

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**  
**FACULDADE DE ARQUITETURA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL**  
**MESTRADO ACADÊMICO**

**ALEX PEREIRA DE SOUZA**

**DIRETRIZES PARA O DESENVOLVIMENTO DE PLANOS DE GESTÃO**  
**DE PARQUES URBANOS EM PORTO ALEGRE – RS**

**Porto Alegre**  
**2021**

ALEX PEREIRA DE SOUZA

**DIRETRIZES PARA O DESENVOLVIMENTO DE PLANOS DE GESTÃO  
DE PARQUES URBANOS EM PORTO ALEGRE – RS**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Planejamento Urbano e Regional, pelo Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Luciana Inês Gomes Miron

Porto Alegre

2021

### CIP - Catalogação na Publicação

Souza, Alex Pereira de  
Diretrizes para o Desenvolvimento de Planos de  
Gestão de Parques Urbanos em Porto Alegre - RS / Alex  
Pereira de Souza. -- 2021.  
187 f.  
Orientadora: Luciana Inês Gomes Miron.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do  
Rio Grande do Sul, Faculdade de Arquitetura, Programa  
de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional,  
Porto Alegre, BR-RS, 2021.

1. planos de gestão. 2. parques urbanos. 3.  
diretrizes. 4. Porto Alegre. I. Miron, Luciana Inês  
Gomes, orient. II. Título.

ALEX PEREIRA DE SOUZA

**DIRETRIZES PARA O DESENVOLVIMENTO DE PLANOS DE GESTÃO  
DE PARQUES URBANOS EM PORTO ALEGRE – RS**

Dissertação de mestrado submetida a Universidade Federal do Rio Grande do Sul como parte dos requisitos exigidos pelo Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional – PROPUR, para obtenção do título de Mestre em Planejamento Urbano e Regional na área de Concentração de Planejamento e Espaço Urbano e Regional.

**Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Heleniza Ávila Campos – Coordenadora do PROPUR**

Dra. pela Universidade Federal do Rio de Janeiro / Brasil

**Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Luciana Inês Gomes Miron – Orientadora**

Dra. pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul / Brasil

**COMISSÃO EXAMINADORA DA DISSERTAÇÃO:**

---

**Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Luciana Inês Gomes Miron – Presidente da banca (PROPUR/UFRGS)**

Dra. pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul / Brasil

---

**Prof. Dr.<sup>a</sup> Inês Martina Lersch**

Dr. pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul / Brasil

---

**Prof. Dr.<sup>a</sup> Eugenia Aumond Kuhn**

Dr. pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul / Brasil

---

**Prof. Dr. Sérgio Luiz Valente Tomasini**

Dr. pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul / Brasil

Porto Alegre, 30 de setembro de 2021.

Dedico este trabalho aos meus colegas,  
técnicos municipais na Diretoria de Áreas Verdes  
da Prefeitura de Porto Alegre.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela oportunidade de desenvolver esse mestrado, a Universidade Federal do Rio Grande do Sul pelo acolhimento e ao PROPUR pelo comprometimento e competência demonstrados.

Aos meus pais, pelo carinho, dedicação e força de sempre.

À professora Dr.<sup>a</sup> Luciana Inês Gomes Miron, pela doação, paciência e pelos ensinamentos, desde as disciplinas, o estágio docência até orientação deste trabalho.

Aos Professores do PROPUR, pelos valiosos ensinamentos e fundamentos através das disciplinas que dão base para a construção desta dissertação.

À estagiária bolsista de iniciação científica e estudante de arquitetura, Giordana de Oliveira Sant'Anna, pelas valiosas contribuições na construção deste trabalho.

Aos meus colegas do PROPUR, pelos momentos e conversas e aprendizados partilhados durante esse período.

Aos pesquisadores acadêmicos e arquitetos, Cristiane Cassol Schvarstzhaupt, pelo incentivo e contribuições mesmo antes do mestrado, e ao Deyvid Aléx de Bitencourt Monteiro, pela motivação e contribuições desde o início da escrita.

Ao Secretário de Meio Ambiente, Urbanismo e Sustentabilidade, Germano Bremm, pelo apoio e incentivo ao desenvolvimento do mestrado.

Aos meus colegas de trabalho, servidores municipais de Porto Alegre, que trabalham com gestão e planejamento de áreas verdes urbanas, e que contribuíram ativamente desta pesquisa.

A todos os meus queridos amigos pela paciência e compreensão durante o período de desenvolvimento do mestrado.

## RESUMO

A necessidade de ferramentas gerenciais para auxiliar na gestão e no planejamento de parques urbanos em Porto Alegre é uma realidade que se estende à maioria das cidades brasileiras, nas quais não é comum o desenvolvimento de planos de gestão de parques urbanos (PGPU). O município de Porto Alegre pretende desenvolver o PGPU de alguns parques, mas falta referencial (teórico e empírico) para o desenvolvimento deste trabalho. Frente a essa problemática, o presente estudo visa a contribuir com as necessidades da Prefeitura de Porto Alegre, objetivando a proposição de diretrizes para o desenvolvimento de planos de gestão de parques urbanos no Município. Os conceitos utilizados para esta pesquisa estão relacionados a áreas verdes urbanas, parques urbanos, gestão de parques urbanos, planos de gestão de parques urbanos e participação para o desenvolvimento de um PGPU. Para isso, adotou-se como método a pesquisa construtiva (*design science research*). Considerando essa estratégia, a pesquisa foi dividida em quatro etapas. A primeira etapa teve como objetivo delimitar e compreender os temas relacionados à pesquisa por meio da fundamentação teórica dos conceitos abordados. A segunda etapa prestou-se a realizar o diagnóstico dos parques em Porto Alegre, por meio de revisão de literatura, consulta a atores da pesquisa (técnicos municipais), análise de documentos e da legislação municipal pertinente à temática abordada. A terceira etapa teve como objetivo a análise de dois planos diretores de parques urbanos brasileiros (Parque Ibirapuera, em São Paulo, e do Parque Renné Giannetti, em Belo Horizonte) e dois *master plans* no contexto internacional (*Weston Park*, em Canberra, na Austrália, e do *City Park*, em Denver, nos Estados Unidos). Tais planos foram analisados por meio de uma matriz dividida em ‘processo’ de desenvolvimento e ‘produto’ que representa cada um dos planos analisados. A partir disso, foi estabelecido um esboço do ‘escopo’ para o desenvolvimento de um PGPU. A quarta etapa, compreendeu a percepção de técnicos municipais e pesquisadores, que foram obtidas por meio da realização de grupos focais, a fim de avaliar os resultados das etapas anteriores e obter contribuições para o refinamento do escopo e das diretrizes propostas.

**Palavras-chave:** planos de gestão; parques urbanos; diretrizes; Porto Alegre.

## ABSTRACT

The demand for management tools to assist in the management and planning of urban parks in Porto Alegre is a reality that extends to most Brazilian cities, in which the development of urban park management plans (PGPU) is not common. The municipality of Porto Alegre intends to develop the PGPU for some parks, but there is a lack of theoretical and empirical support for the development of this work. Faced with this issue, this study aims to contribute to the needs of the Municipality of Porto Alegre, aiming to propose guidelines for the development of management plans for urban parks in the city. The concepts used for this research are related to urban green areas, urban parks, urban park management, urban park management plans and participation in the development of a PGPU. For this, constructive research (design science research) was adopted as a method. Considering this strategy, the research was divided into four stages. The first stage aimed to delimit and to comprehend the topics related to research through the theoretical foundation of the themes covered. The second step was to carry out the diagnosis of the parks in Porto Alegre, through literature review, consultation with research actors (municipal technicians), analysis of documents and municipal legislation relevant to the topic addressed. The third stage aimed to analyze two master plans of Brazilian urban parks (Parque Ibirapuera, in São Paulo, and Parque Renné Giannetti, in Belo Horizonte) and other two on the international context (Weston Park, in Canberra, Australia, and City Park, in Denver, USA). Such plans were analyzed using a matrix divided into development 'process' and 'product' that represents each of the analyzed plans. From this, a draft of the 'scope' for the development of a PGPU was established. The fourth stage comprises the perception of municipal technicians and researchers, which were obtained by focus groups, in order to assess the results of the previous stages and to obtain contributions to refine the scope and the proposed guidelines.

**Keywords:** management plans; urban parks; guidelines; Porto Alegre.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 01 - Modelos de Gestão de Espaço Público. ....	17
Quadro 02 - Modelos da Administração Pública e características da Governança Pública. ....	28
Quadro 03 - Evolução na função e características dos parques.....	43
Quadro 04 -Funções e características dos Parques no Brasil. ....	44
Quadro 05 - Critérios para análise de um <i>master plan/plano diretor</i> de parque urbano. ....	67
Quadro 06 - Resumo estrutura Grupo Focal 01.....	70
Quadro 07 - Resumo estrutura Grupo Focal 02.....	70
Quadro 08 - Evolução das Áreas Verdes de Porto Alegre .....	74
Quadro 09 - Área da Região de Planejamento X Área de Abrangência.....	77
Quadro 10 - Quantidade de área verde de lazer por habitante.....	78
Quadro 11 - Dados do Parque Farroupilha. ....	88
Quadro 12 - Dados parque Moinhos de Vento. ....	91
Quadro 13 - Dados Parque Chico Mendes .....	93
Quadro 14 - Dados Parque Germânia.....	95
Quadro 15 - Dados parque Mascarenhas de Moraes .....	96
Quadro 16 –Dados parque Marinha do Brasil .....	98
Quadro 17 – Dados parque Gabriel Knijinik.....	99
Quadro 18 - Dados do parque Harmonia.....	100
Quadro 19 - Dados Orla trecho 1 - Moacyr Scliar .....	102
Quadro 20 - Legislações incidentes em parques e praças de Porto Alegre .....	103
Quadro 21 - Dados Gerais do PDPI .....	105
Quadro 22 - Resumo análise PDPI quanto ao ‘produto’. ....	109
Quadro 23 - Resumo análise PDPI quanto ao ‘processo’ .....	112
Quadro 24 – Dados Gerais do PDPRG.....	115
Quadro 25 - Resumo análise PDPI quanto ao ‘produto. ....	119
Quadro 26 - Resumo análise PDPRG quanto ao ‘processo’. ....	123
Quadro 27 - Dados Gerais do <i>Master Plan</i> do <i>Weston Park</i> (MPWP). ....	125
Quadro 28 - Resumo análise MPWP quanto ao ‘produto’. ....	127
Quadro 29 - Resumo análise MPWP quanto ao ‘processo’. ....	129
Quadro 30 - Dados Gerais do <i>Master Plan</i> do <i>City Park</i> (MPCP). ....	131
Quadro 31 - Resumo análise MPCP quanto ao ‘produto’. ....	132
Quadro 32 - Resumo análise MPCP quanto ao ‘processo’.....	134
Quadro 33 - Resultados da pesquisa a partir dos objetivos. ....	166

## LISTA DE FIGURAS

Figura 01 - Degraus da escada de participação .....	34
Figura 02 - Modelo parque-organização-usuário (POU).....	49
Figura 03 - <i>Place-keeping</i> : processos e atores da gestão de espaços públicos.....	52
Figura 04 – Método proposto para condução da pesquisa construtiva.....	61
Figura 05 - Delineamento e etapas da pesquisa construtiva.....	62
Figura 06 - Mapa de localização.....	71
Figura 07 - Mapa de abrangência das Áreas Verdes nas Regiões de Planejamento. ....	76
Figura 08 - Organograma relacionado a parques e praças quando a SMAM foi concebida. ...	80
Figura 09 - Organograma da estrutura DAPPJ no ano de 2010. ....	81
Figura 10 - Organograma da Coordenação de Áreas Verdes em 2018. ....	82
Figura 11 - Organograma da Diretoria de Áreas Verdes em 2021 .....	83
Figura 12 - Imagem aérea Parque Farroupilha. ....	88
Figura 13 - Imagem aérea Parque Moinhos de Vento.....	91
Figura 14 - Imagem aérea Parque Chico Mendes. ....	93
Figura 15 - Imagem aérea Parque Germânia. ....	94
Figura 16 - Imagem aérea Parque Mascarenhas de Moraes .....	96
Figura 17 - Imagem aérea Parque Marinha do Brasil.....	97
Figura 18 - Imagem aérea do Parque Gabriel Knijinik .....	99
Figura 19 - Imagem aérea do parque Harmonia .....	100
Figura 20 - Imagem aérea parque Orla trecho 1 .....	101
Figura 21 - Diagnóstico de uso comercial e misto PDPI.....	111
Figura 22 - Zoneamento Parque Ibirapuera. ....	114
Figura 23 - Diagnóstico análise base: usos, ambientes, materiais e edificações. ....	121
Figura 24 - Proposição para sinalização botânica, cultural e funcional do parque. ....	122
Figura 25 - Localização de estruturas existentes e propostas para <i>Weston Park</i> . ....	128
Figura 26 - Proposição de novas edificações e estruturas para o <i>City Park</i> .....	134

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

APO	Avaliação Pós-Ocupação
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
DSR	Design Science Research
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFAC	Federação Internacional de Contadores
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MPCP	Master Plan City Park
MPWP	Master Plan Wetson Park
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OP	Orçamento Participativo
PA	Pesquisa-ação
PDDUA	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental
PDPI	Plano Diretor Parque Ibirapuera
PDPRG	Plano Diretor Parque Rennê Giannetti
PDPU	Plano Diretor de Parque Urbano
PGPU	Plano de Gestão de Parque Urbano
PMPA	Prefeitura Municipal de Porto Alegre
POU	Parque – Organização – Usuário (modelo)
PPA	Plano Plurianual
PPP	Parceria Público Privada
RP	Região de Planejamento
SIG	Sistema de Informações Geográficas
SMAMS	Secretaria do Meio Ambiente e da Sustentabilidade
SMAMUS	Secretaria do Meio Ambiente Urbanismo e Sustentabilidade
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
1.1 MOTIVAÇÃO PARA A PESQUISA .....	14
1.2 CONTEXTO DA PESQUISA.....	15
1.3 PROBLEMA DE PESQUISA .....	19
1.4 QUESTÃO DE PESQUISA .....	24
1.5 OBJETIVO.....	24
1.6 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA.....	24
<b>2 REVISÃO DE LITERATURA.....</b>	<b>26</b>
2.1 GOVERNANÇA PÚBLICA .....	26
2.2 PARTICIPAÇÃO .....	32
2.3 ÁREAS VERDES URBANAS .....	38
2.4 PARQUES URBANOS .....	42
2.5 GESTÃO DE PARQUES URBANOS .....	48
2.6 PLANOS DE GESTÃO DE PARQUES URBANOS.....	54
<b>3 METODOLOGIA.....</b>	<b>60</b>
3.1 ESTRATÉGIA DE PESQUISA.....	60
<b>4. CARACTERIZAÇÃO DE PORTO ALEGRE E DE SEUS PARQUES URBANOS..</b>	<b>71</b>
4.1 CARACTERIZAÇÃO DE PORTO ALEGRE.....	71
4.2 CARACTERIZAÇÃO DA EVOLUÇÃO DAS ÁREAS VERDES PÚBLICAS DE PORTO ALEGRE.....	72
4.3 ANÁLISE ESPACIAL DAS ÁREAS VERDES DE PORTO ALEGRE.....	75
4.4 EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA PASTA RESPONSÁVEL PELAS ÁREAS VERDES .....	79
4.5 ADMINISTRAÇÃO DE PARQUES URBANOS EM PORTO ALEGRE .....	84
4.6 PARQUES URBANOS DE PORTO ALEGRE.....	87
4.7 LEGISLAÇÕES INCIDENTES AOS PARQUES E PRAÇAS DE PORTO ALEGRE.....	102
<b>5. RESULTADOS DA ANÁLISE COMPARATIVA.....</b>	<b>105</b>
5.1 ANÁLISE DO PLANO DIRETOR DO PARQUE IBIRAPUERA (PDPI) – SÃO PAULO (SP) .....	105
5.2 PLANO DIRETOR DO PARQUE RENNÊ GIANNETTI (PDPRG) – BELO HORIZONTE (MG)...	115
5.3 MASTER PLAN DO WESTON PARK (MPWP) – CANBERRA / AUSTRÁLIA.....	125
5.4 <i>MASTER PLAN</i> DO <i>CITY PARK</i> (MPCP) – DENVER / ESTADOS UNIDOS .....	131
5.5 ANÁLISE COMPARATIVA DE MASTER PLAN / PLANOS DIRETORES DE PARQUES URBANOS .....	136

<b>6. RESULTADOS DOS GRUPOS FOCAIS.....</b>	<b>143</b>
6.1 PERCEPÇÃO DE TÉCNICOS MUNICIPAIS E PESQUISADORES ACADÊMICOS .....	143
6.2 GRUPO FOCAL 01: TÉCNICOS MUNICIPAIS.....	143
6.3 ESCOPO ESTABELECIDO PARA O DESENVOLVIMENTO DE UM PLANO DE GESTÃO DE PARQUE URBANO (PGPU).....	147
6.4 GRUPO FOCAL 02: TÉCNICOS MUNICIPAIS E PESQUISADORES ACADÊMICOS.....	152
<b>7. DIRETRIZES PARA O DESENVOLVIMENTO DE PLANOS DE GESTÃO DE PARQUES URBANOS DE PORTO ALEGRE (PGPU) .....</b>	<b>158</b>
7.1 DIRETRIZES RELACIONADAS À ESTRUTURAÇÃO INICIAL’ .....	158
7.2 DIRETRIZES RELACIONADAS AO ‘PROCESSO’ PARA DESENVOLVIMENTO DO PGPU.....	159
7.3 DIRETRIZES RELACIONADAS AO ‘PRODUTO’ DO PGPU .....	160
7.4 DIRETRIZES RELACIONADAS AO ‘MONITORAMENTO’ DO PGPU .....	161
<b>8 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES .....</b>	<b>165</b>
8.1. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	165
8.2. RECOMENDAÇÕES PARA TRABALHOS FUTUROS.....	167
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>168</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>176</b>
APÊNDICE A – CONCEITOS DE ÁREAS VERDES E ESPAÇOS LIVRES .....	176
APÊNDICE B – CONCEITO DE PARQUES URBANOS.....	180
APÊNDICE C – APRESENTAÇÃO GRUPO FOCAL 01 .....	183
APÊNDICE D – APRESENTAÇÃO GRUPO FOCAL 02 .....	185
APÊNDICE E – FIGURA ESQUEMÁTICA DE ENCADEAMENTO DO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DO PGPU COM BASE NAS DIRETRIZES PROPOSTAS .....	187

# 1 INTRODUÇÃO

O presente capítulo visa a apresentar a estruturação do projeto de pesquisa, começando pela motivação para a pesquisa, prosseguindo pelo contexto, pela construção do problema e questão de pesquisa, pela explicitação dos objetivos do estudo, bem como pela delimitação da pesquisa.

## 1.1 MOTIVAÇÃO PARA A PESQUISA

A escolha da temática de ‘Planos de Gestão de Parques Urbanos’ (PGPU) se justifica pela afinidade das atividades laborais do mestrando na Diretoria de Áreas Verdes na Secretaria do Meio Ambiente, Urbanismo e Sustentabilidade (SMAMUS), da Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA). A convivência rotineira com as dificuldades existentes para gerenciar os parques urbanos de Porto Alegre e com a falta de ferramentas que subsidiem a gestão dessas áreas, fomentou o interesse em buscar alternativas fundamentadas para auxiliar a Governança municipal na tomada de decisão.

A presente pesquisa representa uma oportunidade de contribuir com a solução de uma necessidade real de apoio para a tomada de decisão para o planejamento e para a gestão dos parques urbanos. No caso de Porto Alegre, foi definido pela Prefeitura Municipal que a qualificação da gestão ambiental dos parques urbanos seria alcançada através do desenvolvimento de ‘planos de gestão’ dos parques urbanos. Apesar dos recursos previstos no Plano Plurianual (PPA) 2018-2021, os mencionados planos de gestão não foram desenvolvidos até então, pelas dificuldades em encontrar um referencial para tal finalidade. Os planos estão novamente contemplados no PPA 2022-2025. Considerando que o recurso para o desenvolvimento desses planos está previsto na próxima Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO 2021 (PORTO ALEGRE, 2021), possivelmente deverá ser realizado um grupo de trabalho de diversos setores da PMPA ou um termo de referência por parte dos técnicos para a contratação de empresa especializada para desenvolvimento desse trabalho.

O mestrando também participa de um grupo de trabalho promovido pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), em parceria com o Ministério da Justiça e Segurança Pública, com o objetivo de fortalecer a gestão ambiental municipal a partir do desenvolvimento de ferramentas tecnológicas e da consolidação de diretrizes, tipologias e indicadores nacionais para planejamento, implantação, manutenção e monitoramento de áreas verdes urbanas. Para tal, participou de oficinas no MMA, em Brasília, DF, as quais reuniram representantes das

prefeituras das capitais e de outras cidades selecionadas no Brasil com o objetivo de conceituar os tipos de áreas verdes e construir indicadores para essas áreas. O trabalho segue em desenvolvimento.

Além disso, em meio ao desenvolvimento deste trabalho, a pandemia ocasionada pela COVID-19 trouxe uma nova realidade que tende a afetar a vida em sociedade, a partir de restrições ocasionadas pelo distanciamento social. Tais restrições evidenciam a necessidade de incorporar - não somente nos projetos, mas também na gestão dos parques urbanos -, novas diretrizes que primem pela saúde e qualidade de vida nas áreas verdes urbanas. Tais diretrizes são exploradas na presente pesquisa, visto que o plano de gestão de um parque é o documento mais amplo que rege tais espaços urbanos.

## 1.2 CONTEXTO DA PESQUISA

As áreas verdes públicas, os parques e os jardins públicos afluíram nas cidades europeias simultaneamente ao aparecimento dos primeiros espaços ajardinados na América, a partir do século XVI. Trata-se de uma peculiar forma de urbanização e consolidação dos espaços urbanos, contemporânea ao estabelecimento da ciência moderna e ao surgimento de uma nova sensibilidade, um olhar distinto apreciando a paisagem à luz da redefinição das relações entre o homem e a natureza (SEGAWA, 1996). Essas áreas constituem-se como elementos imprescindíveis para o bem-estar urbano, pois influenciam diretamente a saúde física e mental da população (LOBODA, 1995).

Segundo Loboda (1995), as áreas verdes urbanas são de extrema importância para a qualidade da vida da população. Tais áreas agem, simultaneamente, sobre o lado físico do homem, absorvendo ruídos, atenuando o calor do sol e filtrando as partículas sólidas em suspensão no ar; e também sobre o lado psicológico, aprimorando o senso estético e atenuando o sentimento de opressão do homem com relação às grandes edificações.

Para Nucci (2001), área verde é definida como o ambiente livre, público e com predominância de espaço plantado, que cumpra com três funções principais: estética, ecológica e de lazer. Nesse sentido, é fundamental entender o papel das áreas verdes e dos parques urbanos para a qualidade de vida urbana, a qual também está relacionada à infraestrutura e ao desenvolvimento econômico, social e ambiental.

Segundo a Secretaria do Meio Ambiente Urbanismo e Sustentabilidade (SMAMUS) de Porto Alegre, as praças e os parques urbanos estão associados a funções sociais e ambientais

das cidades. Ambos servem para recreação, circulação de pessoas, lazer ativo, lazer passivo e diferenciam-se pela abrangência espacial e pela espacialização funcional. Já os parques naturais (como as unidades de conservação), são áreas legalmente instituídas pelo poder público com a finalidade de manter os recursos naturais nelas contidos. Estes recursos naturais contemplam espécies, habitats, ecossistemas, água e processos ecológicos nela existentes.

Em se tratando de parques urbanos, as definições são diversas. Segundo Macedo (2002), o parque é um espaço livre e público, destinado ao lazer de massa urbana e estruturado por vegetação. Outra definição, também delimitada por Macedo (1999), sinaliza que os parques são espaços públicos voltados a lazer, esporte, contemplação e interação social. Os parques urbanos também podem ser considerados como elementos estruturadores do tecido urbano, com áreas predominantemente não edificadas, que contribuem para o equilíbrio ambiental da cidade (SMAM, 2013).

Segundo Melo (2013), os parques urbanos são espaços de uso público para estabelecimento de relações sociais, por meio de práticas esportivas, culturais, educativas, artísticas, ambientais, convivência comunitária e com possível visitação turística. Cabe considerar a questão da esfera pública desses espaços, pois a presença dos parques na estrutura urbana das grandes cidades é importante para o lazer, para a preservação da natureza, para a configuração espacial e, conseqüentemente, para a qualidade de vida da população (MELO, 2013).

