultados obtidos, bem como a efetiva participação na proposição eventual de medidas de aperfeiçoamento, preventivas e/ou corretivas.

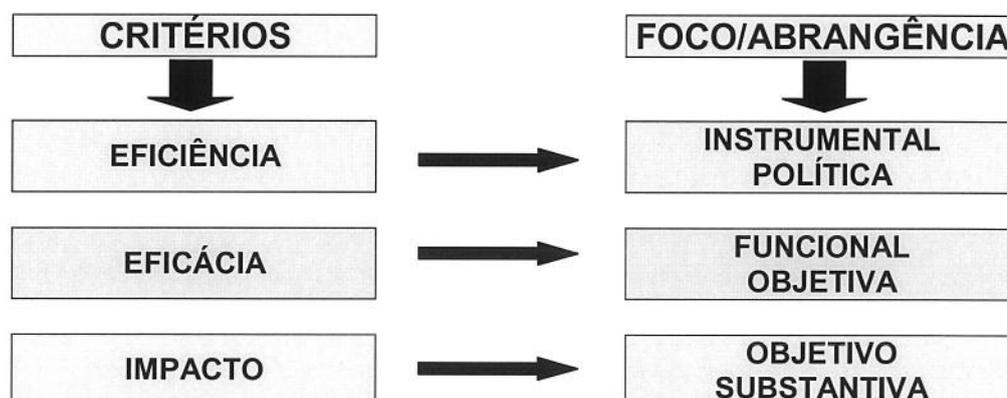


Figura 04 – Esquema de monitoramento das Políticas Públicas

Resultados Esperados

Com a implementação dos critérios e diretrizes do **PDDM** são esperados, entre outros, os seguintes resultados:

1. Dotar o município de maior integração, sinergia e complementaridade no desenvolvimento e cumprimento dos seus planos de ações e resultados;
2. Aumentar, gradativamente, a integração entre o governo municipal e a população, atendendo à capacitação que propõe a transferência de responsabilidades

preconizadas pela regulamentação da Constituição Federal de 1988, dentro dos parâmetros e condições do pacto federativo vigente;

3. Otimizar os recursos humanos e a competência disponibilizada nos quadros próprios e da sociedade organizada;
4. Garantir, na prática do dia-a-dia, trajetória de transparência, objetividade e compartilhamento, especialmente no fortalecimento das relações entre os poderes constituídos, a sociedade, as entidades envolvidas;
5. Formatar planos e programas que revelem a prática de atuação através de posturas que busquem ações e resultados coordenados;
6. Ter como meta o desenvolvimento sustentável e regional, seguindo as vocações e tendências de fortalecimento da integração entre o governo e a sociedade, dentro de uma visão de médio e longo prazos;
7. Atuar em todos os segmentos da administração pública, tendo como princípio elementar a promoção da inclusão social, com eliminação de todo tipo de discriminação ou sectarismo;
8. Promover choque de gestão na administração pública do município, através do ordenamento funcional e organizacional, compartilhamento de propósitos e responsabilidades;
9. Formatar, através da participação da sociedade, um novo modelo de controle social pró-ativo e responsável.

5. CONCLUSÕES

Como demonstrado neste artigo, os planos têm-se mostrado descontínuos, isolados e sem conotação de objetivos, seja pela inclusão temporal de novas necessidades, algumas decorrentes de imposições dos níveis hierárquicos superiores – Estado e União –, seja pelo descompasso de competências, disponíveis em cada segmento da administração pública municipal. Maricato (2000, p.147), a propósito, vem dizer que:

nunca é demais repetir que não é por falta de planos e nem de legislação urbanística que as cidades brasileiras crescem de modo predatório..... A ineficiência dessa legislação é, de fato, apenas aparente, pois constitui em instrumento fundamental para o exercício arbitrário do poder, além de desfavorecer pequenos interesses corporativos. A ocupação ilegal de terra urbana é não só permitida como parte do modelo de desenvolvimento urbano do Brasil”....

É perfeitamente perceptível a falta de sinergia entre os planos municipais estratégicos, físicos/territoriais, setoriais/temáticos e de investimentos, o que resulta em retrabalho, gastos excessivos, perda de eficiência, improdutividade e ineficiência parcial.

Embora considerando as demandas oriundas dos vários níveis da administração pública, as exigências impostas pela legislação e as pressões dos diversos segmentos interessados, o planejamento ainda é uma peça de difícil compreensão e aplicação. Essa limitação é decorrente das arestas comuns entre as secretarias, órgãos e empresas que constituem a iniciativa pública, bem como da inexistência de agilidade para fazer frente ao ritmo da vida global e informatizada.

Prover a administração pública municipal de planejamento (**PDDM**) para que contemple **organização** e **estrutura** ágeis e efetivas é importante passo para tomada de decisão e superação dos novos desafios que se apresentam para o gestor moderno e sintonizado com o seu tempo e com a maturidade de sua gente.