As mencionadas definições de parques urbanos evidenciam a importância desses espaços para o equilíbrio ambiental da cidade e para o bem-estar dos usuários como questão convergente em todos os conceitos pesquisados. Com base nesses autores, a definição adotada para **parque urbano** neste trabalho é: espaço aberto de uso público, com administração própria, integrado à estrutura urbana, com prevalência de áreas permeáveis e mínimo de edificações, com facilidade de acesso, formado por áreas verdes e de preservação da natureza e que conta com infraestrutura para lazer, recreação, esportes, cultura, higiene (sanitários); abrangendo todas as faixas etárias e que oportunize o uso em diferentes períodos do dia. A partir dessa definição, entende-se que a gestão adequada de parques urbanos é um processo fundamental para garantir a qualidade de vida dos usuários e o equilíbrio ambiental intrínsecos na sua conceituação, o que por sua vez, demanda a compreensão sobre o processo de gestão de espaços públicos como os parques.

Segundo Carmona, Magalhães e Hammond (2008), no Reino Unido existe a tendência de se aplicar três modelos emergentes de gestão do espaço público (três formas diferentes de

abordar as questões de coordenação, regulação, manutenção e investimento). Abaixo o quadro 01 apresenta um resumo desenvolvido pelo autor com base no apresentado por Carmona, Magalhães e Hammond (2008):

Quadro 01 - Modelos de Gestão de Espaço Público.

<p>Modelo 01: órgãos públicos desempenhando as funções de coordenadores, reguladores, mantenedores e financiadores.</p>	<p>Modelo 02: delegação parcial ou completa desses papéis a organizações do setor privado por meio de acordos contratuais e acordos recíprocos.</p>	<p>Modelo 03: semelhante ao segundo, mas os papéis são transferidos para organizações voluntárias e do setor comunitário como parte de um movimento para reduzir a distância entre o usuário e o provedor de serviços.</p>
---	---	--

Fonte: Autor. Adaptado de Carmona, Magalhães e Hammond (2008).

Sobre os modelos resumidos acima, os autores afirmam que: a forma como esses modelos são combinados é determinada pela natureza das questões do espaço público, contextos políticos, fatores sociais e fatores econômicos locais. Não há superioridade de um modelo sobre os outros. Tanto na teoria quanto na prática, as abordagens centradas na ação do Estado, ou no esforço do setor privado, ou na participação direta da comunidade, podem fornecer soluções para desafios específicos do espaço público nos contextos específicos nos quais são aplicados. Contudo, pode-se considerar que, para o melhor gerenciamento de um parque, é necessário que cada área possua o seu regramento, construído com base na participação de seus usuários, a fim de que os técnicos responsáveis possam elaborar um planejamento em horizontes de curto, médio e longo prazo para as intervenções que serão realizadas no local, ou seja, um plano de gestão para a área em questão.

Apesar de Planos de Gestão de Parques Urbanos representarem uma ferramenta fundamental para o gerenciamento desses espaços públicos, no contexto brasileiro, tais planos são escassos. Segundo Dias (2005), embora nos países desenvolvidos estejam ocorrendo grandes reestruturações nos parques urbanos, tal transformação não tem se estendido aos países sul-americanos. No Brasil, em buscas aleatórias, encontrou-se muitas legislações gerais, que abordam algum aspecto relacionado à gestão e ao planejamento das áreas verdes de lazer, mas poucos planos de gestão específicos para parques urbanos (cerca de oito planos, dos quais, seis foram desenvolvidos recentemente – 2019 -, no Município de São Paulo). Essa realidade acaba dificultando a atuação de técnicos no gerenciamento dessas áreas, pela falta de um referencial.

Além disso, muitas vezes os planos de gestão de parques brasileiros replicam padrões estabelecidos internacionalmente e que não necessariamente refletem a realidade local, tais como: a dimensão, a tipologia, o clima e os usos de acordo com a cultura da população. Assim, identifica-se uma lacuna de conhecimento relacionada à necessidade de desenvolvimento de uma metodologia para a construção de planos de gestão de parques urbanos para as cidades brasileiras.

No contexto específico de Porto Alegre, os parques urbanos carecem de regramentos que levem em conta a especificidade de cada área. O arcabouço legal relacionado às áreas verdes da cidade é extenso (16 leis), porém, genérico, demandando adaptações específicas para cada parque. Nesse sentido, existe uma demanda para o desenvolvimento de planos de gestão de parques urbanos em Porto Alegre que permitam a consideração da percepção de técnicos do serviço municipal rotineiramente envolvidos na gestão desses espaços e, portanto, conhecedores das especificidades de cada parque.

A pandemia da COVID-19, que atualmente está afetando o mundo todo, deverá também mudar o uso dos espaços públicos e dos parques urbanos. Segundo Ximenes e Maglio (2020), a pandemia ressaltou a importância das áreas verdes e dos espaços públicos urbanos diante do isolamento social a que a população ficou submetida para evitar contaminação. Experiências de flexibilização desse difícil isolamento<sup>1</sup>, demonstraram que as pessoas estavam ávidas para usufruir dos benefícios dos espaços livres, além de voltarem a um algum tipo de convívio social tão importante para a qualidade de vida.

A partir do exposto, identifica-se a necessidade de compreender o escopo<sup>2</sup> dos planos de gestão de parques urbanos para o contexto das cidades brasileiras, em específico, para a cidade de Porto Alegre, RS.

---

<sup>1</sup> A pesquisa Emoções Momentâneas: Comportamentos e Hábitos Cotidianos Pós-Pandemia (XIMENES *et al.*, 2020), elaborada por pós-doutorandos e pesquisadores dos Grupos POSCOVID do Centro de Síntese USP Cidades Globais do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo (USP), que avaliou a expectativa da população após a flexibilização da quarentena, através de questionário online. Do total de 1.956 pessoas de todos os estados do Brasil que responderam ao questionário, 86% afirmaram sentir falta de estar em áreas verdes. Quando questionado sobre os locais que os entrevistados pretendem frequentar após as flexibilizações, 90,8% destacaram praças e áreas verdes.

<sup>2</sup> Entendido nesta pesquisa como a abrangência de todo o conteúdo dos planos de gestão de parques urbanos.

### 1.3 PROBLEMA DE PESQUISA

O plano de gestão de um parque urbano envolve ações de gestão, cujo conceito está ligado à ideia de presente, o que significa administrar uma situação dentro dos marcos dos recursos previamente disponíveis e tendo em vista as necessidades imediatas dos usuários (SOUZA, 2010). Da mesma forma, engloba o conceito de planejamento, que está ligado à ideia de futuro, ou seja, visa a tentar simular os desdobramentos de um processo, com o objetivo de melhor precaver-se contra prováveis problemas ou, inversamente, com fito de tirar melhor partido de prováveis benefícios (SOUZA, 2010). Especificamente, a gestão do espaço público representa o conjunto de processos e de práticas que tentam garantir que esse espaço possa cumprir todos os seus papéis legítimos, gerenciando, ao mesmo tempo, as interações e os impactos dessas múltiplas funções de maneira aceitável para seus usuários (CARMONA, MAGALHÃES E HAMMOND, 2008).

A Constituição Federal (BRASIL,1988), estabelece no § 1º do artigo 182 que o plano diretor: (a) é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana; (b) deve ser aprovado pela Câmara Municipal. Por seu turno, o § 2º deste mesmo artigo incumbe ao plano diretor definir as exigências fundamentais de ordenação da cidade que delineiam o cumprimento da função social da propriedade urbana. Na mesma linha de pensamento, o Estatuto da Cidade - Lei nº. 10.257 (BRASIL, 2001), no § 1º do artigo 40, também estabelece que o plano diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, sendo parte integrante do processo de planejamento do Município, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporarem as diretrizes e as prioridades nele contidas. É importante que se tenha a clareza da diferença de plano diretor da cidade (que tem base na Constituição Federal), e o plano de gestão de um parque urbano (que representa um documento norteador para o planejamento e gestão de parque em específico).

Outro conceito importante nesse contexto é o de plano de manejo, definido pelo artigo 2º, XVII, da Lei Federal nº 9.985/2000:

XVII – plano de manejo: documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade (BRASIL, 2000).

Existe muita similaridade no conteúdo do plano de manejo e do plano de gestão, no entanto, o termo plano de manejo é considerado exclusivo para parques naturais, como as unidades de conservação (UCs).

Segundo Kelsey e Gray (1985), o termo *Master Plan Urban Parks and Recreation*, traduzido como ‘plano diretor’ para parques comunitários e recreação é um documento que fornece uma estrutura inclusiva para um planejamento ordenado e consistente; aquisição; desenvolvimento; e administração dos parques e recursos para recreação, programas e instalações do órgão que desenvolve o *master plan*.

Frente às diversas nomenclaturas, seria possível chamar o plano em questão, de plano diretor de parque urbano, de plano de uso e regulação de parque urbano, plano mestre de parque urbano, *master plan* de parque urbano ou outro termo equivalente. No entanto, a fim de diferenciar o plano diretor da cidade, que representa a lei maior, neste trabalho será adotado o termo ‘Plano de Gestão de Parque Urbano’, que deve ser entendido como um plano de pormenor, alinhado com o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (PORTO ALEGRE, 2010), que prevê no artigo 13º que:

A Estratégia de Qualificação Ambiental tem como objetivo geral qualificar o território municipal, através da valorização do Patrimônio Ambiental, promovendo suas potencialidades e garantindo sua perpetuação, e da superação dos conflitos referentes a poluição e degradação do meio ambiente, saneamento e desperdício energético (PORTO ALEGRE, 2010).

No artigo 18º consta que:

Constituem a Estratégia de Qualificação Ambiental: III – Programa de Implantação e Manutenção de Áreas Verdes Urbanas, que envolve ações permanentes de implantação e manutenção de parques e praças, disciplinamento da arborização nos passeios públicos e de criação de incentivos à arborização e ao ajardinamento em áreas privadas (PORTO ALEGRE, 2010).

Conforme Madden e Schwartz (2000), os *master plans* de parques são declarações tangíveis e, muitas vezes, visíveis de onde o parque está agora, o que deve ser no futuro e o que é necessário para chegar lá. Embora os processos para desenvolvê-los variem, os planos de gestão de parques têm mais sucesso quando representam uma visão que reúne as preocupações de diferentes grupos de interesse, e suas recomendações são respaldadas pelo apoio comunitário e político. Além disso, alguns planos de gestão de parques são menos detalhados do que outros e, em alguns casos, uma visão ou um conceito pode ser adequado ou mais desejável para a comunidade (PPS, 2001).

Segundo Kelsey e Gray (1985), o objetivo principal de um *master plan* de parques comunitários e recreação é permitir que todos os líderes comunitários tomem decisões sobre parques e recreação (tanto a longo quanto a curto prazo) com base em fatos pesquisados e não em preconceitos pessoais ou desinformação. O plano de gestão pode fornecer princípios que podem transcender as mudanças na liderança da comunidade, mas não alterar as diretrizes de planejamento dos parques públicos e do futuro da recreação, visto que a cada mudança de gestão, outras prioridades podem emergir. Contudo, se o plano de gestão for estabelecido com participação, acredita-se que o novo gestor seria pressionado por parte da população para que o planejamento estabelecido seja cumprido ou revisado, mas não alterado em suas diretrizes.

No decorrer desta pesquisa, buscou-se, nos contextos nacional e internacional, as legislações existentes sobre áreas verdes e parques urbanos. Observou-se que, nos países latinos, a maior parte da legislação é genérica para todas as áreas e não representa um estudo para áreas específicas. Já no contexto internacional (e fora da América Latina), o desenvolvimento de *master plan* para parques urbanos representa uma prática mais difundida. Ao revisar a literatura existente nos diferentes continentes, foi possível identificar que Canadá, Estados Unidos, Austrália, Nova Zelândia, e alguns países europeus, possuem como prática o desenvolvimento de planos gestores para o gerenciamento de seus parques. Dentre os países pesquisados, foi possível identificar o que se entende como o primeiro *master plan* de parques urbanos, desenvolvido para a cidade canadense *City of White Rock*, em 1978.

A gestão adequada desses espaços é de relevante importância na promoção da saúde e da qualidade de vida para a população. No entanto, percebe-se que, além de políticas públicas que incentivem a construção e a revitalização desses espaços, são de igual importância os projetos que contemplem o planejamento e a gestão, a fim de suprir as necessidades dos seus frequentadores e da comunidade em geral. Ou seja, é preciso que esses ambientes sejam percebidos positivamente para que as pessoas se sintam atraídas e motivadas a frequentá-los, e também desfrutem, de forma satisfatória, dos benefícios que o desenvolvimento de atividades nesses locais possa proporcionar (REIS, 2001). Verifica-se, que os parques urbanos, se bem geridos, constituem fator capaz de produzir externalidades positivas à sociedade; no entanto, se abandonados, podem se tornar espaços violentos e levar à degradação da ambiência local (SEMEIA, 2017). Outro benefício resultante do desenvolvimento do plano de gestão de um parque é a criação e a continuação de uma base de envolvimento comunitário e político ativo e de apoio ao parque e ao plano. Construindo o interesse da comunidade, a participação e o

consenso como parte do processo de planejamento, envolve desafiar as expectativas e educar o público em geral e o setor público sobre o que os parques podem ser (PPS, 2001).

Por outro lado, há que se considerar que os planos de gestão de parques urbanos também podem trazer desvantagens. Caso os planos sejam excessivamente rígidos ou prescritivos, poderão causar uma série de problemas operacionais, os quais, por sua vez, poderão aumentar despesas, dificultar a gestão ou simplesmente não serem aplicados na prática. A contratação de especialistas, como arquitetos paisagistas conhecidos, pode não garantir o sucesso. Na verdade, especialistas externos, embora possam fornecer um ponto de vista interessante, também podem alienar representantes de usuários e gestores se não incluírem as ideias da comunidade desde o início (PPS, 2001).

Conforme mencionado, diferentemente da prática de desenvolvimento de *master plan* para parques urbanos difundida no exterior, no Brasil, a escassez desses planos é bastante grande, visto que nas pesquisas realizadas, poucos desses planos foram encontrados. No caso de Porto Alegre, apesar da extensa legislação que regulamenta as áreas verdes de lazer, não existem regramentos específicos para cada parque. Conforme informado pelos atores da pesquisa, que são técnicos municipais ligados a gestão e planejamento de áreas verdes, foi encaminhada no Plano Plurianual (PPA) 2022-2025 a previsão de se realizar planos de gestão para os parques urbanos da cidade.

Cabe observar que na administração municipal é bastante provável que o desenvolvimento de planos (como os planos de gestão de parques urbanos) seja objeto de contratação de equipes externas. Dessa forma, para que se possa garantir que o plano a ser desenvolvido abranja o escopo almejado, há necessidade de definição de diretrizes para o desenvolvimento de planos de gestão de parques urbanos que contemplem a comunidade e a governança local.

Nesse sentido, se faz importante compreender o conceito de diretrizes. Segundo o dicionário DICIO (2020), diretriz significa: “(i) Linha segundo a qual se traça um plano em qualquer estrada ou caminho; (ii) Rascunho delineado de um plano, um prospecto, um programa” (s.p). Para o *Institute of Electrical and Electronics Engineers* (1990), diretrizes são orientações, guias, rumos. São linhas que definem e regulam um caminho a seguir. Podem ser instruções ou indicações para estabelecer um plano, uma ação, etc. No sentido figurado, são normas de procedimentos. Dessa forma, neste trabalho as diretrizes serão entendidas como as orientações e recomendações sobre o escopo mínimo a ser abordado em planos de gestão de parques urbanos.

Conforme argumentado anteriormente, para construir um plano de gestão de parques urbanos é importante que se tenha uma ideia do escopo desse plano: sua delimitação e abrangência em termos de produto<sup>3</sup>, ou seja, do conteúdo a ser abordado; bem como de seu processo<sup>4</sup> de desenvolvimento. Logo, há necessidade de sistematizar o conhecimento existente sobre o desenvolvimento de planos de gestão de parques urbanos. Além de analisar *master plans* e planos equivalentes existentes, é importante considerar os dados disponíveis pela unidade gestora de parques de cada município, como levantamentos cadastrais, diagnósticos prévios, legislações existentes, levantamento das necessidades dos usuários. Ademais, conforme mencionado anteriormente, é relevante que a percepção dos técnicos municipais que atuam na gestão e no planejamento de parques urbanos seja considerada na delimitação desse escopo.

---

<sup>3</sup> Produto é definido em Michaellis (1998) como: “(i) qualquer coisa fabricada; (ii) aquilo que resulta de uma atividade humana”.

<sup>4</sup> Segundo Michaellis (1998), o conceito de processo é “(i) ação de proceder; (ii) Método empregado para se fazer alguma coisa, maneira, procedimento”.

#### 1.4 QUESTÃO DE PESQUISA

A partir do problema delimitado, apresenta-se a questão principal desta pesquisa:

Considerando o contexto de Porto Alegre, quais as diretrizes que devem ser observadas para o desenvolvimento de planos de gestão de parques urbanos?

#### 1.5 OBJETIVO

Considerando casos referenciais de planos de gestão de parques urbanos nacionais e internacionais, esta dissertação tem como objetivo:

Propor diretrizes para o desenvolvimento de planos de gestão de parques urbanos no contexto de Porto Alegre – RS.

A partir do objetivo geral, foram propostos os seguintes objetivos específicos:

- (a) Analisar e comparar o escopo de planos de gestão de parques urbanos, representativos no cenário nacional e internacional, em termos de processo de desenvolvimento e de produto (documento final) apresentado;
- (b) Investigar abordagens que possibilitem a inserção da percepção de técnicos municipais envolvidos na gestão e planejamento dos parques urbanos de Porto Alegre, no processo de desenvolvimento desses planos.

#### 1.6 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

Esta pesquisa tem algumas delimitações que devem ser consideradas:

- (a) A análise prévia dos planos diretores / *master plans* de parques urbanos encontrados, conduziu a escolha dos documentos que foram analisados para a análise comparativa de planos existentes. Todos os objetos de análise possuem porte similar aos parques urbanos de Porto Alegre. Além disso, a

escolha foi definida pela semelhança da pasta gestora, ligada ao meio ambiente ou urbanismo em todos os locais;

(b) Os planos foram analisados sob duas óticas: verificações acerca do produto, ou seja, os itens que compõe o plano analisado; e o processo, principalmente no que tange à participação dos usuários e dos técnicos no desenvolvimento e monitoramento do plano;

(c) Visando a explorar o desenvolvimento dos Planos de Gestão de Parques Urbanos, foi delimitado um grupo de técnicos da Secretaria do Meio Ambiente Urbanismo e Sustentabilidade da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, que fez parte da pesquisa através das técnicas de pesquisa-ação e de grupos focais (por meio de videoconferência, tendo como moderador o autor desta pesquisa);

(d) Em virtude do atual momento de pandemia ocasionada pelo COVID-19 e do tempo necessário para a realização de entrevistas e questionários, foi definido a não realização desses instrumentos de coleta de dados junto aos usuários dos parques urbanos.

## 2 REVISÃO DE LITERATURA

A presente pesquisa busca apoiar-se na revisão de literatura sobre Governança Pública, com a finalidade de entender o contexto geral e as formas de gerenciamento público atuais. A seguir, o conceito de Áreas Verdes Urbanas foi revisado com objetivo de compreender os conceitos, funções e benefícios dessas áreas. Além disso, o conceito de Parque Urbano foi investigado para a compreensão das conceituações existentes, bem como as dinâmicas desse tipo de espaço público. Por último, a revisão engloba o objeto mais específico do trabalho, abordando as questões relacionadas aos Planos de Gestão de Parques Urbanos e de participação.

### 2.1 GOVERNANÇA PÚBLICA

Para o entendimento da Governança Pública, é necessário compreender os modelos gerencias da administração pública e as suas mudanças no decorrer do tempo. Diversos países têm buscado a remodelação político-administrativa do setor público, com a justificativa de assegurar maior responsabilidade e melhor prestação de serviços, de modo a garantir aos cidadãos o respeito aos seus direitos (SOBREIRA; RODRIGUES Jr., 2017).

A administração pública brasileira passou por constantes mudanças até chegar ao modelo de gestão atual. Anteriormente, predominava o modelo burocrático, “ao qual cabia o papel de manter a impessoalidade, a neutralidade e a racionalidade do aparato governamental” (ABRUCIO, 1997). Esse modelo foi tornando-se cada vez mais ineficiente no atender às reais demandas sociais, por se concentrar mais nos processos do que nas necessidades dos cidadãos (SOBREIRA; RODRIGUES Jr., 2017). Assim, a necessidade de fazer a administração mais eficiente e que efetivamente preste contas à sociedade tem sido defendida por diversos autores (PEREIRA, 2002).

Dessa forma, a administração pública gerencial - ou nova gestão pública (*new public management*) -, foi ganhando espaço, por se basear em valores de eficiência, eficácia e competitividade. Segundo Secchi (2009), esse novo modelo de governo deve pautar suas ações na busca pela eficiência e pela eficácia nas contas e nas finanças públicas, de modo que a melhoria da performance e da efetividade dos gastos públicos seja alcançada. Esse autor define o gerencialismo como modelo organizacional que considera prescrições para qualificar a gestão das organizações públicas, e a governança como um modelo relacional, por oferecer “uma

abordagem diferenciada de conexão entre o sistema governamental e o ambiente que circunda o governo” (SECCHI, 2009).

Segundo Cavalcante e Luca (2013), é importante compreender que a utilização do termo governança teve início no ramo privado, denominada como “governança corporativa”, na qual as organizações e seus bens passaram a ser geridos por terceiros. No final dos anos 1980, alguns órgãos internacionais, como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o Comitê do Setor Público (PSC) da Federação Internacional de Contadores (IFAC), adaptaram suas práticas ao setor público (CAVALCANTE; LUCA, 2013).

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) é conhecida como Constituição Cidadã por conceder aos brasileiros direitos inéditos, próprios do Estado Democrático de Direito que se implantou a partir de então, entre eles: o de exercer o controle sobre a administração pública; de exigir ética, integridade (*compliance*), transparência (*disclosure*) e prestação de contas (*accountability*); bem como de participar diretamente na escolha das políticas públicas a serem implantadas (OLIVEIRA; PISA, 2015).

Nesse contexto, inicia-se uma nova reestruturação do Estado brasileiro com vistas a torná-lo mais eficiente e transparente, com o cidadão exercendo o papel de fiscalizador dos gastos públicos. A partir dessa nova relação estabelecida, evolui-se então para a noção de governança, que se refere à capacidade do Estado de implementar as políticas necessárias para o alcance dos objetivos comuns e pressupõe o aperfeiçoamento dos meios de interlocução com a sociedade, ao passo que sejam promovidas ações que garantam a maior atuação do cidadão e responsabilização dos agentes públicos (OLIVEIRA; PISA, 2015). Dentre as principais motivações que levaram à adaptação e à transferência das experiências acumuladas pela governança corporativa para o setor público, estão as sérias dificuldades que o Estado brasileiro tem para tornar efetivas suas ações, que, em geral, são morosas e inflexíveis, o que se reflete na qualidade dos serviços públicos ofertados à população (PEREIRA, 2010).

Conforme mencionado, a governança para o setor público adequa os princípios da governança corporativa à área pública, mas existem autores com posicionamentos críticos a essa adequação. Segundo Raquel (2012), dentre os aspectos que impulsionaram o paradigma da governança, estão a ascensão dos valores neoliberais, influenciada pelas ações do Fundo Monetário Internacional, do Banco Mundial e da Organização das Nações Unidas, que defendiam a desconfiança sobre a habilidade estatal para resolução de seus problemas e a transferência dessa responsabilidade para a iniciativa privada. Nesse sentido, Ronconi (2008) enfatiza que a utilização da governança como administração pública gerencial trata apenas das

questões econômicas e administrativas, passando longe da governança pública, que está assentada no tripé participação, deliberação e democracia. Marques (2007), por sua vez, explica que, para se alcançar uma efetiva governança corporativa nas entidades públicas, são necessários alguns quesitos fundamentais, dentre os quais: liderança, integridade e compromisso. Tais pontos dizem respeito às qualidades pessoais dos recursos humanos na organização; além da responsabilidade, integridade e transparência, advindos de estratégias, sistemas, políticas e processos estabelecidos; caso contrário o objetivo deixa de ser atingido.

A partir dessa argumentação, é importante compreender as características dos diferentes modelos de Administração Pública e suas características, conforme o quadro 02.

Quadro 02 - Modelos da Administração Pública e características da Governança Pública.

<b>Características</b>	<b>Burocrático</b>	<b>Gerencialista</b>	<b>Governança Pública</b>
<b>Objetivo central</b>	Eficiência (processo)	Eficácia (resultado)	Eficiência e eficácia
<b>Valor buscado</b>	Igualdade social	Equidade Social	Equidade Social e Responsividade (administrar o público para o público)
<b>Relação com ambiente</b>	Fechada	Aberta	Aberta
<b>Poder do Estado</b>	Rigidamente centralizado	Descentralizado <i>downward</i>	Descentralizado <i>downward, upward e outward</i>
<b>Processo de Policy Making</b>	Momentos distintos: elaboração pela dimensão política e execução pela dimensão administrativa	Distinção atenuada: trabalham juntos sob comando político	Distinção superada: reunificação entre política e administração
<b>Funções administrativas enfatizadas</b>	Controle e previsibilidade	Controle e planejamento. Adota a participação de outros atores, mas na lógica da racionalidade instrumental, ou seja, para melhorar os resultados.	Enfatiza a coordenação do processo cooperativo e das redes. Adota a participação de outros atores, mas na lógica da racionalidade também substantiva. Adota mecanismos de democracia (representativa e direta) para corresponder à ideia de multacentrismo social. Mantém funções controle e planejamento, mas insere, neste último, a aderência ao contexto específico (local ou regional).

Fonte: Dias (2012).

Conforme mencionado, o conceito de governança pública é complexo e controverso. Assim, nesta pesquisa, esse tema será abordado pela argumentação e justificativas das esferas de governo para sua adoção. Considera-se que o modelo da administração pública adotado

configura o contexto sobre o qual os planos de gestão de parques urbanos serão desenvolvidos. Então, para essa pesquisa, é importante caracterizar e constatar o modelo de administração existente e como esse modelo pode possibilitar o desenvolvimento dos planos de gestão de parques urbanos.

Para o Tribunal de Contas da União, governança pública compreende tudo o que uma instituição pública faz para assegurar que sua ação esteja direcionada para objetivos alinhados aos interesses da sociedade (TCU, 2014). Para o Tribunal, seria necessário editar um ato normativo que estabelecesse boas práticas de governança voltadas para a melhoria do desempenho de órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta, bem como dos demais Poderes na esfera federal, a partir de três linhas centrais: liderança, estratégia e controle (BRASIL, 2018).

O Decreto nº 9.203 (BRASIL, 2017), estabeleceu governança pública como um “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” (BRASIL, 2017, s.p.). O aprimoramento da governança está pautado na ideia de aprimorar a instituição, de prepará-la para melhor atender ao interesse público, de criar um ambiente institucional capaz de gerar e entregar resultados, e possuir, por fim, um modelo de governança mais adequado ao contexto (BRASIL, 2018).

Conforme o Banco Mundial (2017), governança representa um “processo por meio do qual atores estatais e não estatais interagem para formular e implementar políticas dentro de um conjunto predefinido de regras formais e informais que moldam e são moldadas pelo poder”. Portanto, um dos principais papéis da política de governança é garantir que a atuação pública seja tida como legítima pelo cidadão, de forma a fortalecer o cumprimento voluntário de regras sociais e a reduzir a necessidade de controles mais rígidos e burocráticos (BRASIL, 2018).

Secchi (2009) considera a governança pública como oriunda das ciências políticas e da administração pública, enfatizando as relações entre atores públicos e privados nos processos de elaboração de políticas públicas. Na governança pública, os cidadãos são parceiros para implementações das políticas públicas, pois a esfera pública constrói o modelo de relacionamento e coordenação. Ainda de acordo com esse autor, o modelo relacional de governança pública realça a coordenação entre atores públicos, terceiro setor, cidadãos, setor privado, redes de políticas públicas, na busca e soluções para problemas coletivos (SECCHI, 2009).

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), na mesma linha, afirma que a boa governança é um meio para atingir um fim, qual seja, identificar as necessidades dos cidadãos e ampliar os resultados esperados (OCDE, 2017). Para Secchi (2009), as boas práticas de governança são aquelas engajadas e comprometidas com a melhoria e eficiência administrativa, combate à corrupção, controle, responsabilização, transparência, aumento da efetividade, entre outros instrumentos. Na governança, ao invés do foco de ação a partir de prescrições normativas, é importante fundamentar a administração em princípios, os quais serão descritos a seguir.

### **2.1.1 Princípios de Governança Pública**

Os princípios de governança são: capacidade de resposta; integridade; confiabilidade; melhoria regulatória; transparência; prestação de contas e responsabilidade (BRASIL, 2018). Para o desenvolvimento de uma governança adequada, é necessária a aplicação coordenada e contextualizada desses princípios, os quais serão detalhados a seguir, segundo o entendimento adotado pelo governo brasileiro.

#### *Capacidade de resposta*

A capacidade de resposta (do inglês *responsiveness*) representa a competência de uma instituição pública de atender de forma eficiente e eficaz às necessidades dos cidadãos, inclusive antevendo interesses e antecipando aspirações (BRASIL, 2018). O Decreto nº. 9.203 (BRASIL, 2017) estabelece duas diretrizes de governança ligadas à capacidade de resposta: i) direcionar ações para a busca de resultados para a sociedade, encontrando soluções tempestivas e inovadoras para lidar com a limitação de recursos e com as mudanças de prioridades; e ii) promover a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico. A primeira diretriz estabelece foco no cidadão, e a segunda, a necessidade de racionalização administrativa.

#### *Integridade*

A integridade tradicionalmente representa a busca pela prevenção da corrupção e pelo fortalecimento dos padrões morais de conduta (BRASIL, 2018). É reconhecida como um instrumento para que “a economia seja mais produtiva, o setor público mais eficiente e a sociedade mais inclusiva” (OCDE, 2012).

Recomendações comuns de políticas derivadas disso incluem controles e sanções, bem como a redução da discricionariedade dos tomadores de decisão a fim de diminuir suas oportunidades de mau comportamento. Em alguns casos, isso levou ao excesso de regulamentação, ao estabelecimento de controles paralisantes e à desconfiança na administração pública (OCDE, 2018).

### *Eficiência*

O conceito de eficiência, no dicionário Michaelis (MICHAELIS, 1998), possui os significados: (i) capacidade de produzir um efeito; (ii) capacidade de realizar bem um trabalho ou desempenhar adequadamente uma função, aptidão, capacidade, competência; (iii) qualidade do que é passível de aplicação vantajosa. A eficiência veio para ficar na seara jurídica e para se mostrar como um termômetro entre a atuação do Estado e a satisfação do cidadão. Não se confunde com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade e é um aferidor de produtividade, ou seja, o quanto se consegue produzir pela administração pública com os meios disponibilizados pela cidadania (BLIACHERIENE; RIBEIRO; FUNARI 2013).

### *Confiabilidade*

A confiabilidade (do inglês *reliability*) representa a capacidade das instituições de minimizar as incertezas para os cidadãos nos ambientes econômico, social e político (OCDE, 2017). O princípio da confiabilidade é um importante corolário do princípio democrático, garantindo e reforçando a legitimidade da atuação pública (BRASIL, 2018). Assim, como os demais princípios, seu objetivo fundamental é o mesmo que orienta e justifica a política de governança: garantir que o cidadão esteja no centro das decisões e ações das instituições públicas.

### *Prestação de contas e responsabilidade*

A prestação de contas e responsabilidade (do inglês *accountability*) representa a vinculação necessária, notadamente na administração de recursos públicos, entre decisões, condutas e competências e seus respectivos responsáveis. A prestação de contas retroalimenta o sistema de governança a partir do controle social da atividade administrativa. Dar centralidade ao cidadão é, nesse caso, permitir que exerça a cidadania de forma proativa, fiscalizando e apontando eventuais desvios (BRASIL, 2018).

### *Transparência*

A transparência representa o compromisso da administração pública com a divulgação das suas atividades, prestando informações confiáveis, relevantes e tempestivas à sociedade. Inserida em um conjunto de princípios centrais que orienta a atividade pública, a transparência é um dos pilares para a construção de um governo aberto (BRASIL, 2018). Somente existe transparência quando há livre e facilitado acesso ao dado ou à informação, bem como sua inteligibilidade permitindo a interação do cidadão com o conteúdo acessado. Assim, há controle e interação com a política pública e com o orçamento aprovado (BLIACHERIENE; RIBEIRO; FUNARI 2013).

#### **2.1.2 Governança Pública**

Conforme Pereira (2010), para se obter uma boa governança, é necessário gestão estratégica, gestão política e gestão da eficiência, eficácia e efetividade. É por meio de uma gestão estratégica que se torna viável criar valor para a sociedade, ou seja, de oportunizar retorno positivo para os usuários. Com a gestão política, pode-se buscar a obtenção da legitimidade junto aos dirigentes políticos e à população. A gestão da eficiência, da eficácia e da efetividade é a forma de usar adequadamente os instrumentos disponíveis para tornar viável uma boa governança. A boa governança pública assume um papel cada vez mais importante, visto as relações complexas que envolvem o estado, o setor privado e o terceiro setor. Constatase que o Estado está buscando aperfeiçoar a sua organização estatal, para atuar de forma inteligente, capaz de mediar e induzir adequadamente à estratégia de desenvolvimento sustentável e à integração econômica (PEREIRA, 2010).

#### **2.2 PARTICIPAÇÃO**

A participação é de suma importância para o desenvolvimento de políticas públicas que visem à apropriação massiva do objeto, no caso deste trabalho, o desenvolvimento de planos de gestão de parques urbanos. A participação popular em todas as fases de planejamento contribui para que sejam escolhidas as melhores alternativas, atendendo aos interesses da população. Segundo Bordenave (1995), os problemas mais graves dos países em desenvolvimento podem ser resolvidos através da participação popular e da descentralização das decisões. As próprias pessoas seriam o recurso mais importante para o processo de desenvolvimento. Rocha (2018) informa que foi com o surgimento de novos movimentos sociais, em meados da década de 1970,

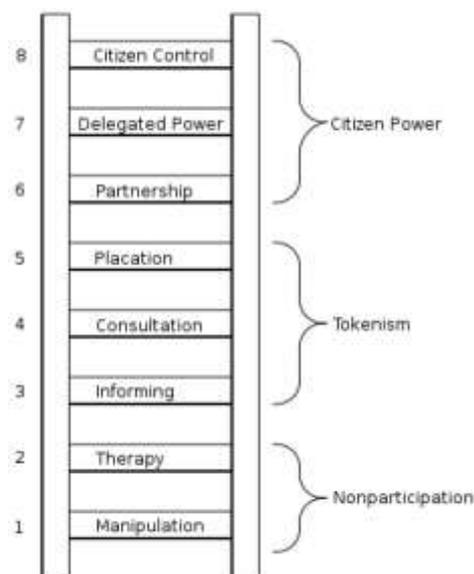
que se intensificou a participação social, entendida como a participação da sociedade em espaços públicos de interlocução com o Estado. A Constituição Federal de 1988 buscou redefinir as relações entre Estado e sociedade, trazendo para o primeiro plano a problemática da cidadania e da garantia de direitos. Após décadas de centralização decisória e da completa distinção entre discurso e eficácia nas políticas sociais, no Brasil, diminuía suas crises de governança e de legitimidade governamental (ROCHA 2018). Foi nessa transição do século XX para XXI, que no Brasil, a participação foi apontada como fator de sustentabilidade das ações governamentais. Segundo Rocha (2018), foi em decorrência do processo de redemocratização e das mudanças promovidas pelo texto constitucional de 1988, que as relações entre Estado e sociedade foram reconfiguradas, apresentando novas possibilidades e novas contradições. Em que pese os passos até aqui estabelecidos, existe uma necessidade muito grande de melhorias da qualidade e da efetividade dos espaços de participação social existentes.

Arnstein (1969), referenciada pesquisadora sobre Participação, propôs um trabalho precursor à época, criando oito degraus para classificar os níveis de participação, indo desde a ‘não-participação’ até o empoderamento do cidadão. A autora defende que a participação deve ser efetiva, de maneira que o poder real seja partilhado. Ela desenvolveu uma escada (figura 01), representando oito subgrupos para identificar os tipos de participação e não -participação. Abaixo apresentação dos níveis de participação (ARNSTEIN, 1969):

- Nível de ‘não participação’: correspondem à manipulação e à terapia. A manipulação tem como objetivo educar as pessoas por parte dos detentores do poder. Ocorre em conselhos, nos quais os participantes não dispõem de informações, conhecimento ou mesmo uma assessoria técnica para tomarem decisões por conta própria. A terapia envolve a ideia de que técnicos e gestores se escondem por trás de comitês e conselhos participativos para ocultar seus erros;
- Nível de ‘informação’: representa um nível no qual um fluxo de cima para baixo é direcionado para informar as pessoas sobre seus direitos, responsabilidades e opções e a consulta, que envolve pesquisas, reuniões com a vizinhança;

- Nível de ‘pacificação’: representa o nível onde o cidadão começa a ter algum grau de influência somente no nível de pacificação. Neste nível, existe a participação nos processos decisórios, contudo não existe obrigação ou garantias de que os tomadores de decisão vão levar em conta o que ouviram;
- Nível de ‘parceria’: quando ocorre uma negociação entre cidadãos e detentores de poder fazendo com que as decisões e o planejamento sejam divididos em comitês;
- Nível de ‘delegação do poder’: quando os cidadãos ocupam a maioria dos assentos dos comitês com poder para tomar decisões;
- Nível de ‘controle do cidadão’: quando os cidadãos assumem, em sua totalidade, o planejamento, a política e a gestão (ARNSTEIN, 1969).

Figura 01 - Degraus da escada de participação



Fonte: Arnstein (1969).

Deve-se considerar que a tipologia também apresenta limitações. Conforme a própria autora informa, os degraus da escada, obviamente são uma simplificação da realidade. Em um contexto real, na sociedade não existe toda a homogeneidade hipotética de grupos. Além disso,

é necessário analisar os caminhos para se atingir de fato os níveis de participação com controle do cidadão como a máxima participação a ser alcançada (ARNSTEIN, 1969).

Para Bordenave (1983), expressar o significado de participação inicia-se pela origem da palavra. Com isso, há o seguinte entendimento: “fazer parte”, “tomar parte” e “ter parte”. Sobre estas expressões, podemos fazer a diferenciação entre participação passiva e participação ativa. As pessoas podem “fazer parte de algo”, mas não necessariamente ter voz no momento da tomada de decisão. Sendo assim, “tomar parte” já conota uma maior qualidade na participação. No entanto, o nível maior de participação seria quando as pessoas “se tornam parte” do processo de tomada de decisões. A participação social que se almeja é a que tem poder no processo de tomada de decisão e que resultarão nas políticas sociais e econômicas de uma localidade, região ou país. Sua tipologia inclui cinco elaborações: a participação de fato; a participação espontânea; a participação imposta; a participação voluntária e a participação concedida.

- Participação de Fato: é aquela que se dá no seio familiar, nas tarefas de subsistência, etc.
- Participação espontânea: é aquela que acontece em pequenos grupos informais, sem organização estável ou propósitos claramente definidos. Ela é exemplificada pelos grupos de vizinhos, de amigos, de “panelinhas” ou *gangs*. Esse tipo busca satisfazer necessidades psicológicas de pertencer, expressar-se, receber e dar afeto; obter reconhecimento e prestígio.
- Participação imposta: é aquela em que o cidadão é obrigado a fazer parte de um grupo e realizar certas atividades consideradas indispensáveis. Um exemplo relevante neste tipo de participação é o voto obrigatório, que estimula um debate com argumentos favoráveis e críticos sobre esta imposição.
- Participação voluntária: é aquela na qual, por vontade própria, os integrantes organizam sua estrutura, objetivos e métodos de trabalho. Pode ocorrer, contudo, um estímulo externo para que ocorra a participação.
- Participação concedida: onde se permite parte do poder no processo decisório ou condições de influência em um dado contexto. O planejamento participativo entra neste tipo de participação (BORDENAVE, 1983).

Apresentados as diferentes perspectivas, fica evidente a dimensão da complexidade e das múltiplas dimensões do conceito de participação. Por isso, a necessidade de entender essas múltiplas dimensões da participação para que suas possibilidades, limites e contradições sejam compreendidas, buscando promover o engajamento social e ampliar o acesso coletivo às instâncias decisórias em organizações ou territórios. Observa-se a necessidade de descentralização de poder estatal e fortalecimento do poder local. Para que isso ocorra com sucesso, é preciso que haja uma real preocupação com a materialização dos direitos sociais dos cidadãos, para que a todos sejam alcançadas as condições básicas para uma efetiva participação no espaço público. Participar da esfera pública é exteriorizar posições e, para isso, ficou evidenciado que a participação direta no âmbito local é a estratégia mais adequada para a concretização desse objetivo, afinal, é na comunidade que é possível manter de forma mais natural e eficiente uma relação dialógica e emancipatória que tenha como direção a concretização dos direitos fundamentais (ABREU *et al.*, 2019).

Segundo Jacobi (2003), a participação assume um papel cada vez mais relevante na denúncia das contradições entre os interesses privados e os interesses públicos na construção de uma cidadania ambiental que supere a crise de valores e identidade e proponha uma outra, com base em valores de sustentabilidade. Significa que isso potencializa a ampliação da consciência ambiental e sua tradução em ações efetivas de uma população organizada e informada de maneira correta, que está preparada para conhecer, entender, reclamar seus direitos e também para exercer sua responsabilidade.

Conforme Jacobi (2003), somente com a participação massiva, com a população exigindo seus direitos, de forma organizada, a participar da direção de sua própria vida, é possível identificar os papéis e as responsabilidades dos diversos atores sobre os variados temas e no processo de participação legítima, construir consensos em torno de diferentes temas que dizem respeito à vida de todos. Frente à complexidade, precisamos de cidadãos críticos e conscientes que exijam seus direitos para exercer sua responsabilidade social na construção de políticas públicas, em especial nos conselhos participativos para o desenvolvimento de planos.

### **2.2.1 A experiência de Porto Alegre com o Orçamento Participativo (OP)**

Ao longo de sua história, Porto Alegre criou outras esferas de interação entre governo e sociedade, experimentando diferentes perspectivas e formas de atuação, como os conselhos populares, comunitários, de notáveis (NAHA, 2005). Destaca-se a experiência do Orçamento

Participativo (OP) em Porto Alegre, que representa uma referência internacional em democracia participativa, desde o ano de 1989 (PMPA, 2020). Essa relação aprofunda os laços da prefeitura com a população, em um processo dinâmico, pelo qual a população decide, de forma direta, a aplicação dos recursos em obras e serviços que serão executados pela administração municipal.

Conforme Menegat (2004), o município foi dividido com base em critérios geográficos, sociais e de organização comunitária em 16 regiões, que servem como unidades para a distribuição de recursos. Cada região pode dispor de uma cota no orçamento segundo o número de habitantes que possui. As prioridades temáticas territoriais (saneamento básico, habitação, pavimentação, educação, assistência social, áreas verdes, saúde, transporte e circulação, esporte e lazer, iluminação pública, desenvolvimento econômico e cultura) e as obras necessárias eram definidas por assembleias populares, nas quais o governo prestava contas da gestão da cidade (incluindo os investimentos).

Segundo Marzulo (2005), nos primeiros estágios do Orçamento Participativo, a prioridade era articular a democracia com as necessidades mais urgentes da população. Pequenas obras, porém, importantes, contribuíram para qualificar os espaços dos pobres na cidade, integrando-os à cidade formal, possibilitando, inclusive, fortalecer “dinâmicas de enraizamento”. No decorrer da administração da Governança Solidária Local (GSL), de 2005 a 2015, as prioridades foram nas obras do próprio governo, considerando outros critérios e não as demandas das comunidades no OP. De 2016 aos dias atuais, o cenário é o pior da história do OP, visto o baixo investimento nas demandas estabelecidas pelo OP, além do baixo número de demandas inseridas na LOA 2019 (SIQUEIRA e MARZULO, 2021).

Eram duas as etapas do OP, uma de discussão e uma decisão anual: (i) da proposição de prioridades e propostas gerais de investimentos em assembleias e plenárias nas quais todos os cidadãos podem participar (ii) da elaboração da Proposta Orçamentária e Plano de Investimentos, onde as prioridades e investimentos aprovados pelos cidadãos deveriam: (a) adequar-se para serem submetidos ao parlamento como Orçamento do Município; (b) ser formatados tecnicamente para tornarem-se um Plano de Investimentos cujas obras e serviços deverão ser executados pelas secretarias e departamentos da Prefeitura (MENEGAT, 2004).

Conforme informações no site da Prefeitura de Porto Alegre (2020), o ciclo do OP se caracteriza por três grandes momentos: as reuniões preparatórias, a rodada única de assembleias regionais e temáticas, finalizando com a Assembleia Municipal. Nas reuniões preparatórias, a prefeitura presta contas do exercício passado e apresenta o Plano de Investimentos e Serviços

para o próximo ano. As secretarias e autarquias possuem seus representantes, prestando esclarecimentos sobre critérios e a viabilidade das demandas.

Atualmente são 17 regiões e seis temáticas do OP, onde a população, nas assembleias regionais e temáticas, elege as prioridades do Município, os conselheiros e os delegados para os respectivos fóruns e grupos de discussões temáticas. Os Fóruns de Delegados são responsáveis pela definição, por ordem de importância, das obras e serviços que serão discutidos nas regiões e temáticas. Essa experiência local poderá ser utilizada para criação dos conselhos de usuários dos parques urbanos, com vistas ao desenvolvimento participativo de construção e monitoramento de um plano de gestão de parque urbano (PMPA, 2020).

### 2.3 ÁREAS VERDES URBANAS

Para compreender as áreas verdes urbanas, é necessário entender as origens de seu uso. Segundo Loboda e De Angelis (2005), partindo do seu caráter mítico-religioso, do paraíso prometido no livro do Gênesis da Bíblia, passando por mitos e lendas, estudando os jardins suspensos da Babilônia e chegando aos jardins modernos, observa-se a importância de cada momento histórico cultural e como as áreas verdes urbanas influenciaram a formação da estrutura urbana. Esses autores argumentam que as ideias atuais do que sejam as áreas verdes urbanas estão profundamente enraizadas na história. Por aquilo que se sabe, a princípio ocorreu com a arte da jardinocultura - surgida pela primeira vez, e independentemente, em dois lugares: Egito e China (LOBODA; DE ANGELIS, 2005).

A história recente ressalta a importância dos jardins do Renascimento francês e italiano e do jardim paisagístico da Inglaterra. O somatório de todo esse conhecimento permite um entendimento acerca das praças e espaços públicos que têm sua origem não somente na Ágora grega ou no Fórum romano, mas também nos jardins que, expandidos além dos muros que os envolvia, abriam-se ao consumo da população (DE ANGELIS, 2000). Um dos primeiros jardins públicos construídos no Brasil foi o Passeio Público do Rio de Janeiro. Por ordem do vice-rei D. Luís de Vasconcelos, suas obras iniciaram em 1779 por Valentim da Fonseca e Silva, o “Mestre Valentim” (SEGAWA, 1996).

Em sua grande maioria, as cidades brasileiras estão passando por um período de acentuada urbanização, fato este que reflete negativamente na qualidade de vida de seus moradores. A falta de planejamento, que considere os elementos naturais, é um agravante para esta situação. Além do empobrecimento da paisagem urbana, são inúmeros e de diferentes

amplitudes os problemas que podem ocorrer, em virtude da interdependência dos múltiplos subsistemas que coexistem numa cidade (LOBODA; DE ANGELIS, 2005).

Segundo Loboda e De Angelis (2005), a qualidade de vida urbana está diretamente atrelada a vários fatores que estão reunidos na infraestrutura, no desenvolvimento econômico-social e àqueles ligados à questão ambiental. No ambiente urbano, as áreas verdes públicas constituem-se elementos imprescindíveis para o bem-estar da população, pois influenciam diretamente a saúde física e mental da população. Para Toledo e Santos (2008), as áreas verdes têm papel fundamental na qualidade de vida da população e são espaços destinados à preservação ou implantação de vegetação ou ao lazer público.

O conceito e funções do espaço livre devem ser abordados para se compreender as diferenças entre os tipos de espaços livres existentes. Os espaços livres urbanos são dinâmicos, alterando usos e conceitos ao longo dos anos. Para Bargas e Matias (2011), muito se diverge acerca dos conceitos de termos como áreas verdes, espaços livres, áreas de lazer, às vezes tratados como sinônimos e não necessariamente o são. É importante estabelecer estes conceitos a fim de estabelecer indicadores de qualidade ambiental.

Segundo Bargas e Matias (2011), o problema da falta do consenso sobre estas terminologias se reflete, entre outras coisas, nas tentativas de comparações entre os variados indicadores de áreas verdes, obtidos por meio do emprego de diversas metodologias para diferentes cidades. De acordo com o Art. 8º, § 1º, da Resolução nº 369/2006, considera-se área verde de domínio público "o espaço de domínio público que desempenhe função ecológica, paisagística e recreativa, propiciando a melhoria da qualidade estética, funcional e ambiental da cidade, sendo dotado de vegetação e espaços livres de impermeabilização" (CONAMA, 2006).