Com a instituição do **COMCIDADE**, supõe-se possível antever a maximização dos benefícios diretos para a população e o mapeamento dos anseios regionais atendidos de forma ordenada, unindo os diversos interesses existentes de forma pró-ativa e segura.

O **COMCIDADE** não objetiva intervir na formatação atual dos conselhos, nem sugere a eliminação de câmaras atuantes. Ao contrário, procura valorizar a participação popular, estimulando-a e organizando-a numa forma mais produtiva e compatível com a formatação da máquina pública.

O sistema de gestão proposto toma, por base, a necessidade do desenvolvimento do planejamento efetivo, como sistemática de aliar focos, finalidades, demandas e prioridades de maneira consistente, consensual e factível. Para tanto, faz-se necessário estabelecer um ponto comum através de metodologia que proponha a estruturação da máquina administrativa, para que, em conjunto com outros segmentos da sociedade organizada, possa refletir uma organização adequada às finalidades maiores apresentadas pelas demandas locais, municipais e regionais.

Uma estrutura naturalmente eficiente será aquela na qual os **INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO**, consistentes e coerentes com os propósitos, premissas e prioridades estabelecidas entre o poder público e os diversos segmentos da sociedade, permitam aos gestores e executantes ampla capacitação e ordenamento de políticas, desde a visão estratégica e geral, até o detalhamento das ações táticas prioritárias. Tal procedimento oferece, como resultado, a possibilidade de desenvolver sistemas gerenciais de **CONTROLE** através de indicadores adequados, informando sobre o desempenho do todo e das partes. Os instrumentos de planejamento consistentes e coerentes, harmonizados e focados nos propósitos maiores, favorecem o trabalho solidário entres gestores e executantes, consolidado pelo conjunto de agentes intervenientes e responsáveis: Secretarias, Autarquias, Empresas, Fundações e Conselhos representativos da Sociedade.

O ordenamento da estrutura de participação, segundo níveis estratégicos, táticos e operacionais poderá ordenar e facilitar o diálogo entre os representantes e responsáveis

pelo gestor público, sociedade representativa e segmentos de pesquisa, técnicos e especialistas em diversas áreas do conhecimento.

Dessa forma, a presente proposta visa a consorciar a estrutura organizacional à estrutura administrativa, formando um tripé de atuação com a iniciativa privada e o voluntariado característico da participação popular, bem como oportunizar condições para que se atinja a excelência em termos de economia, participação, integração e organização, estabelecendo bases mais seguras para a sustentação de pontos fortes, com redução e eliminação dos entraves ao desenvolvimento sustentável.

Em tempo e, apropriadamente, cabe destacar dois grandes passos da administração pública deste município: o recente reconhecimento da proposta, da formatação e dos objetivos do **COMCIDADE**, tornado, em 08 de abril de 2008, a Lei n.º 11.563, que dispõe sobre a criação, finalidades e estrutura de funcionamento do Conselho Municipal da Cidade de Juiz de Fora; e a aprovação de contratação de consultoria especializada para propiciar o início da revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, o que dá origem imediata aos trabalhos de elaboração do **PDDM** – tema deste artigo.

6. REFERÊNCIAS

1. CARDOSO, Reginaldo Luiz. As cidades brasileiras e o pensamento neoliberal - (submissão ao pensamento único: única alternativa para as cidades?). Fragmentos de artigos de leitura obrigatória fornecida pelo IPPUR para o curso Curso de Especialização em Planejamento do Solo Urbano. Juiz de Fora – M.G. – 2007/2008.
2. CARR, David K.; LITTMAN, Ian D. Excelência nos Serviços Públicos: Gestão da Qualidade Total na Década de 90. Rio de Janeiro; Qualitymark, 1992.
3. CASTELLS, Manuel; BORJA, Jordi. As Cidades como Atores Políticos. Novos Estudos: CEBRAP – Novos Estudos, n.45, p.152-166, jul.,1996.
4. DE FORN, Manuel. Claros e Escuros de los Planes Estratégicos. Texto eletrônico. Mensagem recebida de www.info@socintec.es.
5. GOUVEIA, Denise de Campos; RIBEIRO, Sandra Bernardes. A Revisão da Lei Federal de Parcelamento do Solo Urbano e Regularização Fundiária Sustentável: Novos Conceitos. In: Anais do Encontro da Associação nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento e Pesquisa em Planejamento Urbno e Regional, 12. Belém, Promotor do evento, data. Belém, PA, ANPUR, 1996.
6. GUERRA, Marcos de Oliveira. Planejamento Municipal: ênfase na Intersetorialidade da Administração Pública. In: CONFERÊNCIA DA CIDADE, 3; GOVERNABILIDADE E PARTICIPAÇÃO POPULAR: UMA QUESTÃO DE CIDADANIA, 16. Juiz de Fora, Prefeitura de Juiz de Fora – junho de 2007 – Relato Geral da Conferência. Juiz de Fora (MG),2007.
7. _____. Viabilidade de Implantação do COMCIDADE e a Interface com o Planejamento Municipal: ênfase na Intersetorialidade da Administração Pública. Juiz de Fora: Prefeitura de Juiz de Fora; Universidade Federal de Juiz de Fora, 2007.