Para o Ministério do Meio Ambiente, as áreas verdes urbanas são consideradas como o conjunto de áreas intraurbanas que apresentam cobertura vegetal, arbórea (nativa e introduzida), arbustiva ou rasteira (gramíneas), e que contribuem de modo significativo para a qualidade de vida e o equilíbrio ambiental nas cidades (MMA, 2013). Essas áreas verdes estão presentes numa enorme variedade de situações: em áreas públicas; em áreas de preservação permanente; nos canteiros centrais; nas praças, em parques, florestas e unidades de conservação urbanas; nos jardins institucionais; e nos terrenos públicos não edificadas.

Segundo Nucci e Cavalheiro (2006), áreas verdes são um tipo especial de espaços livres onde o elemento fundamental de composição é a vegetação. Elas devem satisfazer três objetivos principais: ecológico-ambiental, estético e de lazer. Vegetação e solo permeável (sem laje)

devem ocupar, pelo menos, 70% da área; devem servir à população, propiciando um uso e condições para recreação.

Segundo Bargas e Matias (2011), um conceito para áreas verdes urbanas deve considerar que elas sejam uma categoria de espaço livre urbano composta por vegetação arbórea e arbustiva (inclusive pelas árvores das vias públicas, desde que estas atinjam um raio de influência que as capacite a exercer as funções de uma área verde), com solo livre de edificações ou coberturas impermeabilizantes (em pelo menos 70% da área), de acesso público ou não, e que exerçam minimamente as funções ecológicas (aumento do conforto térmico, controle da poluição do ar e acústica, interceptação das águas das chuvas, e abrigo à fauna), estéticas (valorização visual e ornamental do ambiente e diversificação da paisagem construída) e de lazer (recreação).

O termo espaço livre é o mais abrangente. Como apontado por Lima *et al.* (1994), integra os demais, contrapondo-se ao espaço construído nas áreas urbanas, engloba as praças, jardins públicos, os parques urbanos, canteiros centrais e trevos de vias públicas com predomínio de vegetação arbórea. Segundo Viera (2004), as funções das áreas verdes podem ser divididas em:

**Função Social:** possibilidade de lazer que essas áreas oferecem à população.

**Função Estética:** diversificação da paisagem construída e embelezamento da cidade.

**Função Ecológica:** provimento de melhorias no clima da cidade e na qualidade do ar, água e solo, resultando no bem-estar dos habitantes devido à presença da vegetação, do solo não impermeabilizado e de uma fauna mais diversificada nessas áreas.

**Função Educativa:** possibilidade oferecida por tais espaços como ambiente para o desenvolvimento de atividades educativas, extraclasse e de programas de educação ambiental.

**Função Psicológica:** possibilidade de realização de exercícios, de lazer e de recreação que funcionam como atividades “antiestresse” e relaxamento, uma vez que as pessoas entram em contato com os elementos naturais dessas áreas (VIEIRA, 2004, p. 181).

Os conceitos desenvolvidos por Lima *et al.* (1994) para classificação das áreas verdes nas cidades, são:

**Espaço livre:** Trata-se do conceito mais abrangente, integrando os demais e contrapondo-se ao espaço construído em áreas urbanas.

**Área verde:** Onde há o predomínio de vegetação arbórea, englobando as praças, os jardins públicos e os parques urbanos. Os canteiros centrais de avenidas e os trevos e rotatórias de vias públicas que exercem apenas funções estéticas e ecológicas, devem, também, conceituar-se como área verde.

**Parque urbano:** É uma área verde, com função ecológica, estética e de lazer, no entanto, com uma extensão maior que as praças e jardins públicos.

**Praça:** É um espaço livre público cuja principal função é o lazer. Pode não ser uma área verde, quando não tem vegetação e encontra-se impermeabilizada.

**Arborização urbana:** Diz respeito aos elementos vegetais de porte arbóreo dentro da cidade. Nesse enfoque, as árvores plantadas em calçadas fazem parte da arborização urbana, porém não integram o sistema de áreas verdes (LIMA *et al.*, 1994, p. 133).

Outro aspecto relevante refere-se à manutenção das áreas verdes urbanas, que sempre foi justificada pelo seu potencial em propiciar qualidade ambiental à população. Essas áreas interferem diretamente na qualidade de vida da população por meio das funções sociais, ecológicas, estéticas e educativas, que elas exercem para amenização das consequências negativas da urbanização (BARGOS; MATIAS, 2011).

Segundo Steiner (2016), as áreas verdes urbanas são compostas por vários tipos de espaços arborizados. A maioria dos municípios considera como área verde urbana: os parques; praças e jardins; unidades de conservação; áreas de preservação permanente e a arborização do sistema viário. Essas áreas tendem a assumir diferentes papéis na sociedade e suas funções devem estar interrelacionadas no ambiente urbano, de acordo com o tipo de uso a que forem destinadas (VIEIRA, 2004).

A diversidade de critérios para categorização das áreas verdes urbanas é um elemento importante na análise e comparação entre os índices de áreas verdes urbanas elaborados para diferentes localidades. Não somente a falta de uma definição consensual, mas também um grande número de metodologias para seleção e mapeamento das áreas verdes vem dificultando o desenvolvimento de trabalhos com esse enfoque (CAPORUSSO; MATIAS, 2009).

É importante salientar que o conhecimento da localização e a classificação das áreas verdes no espaço urbano são de fundamental importância para que os responsáveis pelo poder público possam direcionar suas ações no controle, manutenção e ampliação dessas áreas. Neste sentido, é cada vez mais constante a preocupação com o raio de influência que estas áreas podem exercer em seu entorno (CAPORUSSO; MATIAS, 2009).

No caso desta pesquisa, o conceito de área verde urbana é entendido como: área livre, dotada de vegetação, localizada no meio urbano e com funções sociais, estéticas, ecológicas, educativas, podendo oferecer lazer e fruição aos usuários. Esta área verde urbana pode ser desde um espaço livre; uma área de preservação permanente (APP); um parque urbano; uma praça; ou ainda, os canteiros junto ao sistema viário e passeios.

## 2.4 PARQUES URBANOS

A compreensão sobre como evoluiu o conceito de parque urbano é importante, visto que as funções e os usos desse tipo de ambiente foram se modificando ao longo do tempo. Os jardins públicos europeus dos séculos XVI e XVII eram locais de segregação frequentados por uma elite econômica e social. Segawa (1996) descreve que: “[...] fazer-se público de sua presença, exibir pompa, ver homens e mulheres bem vestidos e bonitos, contar e ouvir novidades, assistir a apresentações musicais, mostrar filhas na busca de maridos, homens finos admirando e fazendo a corte a cortesãs” são exemplificações do uso desses espaços nessa época. Ainda, segundo esse autor, “na Europa dos séculos XVII e XVIII, manifestações de apreço com a natureza e a paisagem afluíam com maior intensidade” (SEGAWA, 1996). Tornou-se um hábito cotidiano o contato com a natureza pelo fato dela proporcionar um devaneio íntimo, privacidade, meditação, repouso e harmonia. Logo, jardins e parques eram importantes elementos na urbanização, significando a experiência de viver nas cidades.

Serpa (2007) ressalta que as construções dos parques estão ligadas ao poder: “concebido como equipamento urbano e recreativo, o parque público está ligado, sobretudo, a uma vontade política”, seja um poder real, imperial ou presidencial que mobilize recursos financeiros consideráveis para a concepção dos parques que “[...] são vitrines e signos ostentatórios dos poderes constituídos [...]” deixando traços representados através do tempo.

Na Europa do final do século XVIII, com o início da revolução industrial, ocorre o êxodo rural e o expressivo aumento da população nas cidades, motivando transformações de caráter econômico, político, social e técnico. Segundo Melo (2013), à medida que as cidades cresciam e a população demandava infraestrutura, aumentavam as queixas sobre alguns aspectos urbanos (trânsito, poluição atmosférica, mau cheiro, barulho, espaços de miséria, etc.) e diminuía os espaços com fragmentos de natureza disponíveis para a população, que passavam a ser substituídos por casas, ruas, comércios, dentre outros.

Logo, com a influência da Revolução Industrial, no século XIX, e diante das dificuldades estruturais enfrentadas pelas cidades, com as péssimas condições de trabalho e habitabilidade das grandes cidades europeias, ocorreu a criação dos primeiros parques urbanos para os moradores comuns (MELO, 2013). Assim, em decorrência dessa expansão urbana e da introdução do ritmo da cidade industrial, com pouco tempo livre para se socializar e descansar, os parques urbanos passaram a constituir uma demanda para as práticas de lazer. Ao mesmo tempo, os parques urbanos adquiriam a função de espaços amenizadores das estruturas urbanas,

possibilitando áreas de socialização e contato com a natureza, proporcionando uma melhor qualidade de vida para a população (MELO, 2013). As diferentes funções e características na evolução dos parques são apresentadas no quadro 03.

Quadro 03 - Evolução na função e características dos parques.

PERÍODO	FUNÇÃO	CARACTERÍSTICAS
Século X	Caça, guarda de animais	Área extensa cercada e com elementos naturais.
Final do Século XVIII	Volta do homem a natureza; Exibição social.	Jardins com estilo romântico.
Século XIX	Recreação; contato com a natureza da população oprimida.	Áreas verdes de diferentes tamanhos; Parte da malha urbana.
Século XX	Socialização e Conservação.	Preservação das características naturais do espaço.

Fonte: Fernandes (2014).

Diferentemente dos parques europeus do final do século XVIII, que surgiram da necessidade social de espaços públicos para o lazer da população urbana, os parques urbanos no Brasil, nessa época, foram criados para a elite. O parque brasileiro, no início do século XIX, era totalmente alheio às necessidades sociais da população urbana contemporânea, haja vista que esses indivíduos usufruíam de outros espaços, como rios e riachos para a prática de lazer (MELO, 2013).

Macedo e Sakata (2003) afirmam que “o parque, ricamente elaborado e decorado, torna-se, somente no final do século XIX e especialmente no início do século XX, um elemento urbano comum”. Segundo esses autores, os parques brasileiros foram criados com o objetivo de atender às elites emergentes e basearam-se na figuração urbana internacional, especialmente inglesa e francesa, sem uma adequação a cultura e realidade locais. Segundo Melo (2013), o país foi marcado por uma transição urbanística com a transformação e modernização de suas cidades para atender às exigências e às necessidades da sociedade emergente brasileira do século XIX. Nessa transição, ocorreu a reconfiguração urbana com: a construção de ruas mais bem distribuídas facilitando o tráfego, com calçadas elaboradas e arborizadas; além do melhor uso da arquitetura, com novas edificações nos bairros e ajardinamento (MELO, 2013).

Durante o século XX, o intenso processo de urbanização no Brasil fez com que aumentasse a procura pelos espaços públicos de lazer nas cidades. Logo, foram construídos novos parques públicos com a intenção tanto de atender à população; pelo valor estético, cultural e de lazer; quanto pela influência na paisagem e constituição ambiental de seu entorno, associando-se aos requisitos naturais, sociais, culturais e históricos (MELO, 2013).

O ecletismo que imperava nos parques brasileiros tornou-se obsoleto a partir dos anos 1940 em função das novas necessidades que se apresentavam para o lazer da população; tais como o *playground*, as lanchonetes e as quadras esportivas (MELO, 2013). Embora, para Melo (2013), a paisagem bucólica e os espaços de tranquilidade que propiciam a contemplação da paisagem; perdurariam, na maioria dos parques, até o final do século XX. Esse autor explica que esse fato se dá, principalmente, porque os parques urbanos surgiram para se contrapor ao ritmo urbano das cidades e para amenizar as estruturas urbanas; assim sendo, possuíam uma dimensão significativa de fragmentos de natureza.

Já os projetos dos parques brasileiros no século XX, rompendo com o estilo Eclético, foram enquadrados em um estilo modernista: com a proposição de ambientes funcionais e arrojados; valorização para atividades recreativas ao ar livre, introduzindo as práticas esportivas; utilizando a vegetação tropical (podendo ser nativa ou exótica) sendo que os bosques, gramados e corpos d'água não eram mais criados sob a ótica europeia; além disso, os caminhos projetados eram menos extensos, menos rebuscados e constituídos de forma mais direta entre os diferentes equipamentos de lazer (MACEDO; SAKATA, 2003). O parque urbano, como o conhecemos hoje, é um elemento típico da grande cidade moderna, estando em um processo constante de alteração. Conforme mencionado, através do decorrer das décadas, as funções e as características dos parques brasileiros foram sendo modificadas, conforme é possível observar no quadro 04.

Quadro 04 -Funções e características dos Parques no Brasil.

PERÍODO	FUNÇÃO	CARACTERÍSTICAS
Fim do século XIX até década de 20.	Exibição social; estética.	Estilo eclético; formas geométricas e romântica que imitam as formas da natureza.
Década de 30 a 70.	Democratização dos ambientes, esportes e socialização.	Estilo moderno; Influência marcante nos atuais parques.
Década de 80 aos dias atuais.	Qualidade de vida aliadas à conservação do ambiente.	Estilo contemporâneo. Reflexo da urbanização acelerada e intensiva.

Fonte: Fernandes (2014).

A partir da compreensão da evolução dos parques no decorrer do tempo, também se faz necessário estabelecer conceitos que delimitem o escopo dessas áreas. A busca pelo conceito de parques urbanos visa a identificar convergências e divergências entre as definições, a fim de que se possa adotar um conceito, bem como parâmetros para realizar uma análise comparativa

de diferentes parques. Diversas conceitualizações e suas nuances, serão apresentadas a partir de diferentes autores.

No Dicionário Aurélio Século XXI (FERREIRA, 1999), encontram-se as seguintes definições para parque (do francês *parc* e latim *parricus*): bosque cercado onde há caça; extensão de terreno arborizada e fechada que circunda uma propriedade, ou a ela está anexa; região natural de um país ou de uma região posta pelo governo sob sua proteção legal a fim de preservar sua fisiografia, flora e fauna.

Para Lira (2012), os parques urbanos são espaços abertos com dimensões maiores que as praças, onde predominam os elementos naturais em sua composição e não necessariamente atrelados à malha urbana. Para essa autora, os parques podem ser classificados de acordo com sua finalidade em: parques de preservação - incluindo aqui a categoria de unidades de conservação-; parques especiais, como jardim botânico, zoológico; parques de recreação; parques de vizinhança; parques de bairro e parques metropolitanos.

Segundo Melo (2013), os parques urbanos são espaços de uso público para estabelecimento de relações sociais, por meio de práticas esportivas, culturais, educativas, artísticas, ambientais, convivência comunitária e com possível visitação turística.

Para Szeremeta e Szeremeta (2013), os parques urbanos são áreas verdes que podem trazer qualidade de vida para a população, pois proporcionam contato com a natureza. Para esses autores, quando adequadas e atrativas, essas áreas são determinantes para a realização de atividade física e o lazer. Também explicam que essas atividades trazem diferentes benefícios psicológicos, sociais e físicos à saúde dos usuários, como, por exemplo, a redução do sedentarismo e amenização do estresse do cotidiano urbano. Desde apenas uma visita até a prática regular de exercícios físicos em parques urbanos, é possível verificar importantes benefícios à saúde física e mental; o que torna imprescindível a implantação desses espaços para ajudar na melhoria da saúde coletiva e bem-estar (SZEREMETA e SZEREMETA, 2013).

Para Kliass (1993), “os parques urbanos são espaços públicos com dimensões significativas e predominância de elementos naturais, principalmente cobertura vegetal, destinados à recreação”. Muitos autores acrescentam que as dimensões da área devem ser significativas para que ela seja classificada como um parque. No entanto, esta questão também é discutível, uma vez que, atualmente, os parques têm dimensões menores, devido ao alto custo e à escassez da terra no espaço urbano (TEIXEIRA, 2007).

Segundo Fernandes (2014), define-se parque verde urbano como um espaço público urbano destinado a estabelecer relações sociais de recreação, educação, com intenção de conservação, onde há presença de vegetação com características naturais, não necessariamente originais.

Corona (2002) enfatiza que o parque urbano é um espaço aberto para uso público, onde se estabelecem relações humanas de lazer, recreação, esportes, convivência em comunidade, educação e cultura dentro da cidade. Por um lado, são regidos por leis de natureza biológica e, por outro, têm uma função social; expressando assim, de maneira concreta, uma das formas da relação da sociedade com a natureza (CORONA, 2002).

Para Macedo e Sakata (2003), o parque urbano representa todo espaço de uso público destinado à recreação de massa, de qualquer tipo, capaz de incorporar intenções de conservação e cuja estrutura morfológica é autossuficiente, isto é, não é diretamente influenciada em sua configuração por nenhuma estrutura construída em seu entorno.

Outro conceito, estabelecido por Oliveira e Bitar (2009), é de que o parque urbano pode ser entendido como uma área geograficamente delimitada, inserida em área urbanizada, com predominância de cobertura vegetal, instituída pelo poder público sob regime especial de administração, destinada ao uso público para estabelecimento de relações humanas de diversão, recreação, lazer, esporte, convivência comunitária, educação e cultura, no qual são aplicadas garantias adequadas de gestão e proteção.

A partir da última definição, cabe enfatizar a questão da esfera pública desses espaços, pois a presença dos parques na estrutura urbana das grandes cidades é importante para o lazer, para a preservação da natureza, para a configuração espacial, e especialmente, para a qualidade de vida da população (MELO, 2013).

Conforme o Instituto Semeia (2017), os parques urbanos e as áreas verdes de lazer constituem importantes elementos do planejamento urbano. Há evidências de que a existência de parques urbanos e de áreas verdes pode influenciar positivamente em diversos aspectos da vida dos habitantes de determinado lugar. Os parques urbanos são essenciais para maximizar a drenagem urbana, melhorar a ambiência, mitigar as ilhas de calor e proporcionar espaços de convívio social. Dessa forma, são instrumentais à concretização do princípio da função social da cidade e para a democratização do acesso ao lazer (SEMEIA, 2017).

No ordenamento jurídico brasileiro, parques urbanos costumam ser reconhecidos como bens públicos municipais. Enquanto mantiverem essa qualificação, são considerados inalienáveis, impenhoráveis, imprescritíveis (ou seja, não podem ser adquiridos por usucapião)

e não oneráveis (o poder público não pode oferecer esses espaços em garantia de contratos e dívidas) (SAMPAIO; SAMPAIO; MAGALHÃES, 2016).

Outro aspecto refere-se à atratividade, que é fundamental para a vida de um parque. É preciso que os usuários tenham motivos para frequentá-los. A apropriação positiva e concreta dos usuários garante maiores chances de não sofrer com depredações e vandalismo em geral, uma vez que o uso traz segurança para os próprios frequentadores e essa relação auxilia na conservação do espaço (TEIXEIRA, 2007). Segundo Oliveira e Bitar (2009), os parques urbanos, vistos como organizações, têm por missão atingir um conjunto de objetivos e necessitam recursos de toda ordem para o desenvolvimento de processos de trabalho que devem trazer como resultado a disponibilização de bens e serviços à comunidade.

A maior proximidade às residências e a beleza da paisagem dos parques parecem ser os principais determinantes para a adesão e manutenção de frequentadores assíduos. Nesse sentido, os parques devem ser implantados e planejados de acordo com o perfil e as necessidades da comunidade, além de serem estabelecidas políticas eficientes de conservação ambiental dessas áreas, já que a beleza da paisagem é atribuída pela presença de suas condições naturais, as quais podem também promover bem-estar psicológico no visitante (SZEREMETA, 2013). Ainda, segundo esse autor, percebe-se que, além de políticas públicas que incentivem a construção e a revitalização desses espaços, são de igual importância projetos que contemplem planejamentos e gestões que supram as necessidades dos seus frequentadores e da comunidade em geral.

Vale ressaltar ainda que os parques urbanos situados no coração das grandes cidades são importantes por se constituírem em espaços públicos voltados para as práticas de lazer baratas e saudáveis, o que favorece, em princípio, a democratização de seus espaços. Distintas classes sociais, etárias e econômicas desfrutando de forma harmônica do mesmo espaço, o que pode ampliar os elos sociais, além de melhorar a qualidade de vida das pessoas (MELO, 2013).

De forma geral e analisando os conceitos apresentados para parque urbano através de diversos autores, é possível identificar que, para a maioria, o parque representa um espaço de uso público (NUCCI, 2001; MACEDO, 1999; MELO, 2013; FERNANDES, 2014; CORONA, 2002; MACEDO e SAKATA, 2003). Além disso, converge na maioria dos conceitos, que o parque representa uma área verde, estruturada por vegetação que propicia contato com a natureza (NUCCI, 2001; MACEDO, 2002; LIMA et al., 1994; SZEREMETA, 2013; KLIASS, 1993; FERNANDES, 2014; MACEDO; SAKATA, 2003). Outro aspecto de convergência está relacionado às dimensões do parque, que são maiores que as praças (MACEDO e SAKATA,

2003; LIRA, 2012; KLIASS, 1993; LOBODA; DE ANGELIS, 2005). Em relação às funções do parque urbano, as principais são a estética, a ecológica/ambiental e o lazer ativo (esportes) e passivo (contemplação), entendidos como recreação (NUCCI, 2001; SMAMS, 2013; MACEDO, 1999; MELO, 2013; MACEDO e SAKATA, 2003; FERNANDES, 2014; CORONA, 2002; OLIVEIRA; BITAR, 2009).

Melo (2013), ainda acrescenta funções culturais, artísticas, de convivência comunitária e visitação turística. Além disso, o parque deve possuir atratividade para todas faixas etárias (ANDRADE, 2010). Lira (2012) diverge da maioria dos autores ao abordar que o parque não necessariamente deve estar associado à malha urbana.

Com base nos diversos conceitos, retomamos a definição de **parque urbano** adotada neste trabalho: o espaço aberto de uso público, integrado à estrutura urbana, com prevalência de áreas permeáveis e mínimo de edificações, com facilidade de acesso, formado por áreas verdes e de preservação da natureza e que conta com infraestrutura para lazer, recreação, esportes, cultura, higiene (sanitários) e administração própria; abrangendo todas as faixas etárias e que oportunize o uso em diferentes períodos do dia.

## 2.5 GESTÃO DE PARQUES URBANOS

À medida que a sociedade se transforma, a gestão da mesma forma evolui e se adapta a diferentes necessidades e enfoques, permitindo uma gama de especificidades que compõem o sistema organizacional para a gestão urbana e para a gestão dos espaços públicos. Especificamente, a gestão de parques urbanos vem assumindo maior representatividade em função dos desafios cada vez maiores que vem sendo enfrentados pelas cidades para o custeio, a manutenção e a gestão dos conflitos intrínsecos a esses espaços (MENESES, 2018). A contínua busca do ser humano pela aproximação com a natureza fez que os parques urbanos testemunhassem os diferentes momentos históricos e as transformações culturais das cidades, elementos que trouxeram consigo desdobramentos diretos nos formatos de gestão dos mesmos (MENESES, 2018).

Segundo Oliveira (2007), a gestão representa um processo que engloba necessariamente cinco etapas: planejamento; organização; liderança; execução; e controle. Para Carmona, Magalhães e Hammond (2008), a gestão do espaço público é tomada como uma esfera de governança urbana na qual as demandas sociais e as aspirações do espaço público conflituosas são interpretadas por meio de um conjunto de processos e práticas. Quatro dimensões

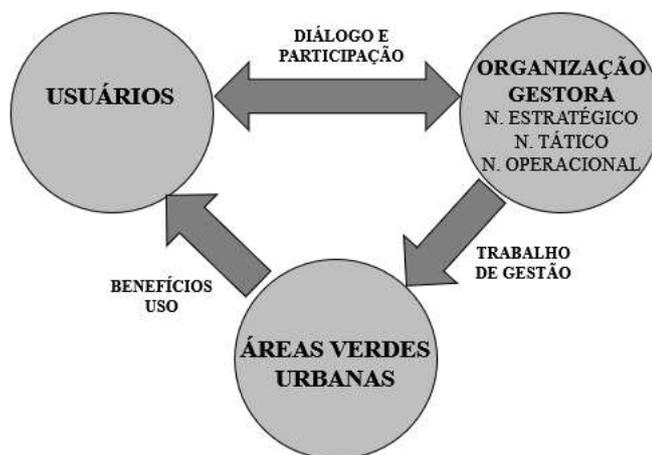
interligadas para a gestão do espaço público são propostas: a coordenação de intervenções; a regulação de usos e seus conflitos; definição e implantação de rotinas de manutenção; e investimento em espaços públicos e seus serviços.

Outra definição é que a gestão do espaço público representa um conjunto de processos e práticas que tentam garantir que o espaço público possa cumprir todos os seus papéis legítimos, gerenciando, ao mesmo tempo, as interações e os impactos dessas múltiplas funções de maneira aceitável para seus usuários (CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008).

Jansson e Lindgren (2012) explicam que, na bibliografia que trata de áreas verdes, a definição de gestão é pouco explorada e, quando encontrada, apresenta grande variação no conceito. De acordo com esses autores, a gestão pode abranger elementos de concepção e planejamento, mas tem como foco lidar com uma estrutura existente através de desenvolvimento e manutenção.

Para Jansson e Lindgren (2012), o foco da gestão é o usuário e não apenas as questões técnicas ou ambientais. Esses autores explicam a gestão através do modelo parque-organização-usuário (POU) para exemplificar a relação entre o ambiente físico, a organização que realiza a gestão e os usuários do parque.

Figura 02 - Modelo parque-organização-usuário (POU).



Fonte: Adaptado de Jansson e Lindgren (2012).

Considerando as relações organizacionais envolvidas na gestão apresentada na Figura 02, identifica-se como atores de gestão: os funcionários do parque, os técnicos e os políticos. Esses atuam em três diferentes níveis na administração municipal: o operacional, o tático e o estratégico (JANSSON; LINDGREN, 2012). Segundo os autores, o modelo de gestão POU

inclui os diversos atores e relacionamentos necessários para gerir a área, representando a congregação de diferentes perspectivas para a gestão do parque. Abaixo a descrição desses níveis (JANSSON; LINDGREN, 2012):

(I) Nível operacional: é no qual são executadas diversas atividades relacionadas a conservação e desenvolvimento dos espaços, tais como limpeza, instalação e manutenção de equipamentos, manutenção da vegetação, entre outros.

(II) Nível tático: é no qual são realizadas análises e elaborados planos que podem incluir, por exemplo, inventários de vegetação voltados para realização de rotinas de gerenciamento dentro da organização. Nesse nível, é importante que exista um relacionamento entre áreas verdes, entre outros espaços urbanos e entre outras esferas administrativas.

(III) Nível estratégico: é no qual são formuladas estratégias para as áreas verdes com uma visão a longo prazo e devem, de preferência, ser baseadas em informações produzidas no nível tático (JANSSON; LINDGREN, 2012, p. 143).

Kliass (1993) agrega ao rol de requisitos para uma gestão eficiente dos parques urbanos a criação de condições institucionais que garantam uma atuação efetiva junto aos órgãos de planejamento e aos setores da administração, garantindo, desta maneira, o atendimento da legislação; a viabilização de áreas; a elaboração de projetos, implantação, operação e manutenção dos parques urbanos. Sirkis (2003), por sua vez, adverte que a gestão de áreas verdes nas cidades deve considerar a “sustentabilidade econômica, social, energética das relações humanas e daquelas entre o ambiente natural e o construído”.

Sampaio, Sampaio e Magalhães (2016) explicam que existem diferentes possibilidades de arranjos jurídico-institucionais para viabilizar a gestão integrada de parques urbanos. Essa gestão integrada seria representada por um único órgão ou uma única entidade responsável (estatal ou privada), em última instância, pela organização das atividades necessárias ao seu adequado funcionamento, incluindo limpeza e conservação, preservação dos espécimes ambientais (flora e fauna), segurança dos usuários, instalação e gestão do mobiliário urbano, comodidades ofertadas (SAMPAIO; SAMPAIO; MAGALHÃES, 2016).

Segundo Costa (2011), ao pesquisar a gestão de parques urbanos no mundo, o *Instituto Publix* para o Desenvolvimento da Gestão Pública constatou haver bastante diversidade de modelos ou padrões específicos de dimensão, legislação ou gestão, além da inexistência da definição de uma política clara de gerenciamento destes espaços. O mencionado instituto identificou dificuldades na manutenção e no manejo dos parques e verificou que os parques administrados por governos locais sofrem mais com a escassez de recursos, embora sejam mais propícios a recebê-los por meio de parcerização ou mobilização, o inverso do ocorrido nos parques sob administração federal. O *Instituto Publix* (2006), ao realizar uma pesquisa sobre a

gestão de parques urbanos em outros países, constatou que: não há um único modelo de gestão adotado; há dificuldade na realização de manutenção destas áreas, tanto do ponto de vista administrativo quanto do financeiro; não há uma política clara para gestão dos parques urbanos; não há padrão de gestão, nem de tamanho de área, nem de legislação que garanta a diferenciação entre parques urbanos e parques de proteção de biodiversidade (as unidades de conservação), em que pese no Brasil estas últimas estejam bem amparadas pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) (COSTA,2011).

Outro grande desafio para a gestão de parques urbanos refere-se à indisponibilidade de recursos para uma gestão adequada. Basicamente financiados pelos órgãos governamentais, os parques públicos têm sofrido com o aumento das demandas por serviços públicos e com a consequente diminuição dos recursos (MENESES, 2018). Loboda (2005) explicita o problema das políticas voltadas à preservação de áreas verdes públicas urbanas, cujo planejamento parte de “uma definição de recursos que é residual”. Além disso, a promoção de ambientes intra-urbanos que preservem características naturais e que sejam concebidos como espaços de interação e lazer da população se mostra como uma ação que recebe menos foco e, portanto, menos recursos financeiros e institucionais (COSTA, 2011). Com indisponibilidade financeira, e consequente gestão inadequada, o gerenciamento de um parque pode refletir em outros elementos ou qualidades relacionadas, como integração, saúde, segurança ou até viabilidade econômica de seu entorno (MENESES, 2018). Uma forma de superar a falta dos recursos necessários é a busca por parcerias, tanto de empresas que possam aportar recursos financeiros, como da sociedade, a partir do engajamento de voluntários e até da academia, com pesquisas que possam direcionar os melhores caminhos a seguir (MENESES, 2018).

Para viabilizar uma gestão adequada dos parques urbanos, é importante estabelecer indicadores objetivos e mensuráveis de padrão de qualidade. Sampaio, Sampaio e Magalhães (2016) esclarecem que para estabelecer esses indicadores, é relevante verificar a vocação desses espaços. Alguns parques possuem vocação à preservação de áreas verdes, outros mais voltados a esportes/lazer por meio da instalação de quadras e de equipamentos urbanos, sem prejuízo de funções comuns a todos, como servirem de área de recreação da população local (SAMPAIO; SAMPAIO; MAGALHÃES, 2016). Além disso, entender essa diversidade de interesses que envolvem os parques públicos é outro grande desafio para os gestores.

Meneses (2018) argumenta que, em função da complexidade envolvida na gestão de parques, os governos têm adotado soluções, tanto de implantação de infraestruturas e de equipamentos, quanto de fornecimento de serviços, cada vez mais diversificados, que se

materializam, entre outros formatos, como parcerias, concessões ou prestações cruzadas de serviços. Inovações que ainda não deslancharam no campo da gestão do espaço público (MENESES, 2018).

Brito (2005) estabelece como condição fundamental ao sucesso das parcerias o atendimento aos interesses de todos os envolvidos, ou seja, a parceria deverá ser lucrativa tanto para o articulador (em geral, o Estado), como para os demais envolvidos (instituições privadas, ONGs, academia, entre outros), e para os beneficiários (população em geral). Murray (2010) defende o estabelecimento de parcerias e enfatiza a participação das organizações sem fins lucrativos na gestão urbana de espaços públicos como peça-chave para o atendimento de algumas das demandas urbanas contemporâneas e das expectativas da sociedade.

De acordo com Rademacher (2008), mapear as memórias dos usuários, reunir em torno do objeto de estudo representa uma maneira eficiente para resolução cooperativa dos problemas. Essa autora também chama atenção para a necessidade de criação de uma equipe que inclua uma ampla variedade de pessoas e onde todos sejam ouvidos, o que garantirá maior sucesso do trabalho.

Dempsey, Smith e Burton (2014) denominam o conjunto de ações de manutenção de longo prazo como *place-keeping*, uma sequência da implementação do espaço público, da qual fazem parte a manutenção e o incremento das qualidades do espaço em questão.

Figura 03 - *Place-keeping*: processos e atores da gestão de espaços públicos.



Fonte: Adaptado de Dempsey, Smith e Burton (2014).

Segundo Meneses (2018), existem vários instrumentos de gestão e planejamento aplicáveis aos parques urbanos, dentre os quais destaca:

**Plano de gestão:** documento que apresenta um diagnóstico atualizado do parque, os objetivos do plano, os resultados esperados, estratégias e ações para alcance do objetivo, exigências de monitoramento, avaliação e construção de relatórios de avaliação da performance tanto do equipamento como da gestão e regulamentações para revisão do plano que deve abordar de forma realista um horizonte de 5 anos. O plano de gestão deve também abordar a sustentabilidade ambiental e contemplar ações de monitoramento ecológico e avaliações biológicas.

**Plano estratégico:** Indica ações e ferramentas específicas para o alcance dos objetivos estabelecidos no plano de gestão. Pode estar inserido no plano de gestão ou ser desenvolvido após e embasado neste último.

**Plano de manutenção:** Indica as melhores formas de proceder a manutenção dos parques. Contempla procedimentos, profissionais necessários e períodos de manutenção ou de substituição programada de cada elemento do parque. Pode contemplar também valores de referência para os serviços e equipamentos ou insumos.

**Plano de gestão da paisagem:** Mais comum em parques que possuem vocações que vão além do lazer urbano, como aqueles com agregam atributos históricos, culturais ou conjuntos naturais relevantes. Como qualquer plano de gestão, deve conter objetivos, resultados esperados e regulamentações que garantam a continuidade e integridade destas qualidades (MENESES, 2018, p. 73).

Além disso, com diferentes escalas de detalhamento, instrumentos como *o master plan* também podem ser utilizados quando as intenções são, respectivamente, a definição de diretrizes gerais, sem detalhamento de estratégias ou ferramentas, ou adequações da estrutura física que demandem projetos. Segundo Meneses (2018), para a adequada gestão de um parque urbano, é necessário abordar os seguintes temas em seus planos de gerenciamento: (i) instrumentos de regulação, monitoramento e avaliação; (ii) manutenção; (iii) segurança; (iv) comunicação; (v) acessibilidade; (vi) participação popular e engajamento social.

Em relação à participação popular e ao engajamento social, é necessária uma forte rede de usuários do parque. Mas para a construção desta rede é fundamental que a comunidade conheça e entenda de forma ampla toda a estrutura envolvida na gestão do parque, desde os processos envolvidos nas tomadas de decisões até os custos de manutenção. O compartilhamento destas informações é também uma forma de dividir responsabilidades e provocar seu engajamento na gestão e na manutenção do parque (MENESES, 2018).

A formação de conselhos gestores, com participação no mínimo do governo, das equipes operacional e gestora e da sociedade civil, é importante para acompanhar e apoiar o trabalho das instituições gestoras a partir de críticas construtivas, *feedbacks* e ideias novas, bem como estimular o empoderamento da comunidade e maior coesão social, condições relacionadas a

uma cidadania mais ativa, além de aumentar a compreensão da comunidade sobre questões técnicas e regulatórias relacionadas ao parque (DEMPSEY; SMITH; BURTON, 2014). A atuação do conselho também é importante para a regulação e o equilíbrio de interesses que possam estar em dissonância com os objetivos do parque, como no caso de privatização irregular de áreas do parque para desenvolvimento de ações em benefício privado, e é a melhor forma de prevenção contra mudanças de diretrizes nas trocas de governo. A incorporação de diversas camadas da sociedade da gestão dos parques é também uma forma de congregar recursos e expertises em diferentes áreas (MENESES, 2018).

De forma geral, no contexto de cidades brasileiras, é possível verificar a demanda crescente por ferramentas gerenciais para os espaços públicos e especificamente para os parques urbanos. Segundo Sampaio, Sampaio e Magalhães (2016), a gestão plena de um parque público urbano traz em seu cerne um conjunto de atividades que necessitam de recursos financeiros para sua manutenção e a não priorização por parte dos governantes nessas áreas acaba sendo uma realidade. A forma de gestão, antes apenas centrada no Estado, vem em crescente ressignificação através das parcerias com ONGs ou empresas, e a necessidade de estabelecer os rumos através da participação social é fundamental para garantir a finalidade pública dos parques urbanos, independente da modelagem de gestão.

## 2.6 PLANOS DE GESTÃO DE PARQUES URBANOS

O Plano de Gestão de Parques Urbanos (PGPU) é um documento utilizado pelos tomadores de decisão da comunidade a fim de fornecer aos parques uma fundamentação ordenada e consistente em curto, médio e longo prazo. O propósito de um PGPU é representar um guia comunitário com orientações sobre o parque, baseado em fatos coletados ao invés de dados aleatórios e de opinião infundada. O PGPU é preparado por um grupo técnico, geralmente o administrador do parque ou por consultorias especializadas contratadas. Este plano pode ser usado por qualquer um dos usuários e grupos interessados em ajudar no futuro dos parques comunitários (KELSEY; GRAY, 1985).

De acordo com texto extraído do site *Project Public Spaces - PPS* (2008)<sup>5</sup>, bons planos de gestão são flexíveis e envolvem a comunidade e outras partes interessadas desde o início, dando ao plano uma base legítima e uma melhor chance de se concretizar. Embora as

---

<sup>5</sup> <https://www.pps.org/article/benefits-and-drawbacks-of-master-planning>

circunstâncias variem de um lugar para outro, a decisão de desenvolver um plano de gestão de parques é, muitas vezes, determinada pela necessidade de compreender as condições atuais do parque, para gerar e construir o interesse e a participação da comunidade, para criar uma visão nova e comum para o futuro do parque e desenvolver um conjunto claro e sólido de recomendações.

Conforme o PPS (2008), os *master plans* geralmente incluem informações sobre a história do parque, o contexto em torno de seu desenvolvimento e as mudanças que ocorreram até o momento. As condições das instalações, terrenos e paisagens existentes no parque são descritas e avaliadas. As pessoas que usam o parque e vivem no seu entorno devem ser entrevistadas para que sejam coletados dados para determinar quem são, para onde vão, o que fazem, do que gostam e não gostam e o que gostariam de ver modificado no parque. As análises das condições existentes no parque e das características dos usuários geralmente levam ao desenvolvimento de uma visão para o futuro do espaço e inclui recomendações, planos, projetos e estratégias para implementação.

Segundo o PPS (2008), a maioria das organizações sem fins lucrativos que gerenciavam parques europeus ou americanos, que foram pesquisadas pela instituição, sinalizou o processo de desenvolvimento do *master plan*, bem como o próprio plano, como sendo úteis por uma série de razões:

- (I) desafiar as expectativas do público em geral e do setor público sobre o que um parque pode ser e pela capacidade de funcionar como um veículo para educar as pessoas sobre as questões do parque;
- (II) estabelecer credibilidade para a organização gestora;
- (III) traçar um plano de trabalho para a organização gestora;
- (IV) fornecer a base lógica e a estrutura para arrecadar fundos para as necessidades e projetos específicos do parque;
- (V) ser utilizado como um guia para a tomada de decisões sobre as necessidades e melhorias do parque (PPS, 2008, s.p.).

Outro benefício comum ao processo de planejamento plano de gestão é a criação e a continuação de uma base de envolvimento comunitário e político ativo e de apoio ao parque e ao plano. Dentre exemplos de gestão de parques, Whately (2008) destaca o Parque Municipal Roberto Burle Marx, mais conhecido como "Parque da Cidade", localizado em São José dos Campos - SP, que ocupa uma área de cerca de um milhão de metros quadrados, que foi parte da antiga Fazenda da Tecelagem Parahyba. O complexo foi transformado em parque municipal em 1996. Seu patrimônio é tombado pelo Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico, Artístico, Paisagístico e Cultural (COMPHAC). No plano deste parque, as diretrizes para nortear o desenvolvimento do referido documento podem ser resumidas conforme abaixo:

(I) Preservação do patrimônio histórico e paisagístico, arquitetura e história. Em todo o planejamento e em todas as ações, integrar a ideia da preservação do patrimônio histórico e paisagístico do Parque e pensar possibilidades de educação histórica, paisagística e arquitetônica;

(II) Preservação ambiental, educação ambiental, contemplação. Em todo planejamento e em todas as ações, pensar a preservação do meio ambiente e as possibilidades de educação ambiental e de lazer contemplativo.

(III) Esportes, lazer, artes e entretenimento. Em todo o planejamento e em todas as ações, prever as possibilidades de oferta de atividades esportivas, de lazer e de entretenimento, como corridas, caminhadas, festas, espetáculos musicais e teatrais e outras.

(IV) Interdisciplinaridade. O manejo e a gestão do Parque da Cidade devem se dar de forma interdisciplinar, integrando os diversos aspectos acima, e outros que venham a surgir momentânea ou duradouramente, num todo único (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2016).

De acordo com Rademacher (2008), é importante considerar o desenvolvimento de um plano mestre como um processo criativo. Os responsáveis pelo seu desenvolvimento devem estar dispostos a mudança de curso ao invés de tentar controlar o resultado. Quando se percebe que uma estratégia não vai funcionar, deve-se mudar, representando um processo contínuo de aprimoramento, com ajustes constantes a fim de evitar que o plano fique na prateleira.

Segundo Whately (2008), o Instituto Socioambiental e a Secretaria do Verde e Meio Ambiente de São Paulo desenvolveram estudos e diversas atividades para a elaboração, de forma participativa, de subsídios para a gestão dos parques urbanos municipais, com o objetivo de garantir a preservação do patrimônio físico e biológico, a qualidade paisagística e a manutenção e o aprimoramento de suas funções de lazer, esporte, recreação e educação ambiental. Segundo a organizadora do manual, as principais atividades deste projeto foram: levantamentos e checagens de campo nos parques municipais existentes; reunião e análise de informações produzidas sobre histórico e situação atual dos parques municipais; conjunto de oficinas com os administradores dos parques; pesquisa com os usuários dos parques municipais e proposição de agrupamento e instrumentos de gestão de parques, considerando suas especificidades e procedimentos comuns (WHATELY, 2008). Além disso, foram realizadas oficinas com o objetivo de proporcionar a participação e a colaboração dos atores envolvidos na gestão dos parques, e fornecer ferramentas para que estes pudessem trabalhar com os públicos específicos.

O trabalho de Kelsey e Gray (1985) estabelece um manual que visa a contribuir para o processo de desenvolvimento de *master plan* de parques comunitários e recreação. Segundo esse manual, o *master plan* é um documento que fornece uma estrutura inclusiva para um planejamento ordenado e consistente, visando ao desenvolvimento e à administração do parque.

Uma das maiores vantagens apontadas pelos autores em se produzir um *master plan* é que a ordem seja trazida às decisões que são feitas em relação ao futuro dos parques e atividades recreativas para a comunidade. Conforme ocorrem mudanças na liderança da comunidade e/ou liderança política, o plano diretor mantém a consistência no estabelecimento de prioridades e de direções (KELSEY; GRAY, 1985).

Segundo Kelsey e Gray (1985), o *master plan* é visto como uma declaração da comunidade sobre o planejamento do parque e suas instalações, programas e recursos. O *master plan* também estabelece declarações e orientações sobre as necessidades de aquisição ou desenvolvimento que deve ocorrer nos parques. Este documento, portanto, permite uma melhor administração do parque, especialmente em relação ao que se almeja no prazo de 5 a 10 anos. Para esses autores, o principal objetivo de um *master plan* de parques comunitários e recreação é permitir que todos os líderes comunitários tomem decisões sobre parques e sua recreação com base em fatos pesquisados e não preconceitos pessoais ou desinformação. O plano mestre deve fornecer direcionamentos que podem transcender as mudanças de lideranças sem alterar a direção futura dos parques.

Para o desenvolvimento do trabalho, Kelsey e Gray (1985) explicam que a equipe técnica do órgão responsável pela gestão de parques, liderada pelo administrador, é uma opção. Outra forma é a contratação de consultoria privada para o desenvolvimento do trabalho, geralmente representando maiores custos (KELSEY; GRAY, 1985). Segundo esses autores, o tempo para desenvolvimento do trabalho depende do tamanho da comunidade, tamanho do parque, dinheiro disponível e habilidade do responsável pela condução do trabalho pelo órgão gestor. Um típico plano mestre de parques e recreação, segundo esses autores, consistiria nas etapas: (I) definição de metas e objetivos; (II) análise de oferta; (III) análise de população; (IV) análise de demanda; (V) análise de padrões; (VI) plano de ação; (VII) análise de despesas; e (VIII) sistema de classificação de prioridades.

Abaixo cada uma das etapas e seu conceito principal (KELSEY; GRAY, 1985):

- A primeira etapa de um plano mestre de parques comunitários e recreação deve ser o **estabelecimento de metas e objetivos** deste plano. Deve fornecer orientação para o planejamento futuro, responder a perguntas críticas da comunidade, fornecer estrutura para o processo do plano mestre.

- A segunda etapa representa uma **análise de oferta** que é o processo de identificação do existente e o potencial desses parques, recursos, instalações e programas disponíveis.
- A terceira etapa sugerida é representada pela **análise da população**, que é fundamental para a compreensão adequada de dados do plano mestre. É a coleta de informações importantes sobre a população demografia e tendências. Seu objetivo principal é fornecer aos planejadores informações básicas sobre para quem o planejamento está ocorrendo e quais mudanças são indicativos dessa população.
- A quarta etapa corresponde à **análise da demanda**, que permite ao desenvolvedor do plano mestre verificar informações específicas: Quais são os residentes da comunidade e o que estão fazendo (análise do programa), o que os residentes da comunidade desejam (pesquisa da comunidade), e o que os residentes da comunidade dizem que querem (audiência pública).
- A quinta etapa, **análise de padrões** é um processo de identificação e comparação com outros parques e a oferta desses em relação ao objeto estudado. Os padrões são estabelecidos por grupos que representam diferentes aspectos dos parques, comparando estes e os recursos recreativos da comunidade a um padrão que é baseado na população e distância desta ao parque.
- A sexta etapa corresponde ao **plano de ação**, neste os dados são analisados e recomendações de sugestões são feitas neste plano. Representa a parte mais abstrata do plano mestre, onde ocorre a interpretação pessoal dos dados. Geralmente, o formulário de ação da gestora do parque é separado do plano mestre e é usado como o documento de planejamento primário ou folha de resumo para decisão da comunidade que desenvolveu o plano mestre.
- A sétima etapa de um plano mestre de parques deve ser a **análise de despesas**, que representa um detalhamento dos custos e também uma comparação de despesas que são muito úteis para a decisão da comunidade e de gestores. A principal tarefa do redator do plano mestre é entrar em contato com pessoas

confiáveis e grupos que podem fornecer estimativas precisas dos custos das ações propostas.

- A oitava etapa é representada pelo **sistema de classificação de prioridades** para que a comunidade e os tomadores de decisão saibam em que ordem as ações devem seguir (KELSEY; GRAY, 1985, s.p).

Por fim, Kelsey e Gray (1985) reforçam o tempo e o valor gastos para o desenvolvimento de um plano para parques urbanos: esse documento deve ser utilizado como instrumento de planejamento dos parques por um período de 5 a 10 anos, sendo constantemente revisado; o plano também deve ser apresentável, de fácil entendimento e manuseio, disponível a toda população; e para o desenvolvimento do trabalho devem ser utilizados dados brutos em abundância. Os autores ainda recomendam que esses dados estejam no apêndice, não exigindo que o leitor gaste tempo examinando o material que não for específico, facilitando a compreensão e o interesse do leitor.

De acordo com Sampaio, Sampaio e Magalhães (2016), no que tange à exploração de atividades econômicas e ao uso privativo de áreas no interior dos parques urbanos, a elaboração prévia de um plano de gestão de cada parque - detalhando as atividades que deverão ser executadas e as que poderão ser comercialmente exploradas e sua localização -, parece ser fundamental para compatibilizá-las com a destinação primária, que é o lazer. Trata-se de mecanismo assemelhado ao Plano de Manejo das Unidades de Conservação, previsto na Lei no 9.985/2000 (BRASIL, 2000).

O presente capítulo buscou, através da revisão de literatura, delimitar e compreender a temática relacionada aos parques urbanos e sua gestão. Abordou conceitos de governança e experiência do Orçamento Participativo em Porto Alegre. O estudo buscou identificar os conceitos relacionados às áreas verdes e aos parques urbanos, adotando um conceito delimitado para o desenvolvimento do trabalho. Também foram tratadas a história e a evolução de parques urbanos, suas funções e características. Além disso, foram abordadas questões relacionadas à gestão de parques urbanos, seus desafios e exemplos. A finalização do capítulo apresenta revisão de literatura sobre *master plan* / planos de gestão / planos diretores de parques urbanos. Com base no referencial teórico encontrado, foram delimitados os objetivos e como podem ser estruturadas as etapas para desenvolvimento de um plano de gestão de parque urbano (PGPU).