8. _____. Conselhos da Cidade: Formulação de Proposição. Juiz de Fora (MG): Relatório diagnóstico. Subsecretaria de Planejamento Estratégico. Prefeitura de Juiz de Fora, 2006.
9. HARVEY, David. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardia. Espaço & Debates, nº 39, Annaler, 1996. publicação original Annaler Geografiska, n. 71B, p. 3-17, 1989.p.
10. JUIZ DE FORA. Lei n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras providências.
11. _____. Lei n. 9.811, de 27 de junho de 2000. Estabelece o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Juiz de Fora e dá outras providências.
12. _____. Lei n. 9.785, de 19 de dezembro de 1979. Altera o Decreto-Lei n. 3.365, de 21 de junho de 1941 (desapropriação por utilidade pública) e as Leis n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (registros públicos) e n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (parcelamento do solo urbano).
13. _____. Lei n. 10.000, de 8 de maio de 2000. Reforma Administrativa do Poder Executivo de Juiz de Fora. Disponível em: www.pjf.jflegis. Acesso em: 03/04/08.
14. _____. Lei n.10.257, de 10 de junho de 2001. Estatuto da Cidade. Guia para implementação pelos municípios e cidadãos.
15. _____. Lei n.11.563, de 08 de abril de 2008. Dispõe sobre a criação, composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho Municipal da Cidade de Juiz de Fora. COMCIDADE.
16. _____. Leis municipais n.6908, de 31/05/1986, 6909, de 31/05/1986 e 6910, de 31/05/1986 - Parcelamento, Código de Edificações e Uso e Ocupação do Solo.
17. MARICATO, Ermínia. Brasil 2000: Qual Planejamento Urbano? Cadernos IPPUR, Rio de Janeiro, v.11, n. 1 e 2, p. 118 -119,1997.
18. _____. Brasil, Cidades: alternativas para a crise urbana. Petrópolis:Vozes, 2001.
19. MARQUES, Juracy C.; MIRSHAWKA, Victor. Luta pela Qualidade : a vez do Brasil. São Paulo: Makkron Books do Brasil, 1993.
20. Mintzberg, Henry. Ascensão e queda do Planejamento Estratégico. Bookman – ARKMED Editora S/A. Porta Alegre (RS) – 2004.
21. OLIVEIRA, Fabrício Leal de. Competitividade e pragmatismo no Rio de Janeiro: a difusão de novas práticas de planejamento e gestão das cidades na virada do século 2003, 180 p. Tese de Doutorado em Planejamento Urbano e Regional – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2003.

22. OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. Reinventando o Governo: como o Espírito Empreendedor está transformando o setor público. 6ª. ed. Brasília. MH Comunicações, 1992.
23. PFEIFFER, Cláudia Ribeiro. A participação social no contexto do Desenvolvimento Local/Comunitário. In: SEMANA IPPUR. Rio de Janeiro. Fragmentos de artigos de leitura obrigatória fornecida pelo IPPUR para o curso Curso de Especialização em Planejamento do Solo Urbano. Juiz de Fora – M.G. – 2007/2008.2006.
24. PREFEITURA DE JUIZ DE FORA. Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano: Juiz de Fora Sempre. Juiz de Fora: IPPLAN ;FUNALFA, 2000.
25. _____. Plano Estratégico de Juiz de Fora: Plano JF. Juiz de Fora: Secretaria de Desenvolvimento Econômico,2000.
26. _____. PPA: Plano Plurianual 2006/09 . Juiz de Fora: Prefeitura de Juiz de Fora, Departamento de Orçamentos, 2008.
27. PINTO, Georges José. Planejamento Estratégico e City Marketing: a nova face das cidades no final do século XX: caminhos de geografia. Caminhos de Geografia, v. 2, n.3,p.17-22, mar. 2001.
28. RIBEIRO, Luiz C. Q.; CARDOSO, Adauto Lúcio. Da Cidade à Nação: gênese e evolução do urbanismo no Brasil. In: PECHMAN, Robert Moses ; RIBEIRO, Luiz C. Q (org). Cidade, Povo e Nação: gênese do urbanismo moderno. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996, p. 53-78.
29. _____. Reforma Urbana e Gestão Democrática: Promessas e Desafios do Estatuto da Cidade. Rio de Janeiro: Revan: FASE,2003.
30. SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.