### 3 METODOLOGIA

Este capítulo trata do método adotado para a realização desta pesquisa. Inicialmente é apresentada a estratégia de pesquisa, seguida pelo delineamento e pelas etapas de desenvolvimento da pesquisa.

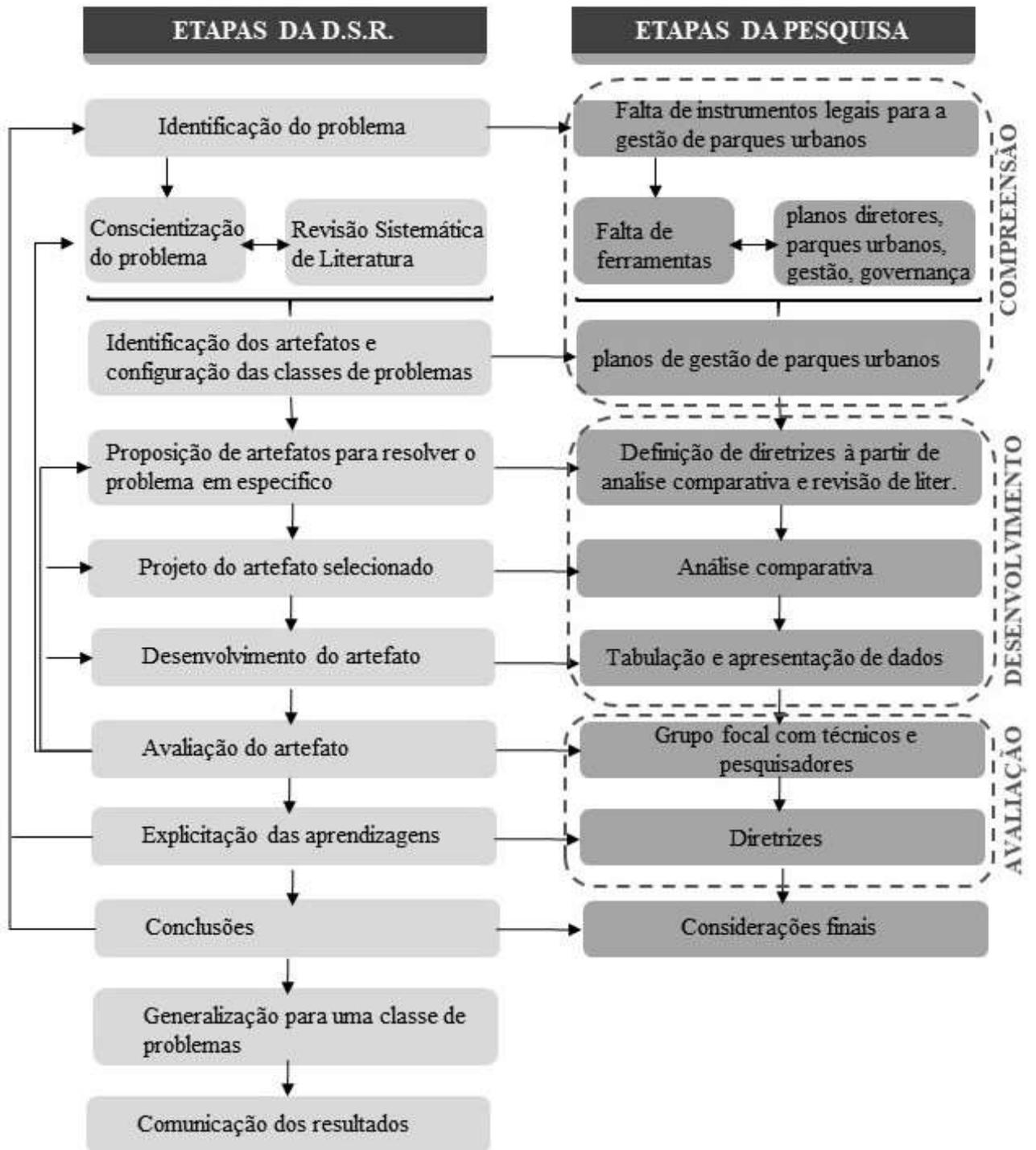
#### 3.1 ESTRATÉGIA DE PESQUISA

Para o desenvolvimento desta dissertação, adotou-se a estratégia de pesquisa construtiva (*Constructive Research* ou *Design Science Research*). A estratégia de pesquisa construtiva é definida como uma investigação capaz de produzir construções inovadoras, tais como: modelos, planos, estruturas organizacionais, produtos comerciais, projetos de sistema de informação, ou uma combinação desses (LUKKA, 2003). Segundo o autor, a pesquisa que utiliza a *Design Science Research* (DSR), tem como características:

- Foco em problemas do mundo real;
- Desenvolvimento de artefato (construção) inovadora;
- Implementação ou teste da solução prática;
- Cooperação entre pesquisador e representante da organização envolvida;
- Parte-se do conhecimento teórico existente e busca-se fazer uma reflexão sobre os resultados empíricos em termos de contribuição teórica (LUKKA, 2003, p. 2, tradução nossa).

A partir das necessidades organizacionais observadas, bem como do interesse do investigador, a DSR pode sustentar o desenvolvimento e a construção de artefatos e contribuir para fortalecer a base de conhecimento existente (DRESCH *et al.*, 2015). A DRS é um método de pesquisa mais indicado quando o objetivo do estudo é projetar e desenvolver artefatos, bem como soluções prescritivas, seja em um ambiente real ou não. No caso da presente pesquisa, trata-se de uma demanda real para o desenvolvimento de planos de gestão de parques urbanos no contexto de Porto Alegre.

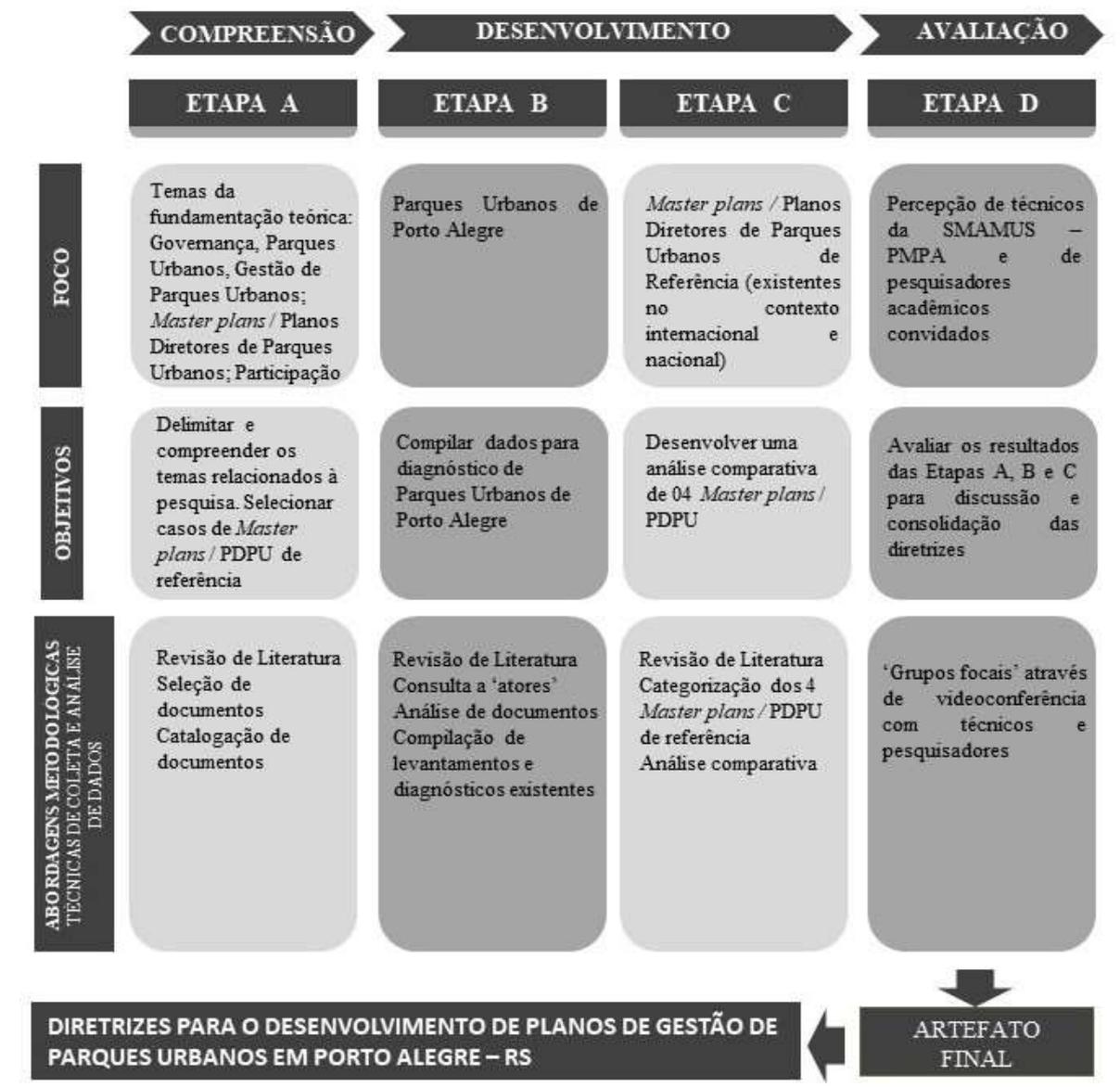
Figura 04 – Método proposto para condução da pesquisa construtiva.



Fonte: Autor, adaptado de Dresch *et al.* (2015).

### 3.2 Delineamento e etapas da pesquisa

Figura 05 - Delineamento e etapas da pesquisa construtiva.



Fonte: Elaborado pelo autor.

A pesquisa foi conduzida com base no delineamento proposto na figura 05, onde cada etapa possui foco, objetivos e técnicas de coleta e análise de dados com vistas ao desenvolvimento do artefato final: as diretrizes para a construção de planos diretores de parques urbanos no contexto de cidades brasileiras.

### 3.2.1 Etapa A

A primeira etapa do trabalho representa a macroetapa de compreensão dos temas relacionados à pesquisa, a partir da revisão de literatura. Nessa etapa, a pesquisa foi desenvolvida em caráter exploratório, através do levantamento bibliográfico e da seleção de documentos relacionados à pesquisa, tendo como objetivo a compreensão dos temas relacionados. Foram temas de análise na revisão de literatura:

- a) Governança – 12 trabalhos acadêmicos, 4 legislações e 4 sites;
- b) Áreas Verdes Urbanas – 17 trabalhos acadêmicos;
- c) Parques Urbanos - 23 trabalhos acadêmicos e 5 livros;
- d) Gestão de Parques Urbanos – 13 trabalhos acadêmicos e 2 livros;
- e) *Master plans* / Planos de Gestão de Parques Urbanos – 2 trabalhos acadêmicos e 2 sites;
- f) Legislações no contexto nacional e internacional – 16 documentos;
- g) *Master plans* / Planos de Gestão de parques urbanos nacionais e internacionais – 10 documentos, sendo 4 selecionados para a para análise comparativa.

Para Noronha e Ferreira (2000), essa fase é caracterizada por estudos que analisam a produção bibliográfica em determinada área temática, dentro de um recorte de tempo, fornecendo uma visão geral ou um relatório do estado da arte sobre um tópico específico, evidenciando novas ideias, métodos, subtemas que têm recebido maior ou menor ênfase na literatura selecionada.

Nessa etapa, uma revisão de literatura foi realizada para a delimitação de temas pertinentes ao objetivo da dissertação: governança, áreas verdes urbanas, parques urbanos, gestão de parques urbanos e *master plans*/planos de gestão de parques urbanos (embora a denominação identificada em geral, tenha sido planos diretores de parques urbanos). Paralelamente, foram iniciadas a identificação, a seleção e a catalogação de uma série de documentos, tais como: legislações no contexto nacional e internacional, *master plans*/planos

de gestão de parques urbanos já desenvolvidos, pesquisas acadêmicas e artigos relativos ao tema.

Esta etapa possibilitou a melhor compreensão acerca dos temas relacionados ao estudo, bem como a delimitação do problema de pesquisa. A partir dos mencionados documentos foram identificados quatro *master plans*/planos de gestão de parques urbanos (dois internacionais e dois nacionais), os quais foram analisados para estabelecer parâmetros de referência para a construção das diretrizes que visam ao desenvolvimento de planos de gestão de parques urbanos no contexto de Porto Alegre.

### 3.2.2 Etapa B

A segunda etapa teve por objetivo compilar levantamentos e dados existentes para um diagnóstico geral dos parques urbanos de Porto Alegre, através de:

- a) Revisão dos trabalhos acadêmicos existentes – 6 trabalhos;
- b) Análise de legislações incidentes aos parques - 21 legislações;
- c) Análise de dados georreferenciados existentes - cadastro da SMAMUS;
- d) Análise de diagnósticos já realizados pela PMPA - cadastro da SMAMUS;
- e) Conversas com técnicos e gestores da SMAMUS – 4 reuniões foram realizadas.

O diagnóstico teve como foco as características físicas dos parques urbanos de Porto Alegre, bem como sobre o processo de gestão desses parques. Foram pré-selecionados para esta etapa os seguintes tipos de documentos: leis; normas; decretos; diagnósticos existentes; informações cadastrais; dados georreferenciados existentes sobre os parques urbanos da cidade - o que possibilitou uma maior compreensão sobre o histórico da gestão das áreas verdes de lazer do Município. Esse diagnóstico foi complementado através da condução de uma abordagem similar à pesquisa-ação (PA) com técnicos da SMAMUS aqui denominados de ‘atores’ da pesquisa. Embora a estratégia de pesquisa seja a DSR, considerou-se oportuno abordar a pesquisa-ação como técnica de coleta e análise de dados nesta etapa da pesquisa. Cabe considerar que, o acesso aos dados da instituição gestora dos parques foi fundamental para o desenvolvimento do trabalho, e esse acesso foi potencializado através do protocolo de cooperação<sup>6</sup> entre as instituições PMPA e UFRGS.

---

<sup>6</sup> No contexto desta pesquisa, foi realizado um protocolo de cooperação entre a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e o Município de Porto Alegre, por meio da Secretaria Municipal do Meio Ambiente e

Conforme Marthins e Theóphilo (2007), a pesquisa-ação (PA) representa um estilo participativo de pesquisa com intensa participação do investigador. Nesse tipo de investigação, os atores participam com pesquisadores visando a elucidar a realidade, a identificar problemas coletivos e a propor soluções adaptadas à realidade. É uma modalidade usada para tratar questões complexas - especialmente em situações insatisfatórias ou de crise -, e que exige diagnóstico e consultoria. Nesta pesquisa, o autor faz parte do corpo técnico da SMAMUS, o que viabilizou uma interação rotineira entre o pesquisador e os atores, possibilitando a compreensão dos problemas de gestão dos parques urbanos de Porto Alegre.

Algumas características da PA, segundo Marthins e Theóphilo (2007), são:

Há uma ampla e explícita interação entre o pesquisador e pessoas implicadas na situação investigada;  
Da interação, resulta a ordem de prioridade dos problemas a serem pesquisados e das soluções a serem encaminhadas sob forma de solução concreta;  
O objetivo de uma pesquisa-ação consiste em resolver, ou pelo menos, em esclarecer problemas da situação observada (MARTHINS; THEÓPHILO, 2007, p. 73).

Segundo Dresh *et al.* (2015), diferente do estudo de caso, na pesquisa-ação o pesquisador deixa de ser um observador e passa a ter um papel ativo na investigação, contribuindo e interagindo com o objeto de estudo. Para melhor compreender a administração dos parques urbanos de Porto Alegre, bem como os principais problemas enfrentados e as principais oportunidades de melhorias, foi utilizada como técnica de coleta e análise de dados a pesquisa-ação em sua fase exploratória. Essa fase compreende, segundo Marthins e Theóphilo (2007), a exploração pela discussão em grupo de membros na identificação do problema proposto pelo pesquisador que possa ser cientificamente solucionado pela ação do autor (pesquisador acadêmico) e atores envolvidos (técnicos municipais), iniciando por simples conversações em grupo.

Ao final dessa etapa, através das consultas realizadas no cadastro de áreas verdes da SMAMUS, com a análise de diagnósticos e documentos existentes, bem como a revisão de trabalhos acadêmicos e legislações pertinentes, além das informações obtidas com os atores da pesquisa através da técnica da pesquisa-ação, foi desenvolvido o diagnóstico dos parques urbanos no contexto de Porto Alegre.

---

da Sustentabilidade (SMAMS). Esse acordo tem como objeto o estabelecimento de programas de cooperação técnica, científica e acadêmica para o desenvolvimento de ações de caráter de ensino, pesquisa e extensão em áreas de mútuo interesse, bem como a conjugação de esforços no sentido de trocar informações técnicas e de desenvolver projetos e estudos de forma integrada. Foi publicado no Diário Oficial da União (DOU) – Seção 3 – ISSN1677-7069 nº145 de 30 de julho de 2019, o protocolo de cooperação IAP:630 com vigência de 5 anos a contar de 15/07/2019.

O autor da pesquisa também desenvolveu três artigos científicos (no prelo) em disciplinas do PROPUR, com o foco em Porto Alegre: “Parques urbanos de Porto Alegre: estrutura organizacional e formas de gestão”; “Conceituação e indicadores de áreas verdes públicas em Porto Alegre”; “Mapeamento e análise das áreas verdes públicas de lazer de Porto Alegre – RS”. Esses trabalhos foram utilizados nesta etapa.

### **3.2.3 Etapa C**

A terceira etapa, como parte da macroetapa de desenvolvimento, teve como objetivo a análise dos quatro planos de gestão de parques urbanos de referência. Foram selecionados dois planos de gestão de parques urbanos brasileiros: o Plano Diretor do Parque do Ibirapuera, em São Paulo; e o Plano Diretor do Parque Municipal Américo Renné Giannetti, em Belo Horizonte. E foram selecionados dois *masterplans* internacionais: *Wetson Park*, na Austrália; e o *City Park*, em Denver, nos Estados Unidos. Os parques foram escolhidos por possuírem porte/contexto similar aos parques urbanos de Porto Alegre, bem como por terem sua gestão ligada ao meio ambiente ou ao urbanismo em suas estruturas gerenciais.

Os quatro *master plan*/planos diretores de referência foram objeto de uma análise comparativa. Segundo Fachin (2001), o método comparativo consiste em investigar coisas ou fatos e explicá-los segundo suas semelhanças e suas diferenças. Permite a análise de dados concretos e a dedução de semelhanças e divergências de elementos constantes, abstratos e gerais, propiciando investigações de caráter indireto. Através da análise individual de cada *master plan/plano diretor*, a partir de uma matriz de análise comum, foram observadas: as características dos parques investigados; a forma como o plano foi desenvolvido; se houve e como foi realizada a participação da população na elaboração desses planos; quais os materiais gráficos que ilustram esses planos; quais os critérios que foram utilizados para estabelecer o zoneamento de usos; o tempo de duração do plano, a forma de gestão e a forma de revisão do referido plano, conforme apresentado no Quadro 05.

Quadro 05 - Critérios para análise de um *master plan/plano diretor* de parque urbano.

ANÁLISE PLANO DIRETOR DE PARQUE			
PRODUTO	DADOS GERAIS	Nome Parque	
		localização	
		ano do plano	
		período vigência	
		órgão gestor	
	ESTRUTURA DO DOCUMENTO		
	PRINCÍPIOS NORTEADORES DO PLANO		
	DIAGNÓSTICO REALIZADO PARA O PLANO		
	ELEMENTOS GRÁFICOS DO PLANO		
PROCESSO	COMO OCORREU A PARTICIPAÇÃO DOS USUÁRIOS?		
	COMO SE DESENVOLVEU O ZONEAMENTO?		
	COMO É MONITORADO O PLANO?		
	COMO A EDUCAÇÃO AMBIENTAL FOI TRATADA?		
OBSERVAÇÕES GERAIS/OUTROS ELEMENTOS			

Fonte: Autor (2020).

Para possibilitar o desenvolvimento das diretrizes, foi necessário dividir a análise dos planos em dois grupos. O primeiro grupo representa o **produto** de um *master plan/plano diretor* de parque urbano, entendido nesta pesquisa como todo o conteúdo e os itens que compõem a formatação geral do plano. O segundo grupo de análise representa o **processo** de desenvolvimento do PDPU (entendido nesta pesquisa como os procedimentos realizados para o desenvolvimento do plano), principalmente no que tange à participação dos usuários no desenvolvimento e no monitoramento do plano.

Para a análise comparativa, foram selecionados os constructos e as categorias, a partir da revisão de literatura e da análise documental. O produto final desta etapa foi o esboço do escopo de um PGPU, do qual foi esboçada uma primeira versão das diretrizes para a construção de planos diretores de parques urbanos no contexto de Porto Alegre. Logo, este esboço também estabeleceu os critérios apresentados e discutidos com os técnicos e gestores municipais, a serem apresentados na próxima etapa.

### 3.2.4 Etapa D

A última etapa do trabalho refere-se à avaliação dos resultados obtidos através de grupos focais (*focus group*) com os mesmos “atores” da Etapa B, os técnicos municipais da SMAMUS/PMPA ligados à gestão e ao planejamento de parques urbanos de Porto Alegre, além de pesquisadores acadêmicos com experiência sobre processos participativos. O objetivo desta etapa foi avaliar o resultado das etapas anteriores, bem como discutir e consolidar as diretrizes para a gestão de parques urbanos no contexto de Porto Alegre. O material desenvolvido nas etapas anteriores foi apresentado no primeiro grupo focal, no qual também foi discutido o escopo geral de planos de gestão para parques urbanos. A partir da delimitação do escopo geral foi possível fazer o esboço e o refinamento das diretrizes para o desenvolvimento desses planos. No segundo grupo focal, com os mesmos participantes do primeiro, foi realizada a avaliação da clareza das diretrizes esboçadas, bem como da utilidade e da pertinência das mesmas para os parques de Porto Alegre.

Segundo Afonso e Coutinho (2003), o grupo focal apresenta-se como uma entrevista em grupo, que atende a fins específicos em cada investigação. Para Dresh *et al.* (2015), os grupos focais garantem uma discussão mais profunda e colaborativa em relação aos artefatos desenvolvidos pela pesquisa. O grupo focal exploratório é o mais indicado para avaliação do artefato; não apenas para sua avaliação final, mas também para intermediárias, que podem, a partir dos resultados obtidos, gerar melhorias para incrementais no artefato (DRESCH *et al.*, 2015). A pesquisa com grupos focais permite o alcance de diferentes perspectivas de uma mesma questão, permite também a concepção de processos de construção da realidade por determinados grupos sociais, assim como a compreensão de práticas cotidianas, de atitudes e de comportamentos prevalentes no trabalho com alguns indivíduos que compartilham traços em comum, relevantes para o estudo e para a investigação do problema em questão (LOPES, 2014).

Através dos grupos focais, o autor desta pesquisa buscou levantar novos dados e *insights* para avaliar e consolidar os resultados da pesquisa. Assim, os dados obtidos consideraram o processo do grupo, tomados como maior do que a soma das opiniões, sentimentos e pontos de vista individuais em jogo (KIND, 2004). Para um resultado coerente aos objetivos, o pesquisador buscou delinear o grupo de forma coerente, tendo em vista que se queria avaliar a proposta de diretrizes para planos de gestão de parques urbanos. Segundo Roso (1997), é indicado de 8 a 10 participantes por grupo, sendo ideal um número de 5 a 7 integrantes em cada

grupo focal. As reuniões ocorreram de forma online em função do momento de pandemia, através de plataforma virtual, e o moderador foi o autor da pesquisa.

Segundo Kind (2004), o estilo de moderação diz respeito à atitude e ao comportamento do moderador diante do grupo (mais amigável, provocativo, mais ativo, menos ativo, etc.). Muitas vezes, é o ritmo do grupo que determina o estilo de moderação. A tarefa básica do moderador é manter o grupo em interação por um tempo de 60 a 90 minutos, com a finalidade de obter dados acerca do tema da pesquisa (KIND, 2004). Além do moderador, pode outra pessoa ser designada como observador, com objetivo de viabilizar a discussão após o término do grupo com o moderador, quando o primeiro expõe suas impressões e registros, com o intuito de redefinir o temário, evitar conclusões precipitadas por parte do moderador, avaliar as intervenções feitas, etc. Na segunda reunião, a orientadora da pesquisa desempenhou o papel de observadora.

As etapas para a condução da discussão no grupo focal foram desenvolvidas com base na sugestão de Kind (2004) no artigo intitulado ‘Notas para o Trabalho com a Técnica de Grupos Focais’. Segundo a autora, as etapas a serem realizadas são as seguintes:

- Introdução: o moderador se apresenta e explica os objetivos do grupo, e, em seguida, assegura para os participantes que não existem opiniões corretas, que opiniões contrárias serão bem-vindas e que não há interesse em nenhuma opinião em particular. O moderador pede aos participantes que falem um de cada vez e explica que é permitido intervir na fala do outro, mas que devem ser evitadas interrupções desnecessárias;
- Etapa I (Preparação): O objetivo aqui é estabelecer boa relação entre os participantes, deve durar até 10 minutos. No final desta etapa, os vários indivíduos devem estar interagindo e começando a se organizar em torno do tema;
- Etapa II (Conjunto do debate em grupo): deve-se passar de questões mais concretas para as mais abstratas. Também, recorrer a técnicas que aprofundem a discussão, como, por exemplo, repetir a afirmação do participante de forma interrogativa. A inserção de perguntas não previstas no temário, mas que se mostrem importantes para a elucidação do tema proposto, deve ser realizada quando se fizer necessária;
- Etapa III (encerramento do grupo): o encerramento requer a exposição, de maneira sintética, da discussão promovida pelo grupo focal. O propósito é identificar, com o grupo presente, temas principais, consolidar os sentimentos dos grupos acerca de algumas questões e identificar diferenças principais;
- Etapa IV (Questões/ ações posteriores): envolve a análise de implicações do moderador em relação à pesquisa e ao grupo, na tentativa de separar o sentimento do grupo daqueles expressos pelo moderador. Além disso, na avaliação dos resultados obtidos, esta etapa visa verificar se as necessidades de informação foram satisfeitas;
- Análise dos Resultados: a análise deve ser feita pela organização de tema. O procedimento de análise envolve tanto uma análise temática quanto uma análise das interações, necessariamente interligadas (KIND, 2004, p. 131).

O pesquisador desta dissertação foi o moderador dos dois grupos focais e para obter as contribuições dos técnicos foi realizada uma apresentação de 10 minutos para introduzir a temática, esta apresentação está como apêndice. Foi feita a leitura de um Termo de

Consentimento Livre e Esclarecido (apêndice). Foram realizados dois grupos focais na pesquisa, conforme informações dos quadros 06 e 07.

Quadro 06 - Resumo estrutura Grupo Focal 01.

<b>Grupo focal 01: através de videoconferência pela plataforma Zoom</b>		
<b>Nº de particip.: 09</b>	<b>Função dos participantes</b>	<b>Conteúdo apresentado</b>
	Arquiteta Urbanista – coordenadora de arborização urbana	- apresentação do TCLE; - apresentação das etapas A, B e C da pesquisa; - apresentação da metodologia; - apresentação do escopo para desenvolvimento de PGPU.
<b>Mês/ano realização</b>	Bióloga – técnica de planejamento e implantação da arborização	
Julho / 2021	Arquiteta Urbanista – coordenadora de gestão de áreas verdes	
	Administrador - chefe da unidade de áreas verdes e necrópoles	
<b>Turno</b>	Engenheira agrônoma - chefe da equipe de parques e praças	
Manhã	Biólogo – Chefe da Unidade de proteção do ambiente natural	
	Arquiteto Urbanista – coordenador de projetos e obras	
<b>Duração</b>	Arquiteta Urbanista – chefe da Equipe de Projetos	
90 minutos	Arquiteta Urbanista – técnica da Equipe de Projetos	

Fonte: Autor (2021).

Quadro 07 - Resumo estrutura Grupo Focal 02.

<b>Grupo focal 01: através de videoconferência pela plataforma Zoom</b>		
<b>Nº de particip.: 12</b>	<b>Função dos participantes</b>	<b>Conteúdo apresentado</b>
	Todos os participantes do grupo focal 01 – SMAMUS	- TCLE - apresentação das diretrizes propostas, após as contribuições do primeiro grupo focal.
<b>Mês/ano</b>	Arquiteta Urbanista - professora orientadora desse trabalho – UFRGS	
Agosto / 2021	Arquiteta e Urbanista – pesquisadora em Parques Urbanos – UFRGS	
<b>Turno</b>	Arquiteto e Urbanista – pesquisador em APO – UFRGS	
Tarde	Gestora pública – chefe da equipe de gestão de parcerias SMAMUS	
<b>Duração</b>		
90 minutos		

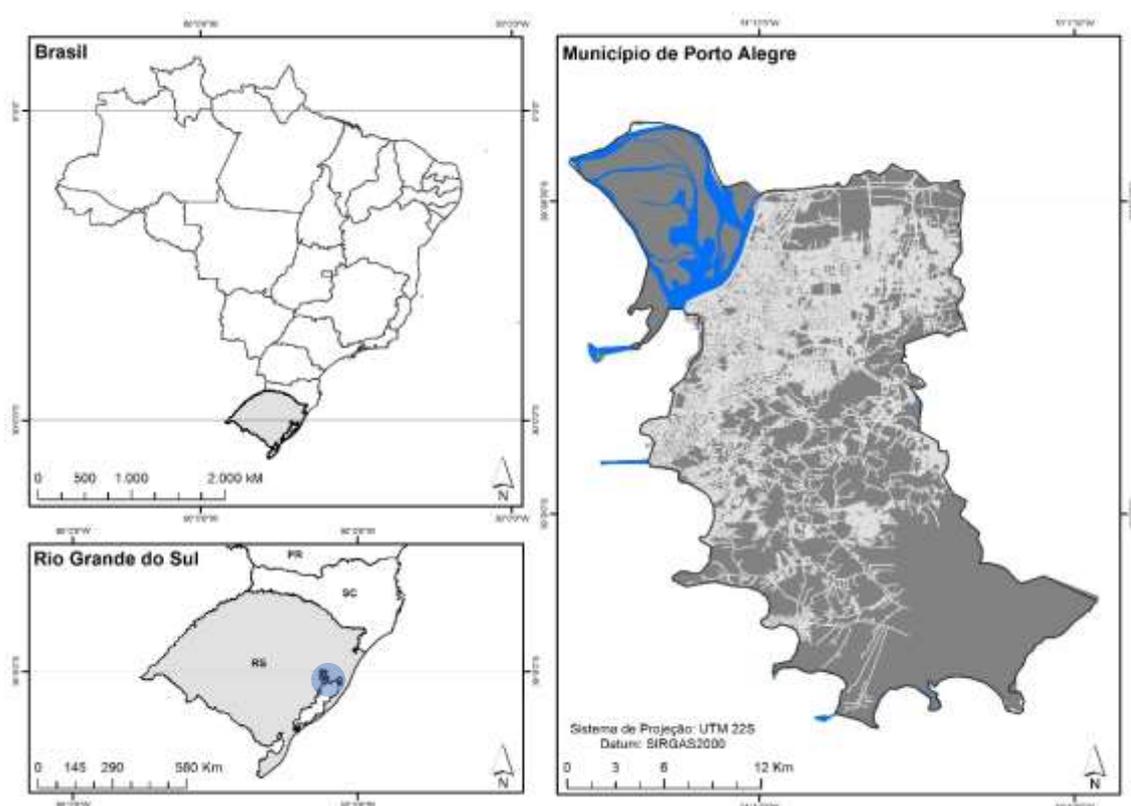
Fonte: Autor (2021).

## 4. CARACTERIZAÇÃO DE PORTO ALEGRE E DE SEUS PARQUES URBANOS

### 4.1 CARACTERIZAÇÃO DE PORTO ALEGRE

O presente capítulo tem por objetivo estudar os parques urbanos no contexto de Porto Alegre: analisando as áreas verdes públicas de lazer e preservação da cidade e a sua evolução; identificando os aspectos específicos de cada parque urbano do município; e analisando a evolução da estrutura organizacional do órgão gestor dessas áreas, além da administração de parques urbanos da cidade.

Figura 06 - Mapa de localização.



Fonte: Autor (2019).

Dados do IBGE (2010) apontam que Porto Alegre possui uma população de 1.409.351 habitantes e uma densidade de 2.857.53 hab/km<sup>2</sup>, em uma área de 495,390 Km<sup>2</sup>, sendo uma cidade amplamente arborizada, com cerca de 82,7% das ruas contempladas com arborização viária. A região de Porto Alegre configura-se como um ecótono, isto é, uma região de interface

entre grandes ecossistemas e, por isso, um importante laboratório de biodiversidade cuja história natural foi narrada por um abrangente estudo, publicado sob o título de Atlas Ambiental de Porto Alegre (MENEGAT; ALMEIDA, 2004).

#### 4.2 CARACTERIZAÇÃO DA EVOLUÇÃO DAS ÁREAS VERDES PÚBLICAS DE PORTO ALEGRE

Através do livro *Porto Alegre e Sua Evolução Urbana*, Muller e Souza (2007), dividem em cinco fases a evolução urbana da cidade. A primeira fase foi considerada de 1680 até 1772, denominada a *Ocupação do Território e Formação do Núcleo*; a segunda fase foi denominada *Trigo na Região*, e compreende o período de 1772 até 1820; a terceira, foi denominada *Imigração: Alemã e Italiana* e compreende o período de 1820 até 1890; a fase entre 1890 e 1945 foi classificada como o período da *Industrialização*; e entre 1945 até os dias de hoje, denomina-se como *Metropolização*.

No período inicial de estruturação da cidade, surgiram áreas parecidas com o que conhecemos atualmente como bairros, que, na época, eram chamados de arraiais, compostos por um prado, uma capela, um agrupamento de casas e um hipódromo. Segundo as autoras, eram 4 arraiais principais: o Arraial dos Navegantes (corresponde aos bairros Navegantes e Humaitá); o Arraial do Menino Deus (corresponde aos bairros Menino Deus e Praia de Belas); o Arraial de São Miguel (na área atual do bairro Santana); e o Arraial de São Manoel (numa área que hoje seria parte dos bairros Auxiliadora, Moinhos de Ventos, Floresta e Independência). Esse crescimento fez com que os cruzamentos de estradas com funções comerciais ganhassem relevância em seu significado para a estrutura urbana, surgindo assim as importantes estradas que chegaram até os nossos dias como São Manuel, São João e Navegantes (MÜLLER; SOUZA, 2007).

Para MENEGAT *et al.* (1998), a evolução dos espaços livres públicos de Porto Alegre pode ser dividida em cinco fases: (1) *Da Freguesia à Vila*: espaços públicos animam a vida no povoado; (2) *De vila a cidade*: o surgimento do primeiro parque; (3) *A expansão da cidade*: praças contemplativas são implantadas; (4) *Da cidade a metrópole*: as novas funções das áreas verdes e (5) *Áreas verdes Públicas*: premissas de qualidade de vida. Quanto à utilização destes espaços, segundo Menegat *et al.* (1998), não se sabe detalhes, com exceção do Largo da Matriz e da Quitanda: o primeiro era palco de festas religiosas, e o segundo, local de comércio de alimentos. Certo que nenhum deles era ainda ajardinado, todos foram preservados e transformados em praças na segunda metade do século XIX.

Segundo Menegat e Almeida (2004), as primeiras praças de Porto Alegre tinham inicialmente a configuração de grandes largos utilizados para realização de festas religiosas e populares e para o comércio de alimentos, ainda na segunda metade do século XVIII quando foram implementadas. Durante a expansão do núcleo urbano, no século XIX, incrementou-se o saneamento e a efetiva urbanização dos espaços públicos. Com a metropolização da Capital, a partir da segunda metade do século XX, a manutenção de uma adequada relação entre área verde e população passou a ser particularmente importante (MENEGAT; ALMEIDA, 2004).

Em Porto Alegre, a evolução das áreas verdes e a sua implantação, foram sendo implementadas à medida que as intervenções no sistema viário foram acontecendo, como afirma Macedo (2012), “a formação de um sistema de espaços livres pode ser totalmente projetada, parcialmente projetada ou decorrente da somatória das intervenções locais” (p. 43). Segundo Miranda (2012), Porto Alegre apresenta um sistema de espaços livres que foi produzido durante o processo de formação urbana. Esse sistema também está em constante transformação e adequação de acordo com as novas necessidades de seus habitantes e visitantes, sem perder, no entanto, suas principais relações físicas e funcionais.

Em 1914, foi realizado um estudo visando a implantar reformas na cidade. O engenheiro-arquiteto João Moreira Maciel foi o responsável pelo “Plano Geral de Melhoramentos”, que previa a abertura de vias radiais ligando o centro aos bairros e o ajardinamento das áreas baldias próximas à área central. Esses caminhos partiam do núcleo inicial em forma de leque e, com o avanço dos anos, foram prolongando-se e este núcleo inicial começou a ganhar contornos de centralidade, espaço de convergência comercial, realizando a ligação entre estes arraiais. Após o plano, dezenas de praças foram construídas e outras, como as Praças da Matriz, a Praça da Alfândega, Daltro Filho e Otávio Rocha, sofreram adaptações, e os novos projetos passaram a contemplar equipamentos de recreação infantil e esportes (MIRANDA, 2012).

Segundo Feix (2003), ainda em 1924, os espaços abertos de Porto Alegre se incorporaram à vida da cidade, tornando-se uma das capitais brasileiras com maior quantidade de praças, parques, campos de várzeas, somando uma grande área verde no espaço urbano, qualificando a vida dos cidadãos. “A comunidade os utiliza no seu dia a dia das mais variadas formas como possibilidade de melhorar a saúde, oportunizar as relações com os outros e valorizar sua própria existência”, conforme relato da época (FEIX, 2003). O costume da comunidade frequentar parques e praças é uma tradição antiga de Porto Alegre, onde os locais

foram especialmente planejados e equipados para as práticas esportivas de ginástica e de recreação.

Com o movimento mundial da educação física no início do século XX, a partir de 1926, a capital gaúcha começava a empenhar-se na institucionalização da recreação pública, criando serviços e profissionais técnicos à disposição da população nos parques, praças e balneários, a fim de propiciar aos usuários a sociabilidade, o entretenimento, a saúde, o esporte, a recreação, a cultura e o conagraçamento da comunidade abrangendo diversas faixas etárias (FEIX, 2003).

O primeiro Plano Diretor de Desenvolvimento de Porto Alegre foi elaborado em 1954. Para os espaços públicos, algumas questões foram relevantes, entre elas a destinação de 10% da área total dos loteamentos que deveria ser reservada à implantação de praças. Já o Plano Diretor de 1959 destaca-se por estar ligado a ideias modernistas; no entanto, somente nos anos de 1970 é que grande parte das ideias do documento foram postas em prática. Esse período (anos 1970) foi marcado pelo uso do concreto armado, não só na arquitetura e na implantação de viadutos, mas também como matéria-prima para bancos, muretas, floreiras, escadas e meios-fios das novas praças e daquelas que foram remodeladas. Muitas praças tiveram seu desenho totalmente alterado nessa época, entre elas as praças Argentina, XV de Novembro e a Guia Lopes (MENEGAT *et al*, 1998).

É importante destacar a evolução histórica das áreas verdes de Porto Alegre. Segundo dados obtidos pela Secretaria Gestora - SMAMUS, no ano de 1976, existiam 03 parques urbanos e 147 praças urbanizadas. Em 2018, havia 09 parques urbanos, 637 praças urbanizadas, 234 praças não urbanizadas e 04 unidades de conservação. Observa-se um crescente número de áreas verdes e pressupõe-se que a estrutura de gestão não acompanhou o mesmo avanço. O reflexo é percebido através das dificuldades enfrentadas pela gestão pública em gerenciar suas áreas verdes públicas de lazer.

Quadro 08 - Evolução das Áreas Verdes de Porto Alegre

	1976	1986	1996	2004	2021
<b>PARQUES URBANOS</b>	03	06	07	08	<b>09</b>
<b>PRAÇAS URBANIZADAS</b>	147	246	375	517	<b>684</b>
<b>PRAÇAS NÃO URBANIZADAS</b>	33	47	105	173	<b>234</b>
<b>UNIDADES DE CONSERVAÇÃO</b>	0	0	0	4	<b>4</b>

Fonte: SMAMUS (2021). Compilado pelo autor.

A Lei Orgânica do Município de Porto Alegre, de 1990, estabelece no artigo 191 que é dever do Município fomentar e amparar o desporto, o lazer e a recreação. O artigo 236 reconhece que todos têm direito a meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo, preservá-lo e restaurá-lo, cabendo a todos exigir do Poder Público a adoção de medidas nesse sentido. O artigo 240 indica que o Município deverá implantar e manter áreas verdes, de preservação permanente, perseguindo proporção nunca inferior a 12 m<sup>2</sup> (doze metros quadrados) por habitante, em cada uma das regiões de gestão de planejamento previstas no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental.

Porto Alegre representa uma das capitais mais arborizadas do País, precursora no movimento ambientalista da década de 1970, instituiu o primeiro órgão ambiental em nível municipal no país - a Secretaria do Meio ambiente (SMAM), hoje Secretaria do Meio Ambiente, Urbanismo e Sustentabilidade (SMAMUS). A data de criação dos parques mostra que a preocupação com áreas verdes não é recente, sendo o primeiro parque, o Farroupilha, fundado em 1935, cuja localização também merece destaque, pois situava-se em área nobre da cidade, bem próxima do centro comercial, financeiro e histórico. As datas de criação dos demais parques acompanham o crescimento urbano, sendo que, a partir dos anos 1970, são criados aproximadamente dois parques a cada década até 2006, quando foi criado o Germânia, último criado até então.

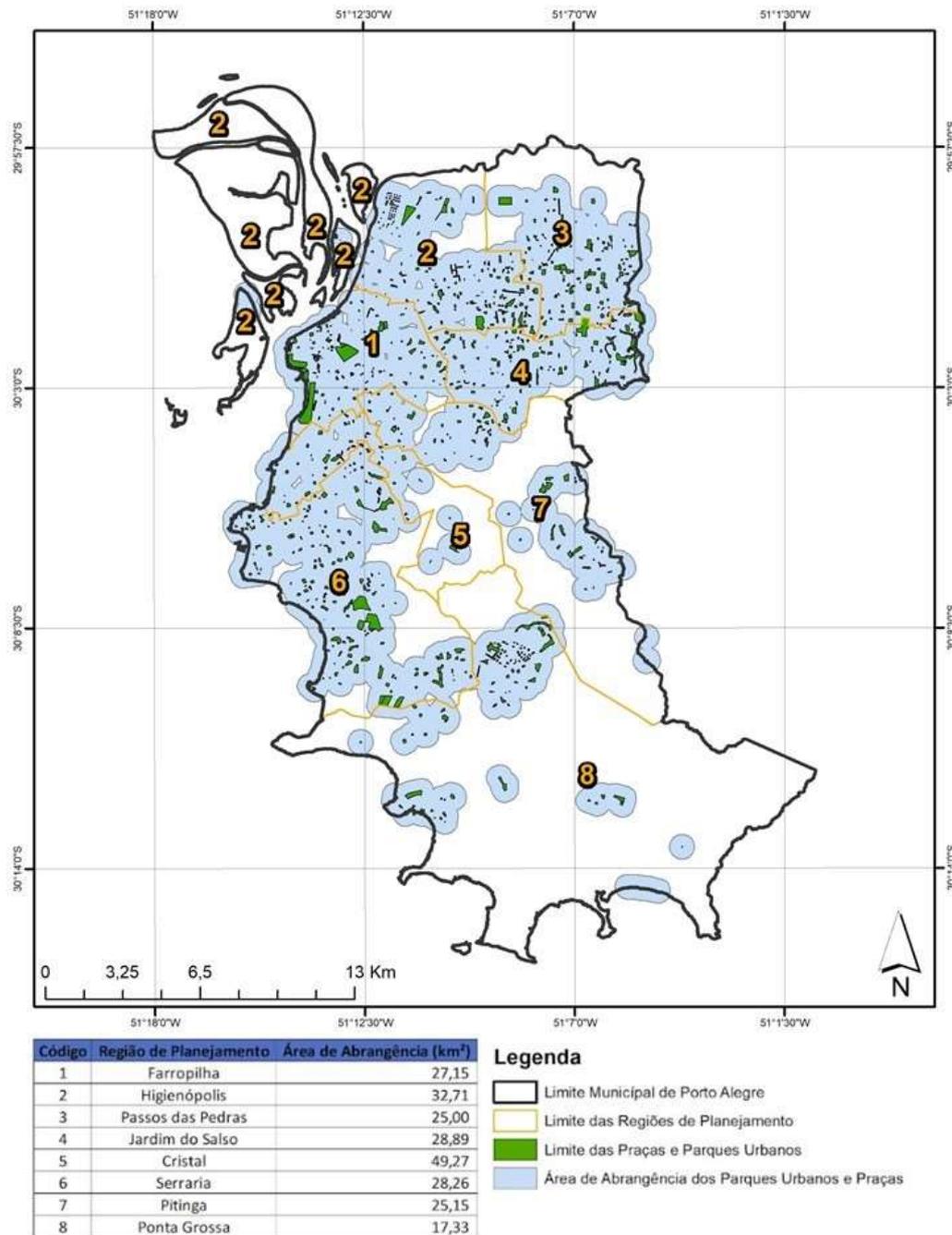
Os espaços livres de uso público no município têm surgido principalmente por conta da obrigação legal do empreendedor de destinar áreas públicas por ocasião do parcelamento do solo. O projeto deste espaço deve seguir as diretrizes da SMAMS e tem sido, em geral, executado pelo empreendedor (SAKATA, 2018).

#### 4.3 ANÁLISE ESPACIAL DAS ÁREAS VERDES DE PORTO ALEGRE

Conforme o PDDUA (2009), Porto Alegre está dividida em oito regiões de planejamento (RP): Região 01 (Centro); Região 2 (Humaitá/Navegantes/Ilhas e Noroeste); Região 03 (Norte e Eixo Baltazar); Região 04 (Leste/Nordeste); Região 05 (Glória/Cruzeiro e Cristal); Região 06 (Centro-Sul e Sul); Região 07 (Lomba do Pinheiro/ Partenon) e Região 08 (Restinga/Extremo-Sul). Cada região é composta por diversos bairros. Na figura 07, foram realizados *buffers* de 500 metros para verificar os raios de abrangência das áreas verdes públicas da cidade nessa distância. Esse critério de 500 metros, foi estabelecido pelos gestores de áreas verdes durante as oficinas do MMA em conjunto com o IBGE, como

uma distância máxima desejável a ser percorrida entre uma área verde e outra. Através da imagem, é possível verificar visualmente a diferença da área da região com a área de abrangência das áreas verdes públicas de lazer existentes.

Figura 07 - Mapa de abrangência das Áreas Verdes nas Regiões de Planejamento.



Fonte: Autor (2019).

Quadro 09 - Área da Região de Planejamento X Área de Abrangência.

Código	Região de Planejamento	População	Área Verde Públicas de Lazer – AVPL (m <sup>2</sup> )	m <sup>2</sup> de área de lazer por habitante	Área das Região km <sup>2</sup>	Área de Abrangência das AVPL em km <sup>2</sup> (buffer 500)
1	Centro	273.212	2.218.631,17	8,12	25,79	25,15
2	Humaitá/ Navegantes/ Ilhas e Noroeste	189.306	1.550.726,25	8,19	80,10	32,71
3	Norte e Eixo Baltazar	185.428	1.548.279,68	8,35	39,91	27,15
4	Leste/ Nordeste	152.297	1.908.341,72	12,53	26,10	25,00
5	Glória/ Cruzeiro e Cristal	123.165	585.371,19	4,75	28,29	17,33
6	Centro-Sul e Sul	212.564	3.050.878,55	14,35	61,27	49,27
7	Lomba do Pinheiro/ Partenon	183.401	835.305,19	4,55	62,05	28,26
8	Restinga/ Extremo-Sul	89.978	1.335.711,95	14,84	148,78	28,89

Fonte: Elaborado pelo Autor (2019), com dados da PMPA e IBGE.

No quadro 09, é possível observar a relação da área em km<sup>2</sup> da Região de Planejamento (RP) e a área de abrangência das áreas verdes de lazer. Cabe ressaltar que não estão sendo consideradas as áreas das unidades de conservação e canteiros do sistema viário. Para este estudo, foi estabelecido o raio de 500 metros, o qual foi apontado como referencial nas oficinas “Tipologias e Indicadores Nacionais para Gestão de Áreas Verdes Urbanas” do Ministério do Meio Ambiente<sup>7</sup>.

As áreas verdes da RP1 abarcam praticamente todo o território da região, bem como na RP4. Já as menores abrangências estão na RP2, RP7 e RP8. A RP8 compreende a zona rarefeita da região Extremo Sul, o que torna compreensível o baixo número de áreas de lazer. Quanto à distribuição espacial dos parques e praças na área do município, Porto Alegre possui pontos que se constituem num diferencial em relação a outras capitais do país, em especial na área central, a qual possui em sua malha áreas verdes consolidadas desde o princípio da evolução urbana. Resumidamente, pode-se inferir que, considerando um raio de 500 metros equidistante

<sup>7</sup> Essas oficinas ocorreram nos dias 19, 20, 21 e 22 de novembro de 2019, por meio da Coordenação-Geral de Gestão Ambiental Territorial e Urbana -CGATU do Departamento de Gestão Ambiental Territorial - DGAT. Com a participação de gestores nacionais de áreas verdes e o IBGE para estabelecer tipologias e indicadores para o Sistema Nacional de Gestão de Áreas Verdes Urbanas – SNAVU, que está em desenvolvimento. Informações dessas oficinas podem ser acessadas através do site: <https://sites.google.com/view/oficina-diretrizes>.

das áreas verdes, Porto Alegre possui uma boa distribuição espacial de suas áreas verdes de lazer, à exceção das regiões localizadas em zona rarefeita.

Através do cruzamento espacial entre os setores censitários e as regiões de planejamento, foi possível identificar a população e a metragem quadrada de área verde pública de lazer para então constatar a quantidade de área de lazer por habitante. Conforme mencionado anteriormente, foram consideradas para o cálculo somente as áreas com as praças e parques (áreas de lazer) - não entraram no cômputo os canteiros viários, nem as áreas de preservação (como parques naturais, áreas de preservação permanente e unidas de conservação).

Quadro 10 - Quantidade de área verde de lazer por habitante.

<b>Código RP</b>	<b>Região de Planejamento</b>	<b>População</b>	<b>Área de Lazer (m<sup>2</sup>)</b>	<b>m<sup>2</sup> de área verde de lazer por habitante</b>
1	Centro	273.212	2.218.631,17	8,12
2	Humaitá/Navegantes/ Ilhas e Noroeste	189.306	1.550.726,25	8,19
3	Norte e Eixo Baltazar	185.428	1.548.279,68	8,35
4	Leste/Nordeste	152.297	1.908.341,72	12,53
5	Glória/Cruzeiro e Cristal	123.165	585.371,19	4,75
6	Centro-Sul e Sul	212.564	3.050.878,55	14,35
7	Lomba do Pinheiro/ Partenon	183.401	835.305,19	4,55
8	Restinga/Extremo-Sul	89.978	1.335.711,95	14,84
<b>TOTAL</b>	<b>Porto Alegre</b>	<b>1.409.351</b>	<b>13.033.245,70</b>	<b>9,25</b>

Fonte: Elaborado pelo Autor (2019), com dados do IBGE e SMAMUS.

A partir do quadro 10, é possível verificar o índice em m<sup>2</sup> do número de áreas verdes públicas de lazer existentes em cada região de planejamento. A média é de 9,25 m<sup>2</sup>/habitante na cidade. A Região de Planejamento RP8 apresenta o maior índice, embora apresente a menor área de abrangência e o maior tempo de deslocamento. Essa situação se justifica pelo fato de ser uma região pouco povoada e com muita extensão de território. Em Porto Alegre, ao analisar a distribuição espacial e os indicadores de área verde por habitante, os dados indicam uma espacialização satisfatória das áreas verdes de lazer.

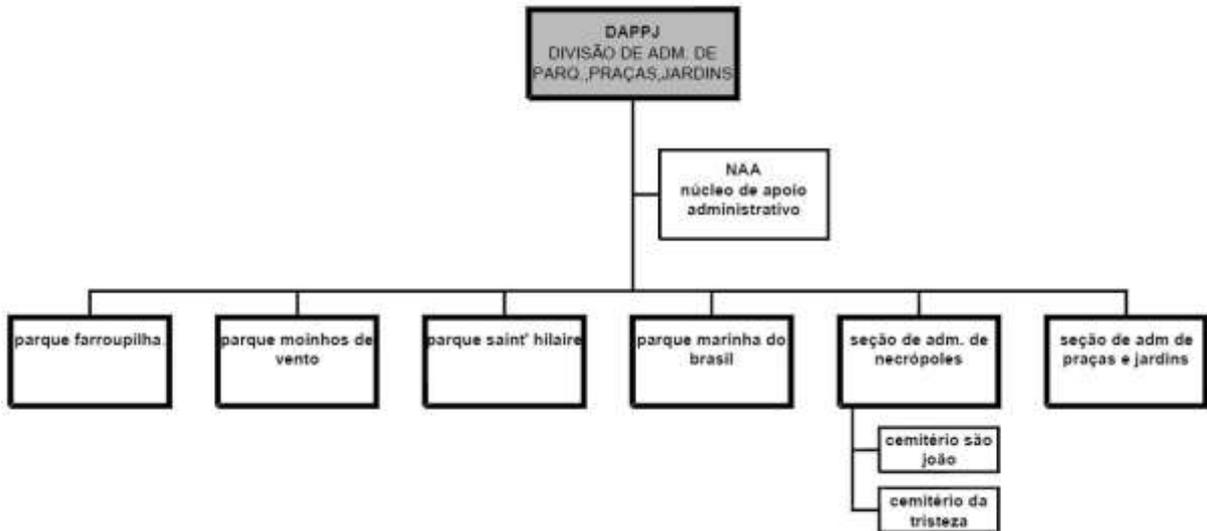
#### 4.4 EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA PASTA RESPONSÁVEL PELAS ÁREAS VERDES

A Secretaria do Meio Ambiente - SMAM, foi criada em 1976, a partir da junção da Divisão de Parques e Jardins, que pertencia a Secretaria Municipal de Obras e Viação (SMOV) e a Divisão de Fomento Agropecuário - Seção de Recursos Naturais - Setor de Reservas Biológicas, que pertencia a Secretaria Municipal de Indústria e Comércio (SMIC). Foi a primeira secretaria voltada aos cuidados com o meio ambiente do Brasil, precursora para os demais órgãos ambientais que foram criados em nível estadual e federal.

A Supervisão de Parques, Praças e Jardins (SUPPJ), criada em 1976, englobava a Divisão de Projetos e Construção (DPC), responsável por aprovar e desenvolver projetos para as áreas verdes públicas de lazer, além de ser responsável pelo cadastro dos espaços, bem como da execução e fiscalização de obras nessas áreas. Também englobava a Divisão de Conservação e Manutenção (DCM), responsável por manter e conservar os equipamentos existentes em parques e praças. Segundo informações de técnicos da SMAMS (obtidas em conversas informais), a Divisão de Administração de Parques, Praças e Jardins (DAPPJ), foi criada para gerenciar e planejar parques e praças, mesmo que ao longo do tempo acabou focando sua rotina nas necessidades de manejo da arborização urbana, seguiu desempenhando seu papel nas praças e parques, até que foi submetida a tentativa de implementar a Divisão de Administração de Parques (DAP), congregando todos os gerentes de parques e servidores operacionais, no entanto, esse setor acabou sendo extinto no início dos anos 2000. Entre 2005 e 2016, a gestão dos parques esteve de fato, subordinada a DAPPJ.

Quando a SMAM foi concebida, em 1976, a estrutura da Divisão de Administração de Parques, Praças e Jardins foi estabelecida conforme o organograma (figura 8).

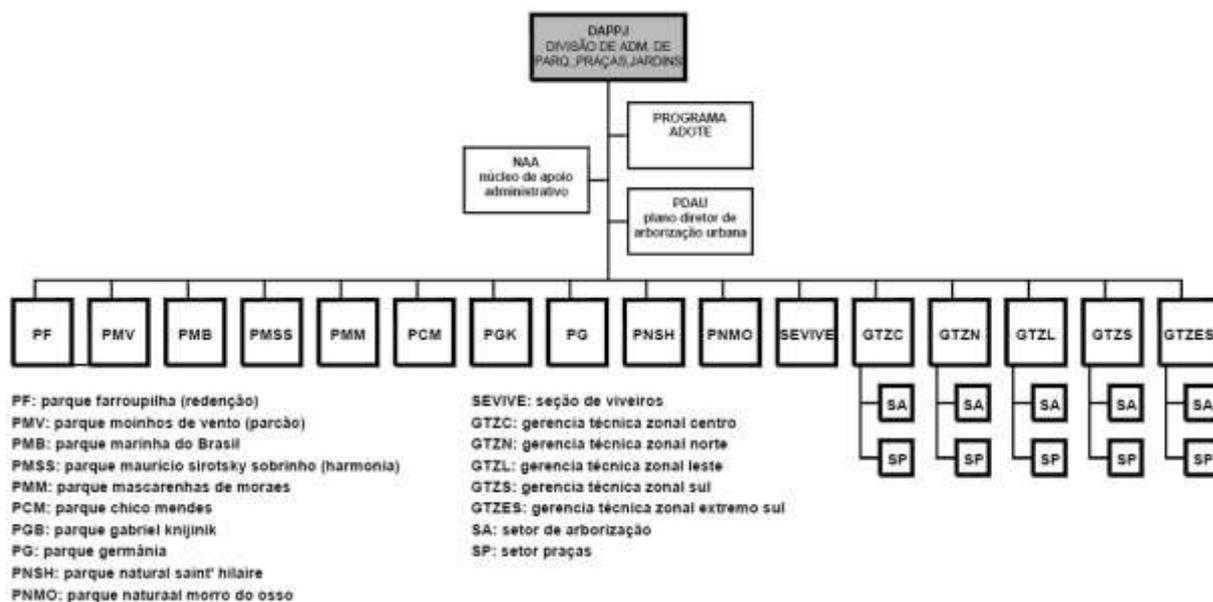
Figura 08 - Organograma relacionado a parques e praças quando a SMAM foi concebida.



Fonte: SMAMS (2018).

No decorrer do tempo, a Divisão de Administração de Parques, Praças e Jardins foi incorporando novos setores e departamentos para o gerenciamento das áreas públicas de lazer, incluindo em seu organograma a administração das unidades de conservação e as estruturas setoriais de prestação de serviços urbanos e ambientais, chamadas de ‘zonais’ que realizavam o manejo da arborização urbana na cidade, incluindo praças e parques. Essa representação de organograma (figura 09), nunca existiu oficialmente, mas essa organização representou uma tentativa de elaborar um retrato da época, mostrando de fato, como estava funcionando essa divisão. O intuito dessa representação foi evidenciar o grau de informalidade da estrutura administrativa e como estava sendo prejudicial à gestão dos serviços de arborização e de manutenção de parques, praças, unidades de conservação e produção de mudas no viveiro municipal.

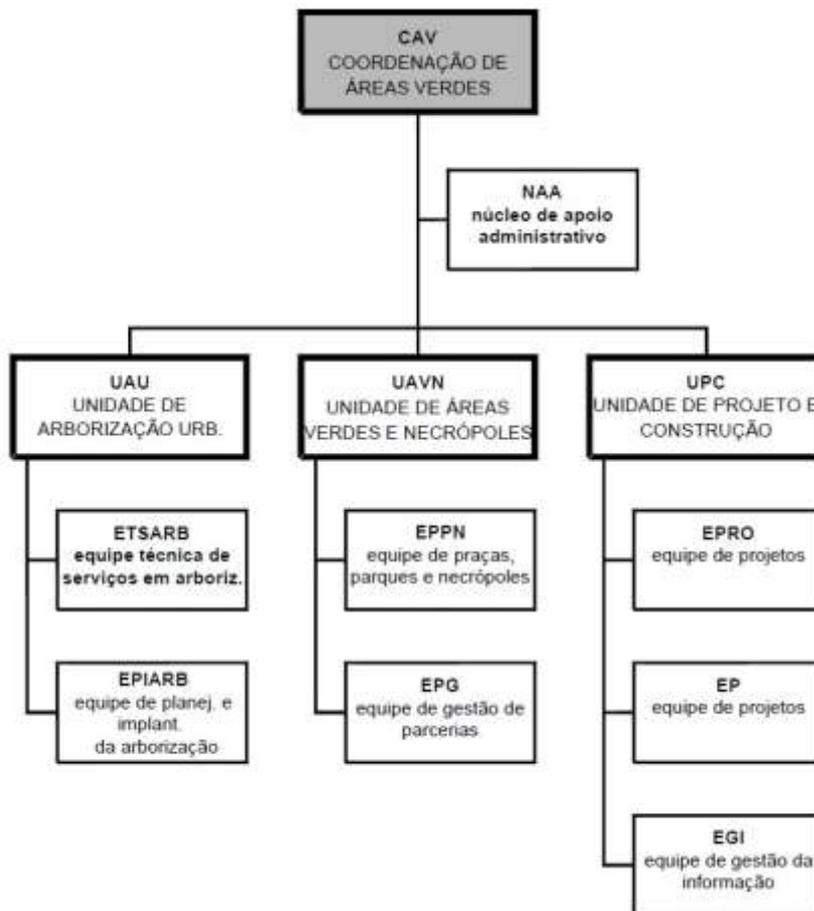
Figura 09 - Organograma da estrutura DAPPJ no ano de 2010.



Fonte: SMAMS (2018).

Através da Lei Complementar nº 817/2017 (PORTO ALEGRE, 2017), a Administração Pública Municipal criou e extinguiu secretarias municipais, estabeleceu suas finalidades e competências e revogou legislações sobre o tema. Com essas alterações, a SMAM incorporou a Secretaria Especial dos Direitos Animais (SEDA) e também a Secretaria Municipal de Urbanismo (SMURB), passando a chamar-se Secretaria Municipal do Meio Ambiente e da Sustentabilidade – SMAMS. O organograma aprovado em 2018 (figura 10) altera as estruturas que pertenciam a SUPPJ, que passou a chamar-se Coordenação de Áreas Verdes (CAV), contando com a Unidade de Arborização Urbana (UAU), a Unidade de Projeto e Construção (UPC), que engloba a antiga Divisão de Projetos e Construção, e também a Unidade de Áreas Verdes e Necrópoles (UAVN), com a responsabilidade de realizar a gestão e o planejamento dos parques urbanos e cemitérios municipais.

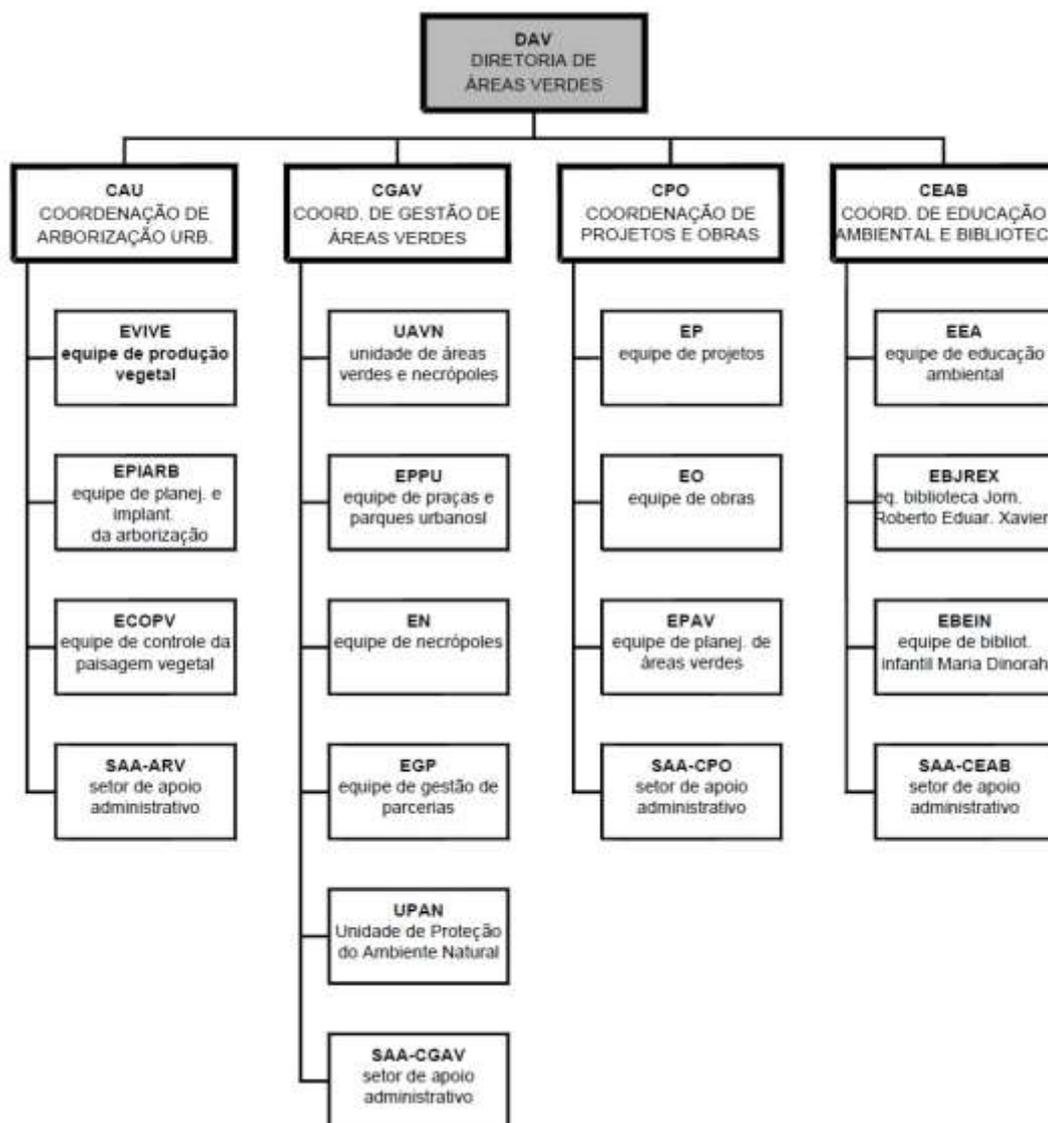
Figura 10 - Organograma da Coordenação de Áreas Verdes em 2018.



Fonte: SMAMS (2018).

A configuração atual da secretaria gestora dos parques deu-se em 2021, com a nova gestão, através da Lei Complementar 897/21 (PORTO ALEGRE, 2021a), que altera a estrutura organizacional da PMPA e cria a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Urbanismo e Sustentabilidade (SMAMUS). A consolidação da estrutura da SMAMUS foi estabelecida pelo Decreto Municipal 20.914/21 (PORTO ALEGRE, 2021b), que cria a Diretoria de Áreas Verdes (DAV). A DAV é composta pela Coordenação de Arborização Urbana (CAU) e suas equipes; pela Coordenação de Gestão de Áreas Verdes (CGAV) e suas unidades e equipes; pela Coordenação de Projetos e Obras (CPO) e suas equipes, além da Coordenação de Educação Ambiental e Bibliotecas (CEAB).

Figura 11 - Organograma da Diretoria de Áreas Verdes em 2021



Fonte: SMAMUS (2021).

#### 4.5 ADMINISTRAÇÃO DE PARQUES URBANOS EM PORTO ALEGRE

No Brasil, segundo Sakata (2018), as administrações municipais tradicionalmente apresentam problemas de descontinuidade entre gestões de governo, falta de coordenação entre as secretarias municipais, desarticulação entre secretarias e concessionárias de infraestrutura e instâncias estaduais de governo. Nesse sentido, a administração municipal em Porto Alegre, não é diferente. A conservação e a manutenção de todos elementos que compõem uma praça ou um parque devem merecer atenção continuada pelos órgãos públicos que gerenciam essas áreas e pela população que as utilizam. Segundo Atena (2009), o uso público de uma área verde está intimamente ligado a manutenção, conservação e segurança que esta área recebe, daí a importância de melhorar a gestão e o planejamento com instrumentos como o plano de gestão de um parque urbano.

A gestão das áreas verdes municipais envolve diferentes setores e secretarias da Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA). A evolução da estrutura organizacional, demonstrada na seção anterior, evidencia a complexidade em administrar as áreas verdes de lazer, tendo em vista as competências distintas a cada secretaria no fornecimento de insumos e/ou na prestação de serviços públicos, seja executado por meios próprios ou através de empresas terceirizadas. Para elucidar a complexidade relacionada ao funcionamento dos parques urbanos, pode-se citar alguns dos envolvidos: Secretaria Municipal de Segurança (SMSEG), através do envolvimento da Guarda Municipal; Secretaria Municipal de Serviços Urbanos (SMSURB), pelas questões de manutenção como manejo da vegetação, corte de grama, limpeza, iluminação, esgoto, água e destinação de resíduos sólidos; Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Turismo (SMDDET), licenciando e fiscalizando o comércio ambulante, feiras e eventos; e Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Esporte (SMDSE), através da Diretoria de Esporte, Recreação e Lazer, pelo serviço de gerenciamento da estrutura esportiva e organização de atividades e eventos relacionados a esporte, recreação e lazer. É importante mencionar que o secretário municipal da pasta gestora de parques, assim como o prefeito municipal, apesar de não terem responsabilidade direta sobre os parques urbanos, podem exercer grande influência nas decisões sobre esses espaços (SCHVARSTZHaupt, 2018).

Em Porto Alegre, conforme apresentado por Souza (2008), percebe-se um enxugamento da máquina administrativa pelo número cada vez menor de funcionários locados nos parques urbanos. Não apenas os servidores operacionais, mas também os técnicos que foram atores da

pesquisa, apontaram a grande necessidade de aporte técnico para melhorar o trabalho. Outra constatação é de que não existe verba fixa para investimentos nesses espaços, apenas o pagamento da folha de funcionários e gastos com compra de materiais de consumo (SCHVARSTZHaupt, 2018).

A fase exploratória da pesquisa-ação, realizada com os atores na Etapa B, que são técnicos municipais, os quais também participaram dos grupos focais (Etapa D), evidenciaram aspectos relacionados a fragilidades e necessidades dos parques urbanos. Cabe ressaltar que o pesquisador, que é o gestor responsável pelas áreas verdes da cidade, representa a liderança do grupo de técnicos, o que pode interferir na expressão da percepção e opiniões dos técnicos, embora tenha se esclarecido o papel do pesquisador naquele momento. Foram realizadas rodadas de conversas, elencadas temáticas e anotadas as percepções, de forma a serem tabuladas e agregadas conforme a temática para então se realizar o diagnóstico a partir dessas percepções. Os parques, bem como as praças, apresentam problemas de insegurança tanto em relação aos usuários, quanto ao patrimônio público. Além disto, as sedes dos parques são frequentemente arrombadas/saqueadas por falta de segurança nas edificações, como grades, alarmes, câmeras de segurança e presença da Guarda Municipal. Mesmo nos parques que possuem câmeras de segurança, nem sempre os equipamentos estão ligados a um sistema inteligente que propicie um cercamento eletrônico eficaz. Soma-se a isto, o desenvolvimento crescente de atividades comerciais irregulares nestas áreas, decorrente de um momento econômico complexo, que acaba gerando informalidade nas relações comerciais.

Ainda, segundo dados obtidos pelos atores, nos parques existe falta de informações, regramentos de uso, rotinas de manutenção e integração entre todos os atores da PMPA envolvidos na prestação de serviços nos parques urbanos e praças. Não existe zoneamento delimitado para áreas de eventos, além de muitos conflitos de interesses entre as diferentes agentes, ocasionando gastos desnecessários pela falta de planejamento estratégico para essas áreas. Soma-se a isto, a fiscalização precária pelo baixo número de fiscais disponíveis e também a pouca participação da educação ambiental, visto que projetos na área deixaram de existir nos últimos anos, como era o projeto ‘Trilhando os Parques de Porto Alegre’, que promoviam visitas guiadas, valorizando o patrimônio ambiental e cultural dessas áreas.

Os atores (técnicos municipais) relataram que, através da Lei Complementar 897/21 (PORTO ALEGRE, 2021a), estabeleceu-se como competência da SMSURB, todas as ações de manutenção dos parques, como já vinha ocorrendo desde a gestão anterior com relação às praças. Logo, os servidores operacionais, as empresas terceirizadas, os equipamentos e os

patrimônios referentes à manutenção foram transferidos da SMAMUS a SMSURB, porém a parte de gestão e planejamento das áreas verdes de lazer segue de responsabilidade da SMAMUS. Os sanitários públicos são mantidos por empresas terceirizadas geridas pelo Departamento Municipal de Limpeza Urbana (DMLU). Cabe destacar o papel do pesquisador como membro da organização em posição de chefia, diretor na área responsável pelas áreas verdes do município, sendo responsável por filtrar e organizar os dados obtidos através da percepção e impressões dos demais técnicos municipais. Abaixo algumas contribuições para um melhor reconhecimento das necessidades nos parques urbanos:

- a) maior número de técnicos de nível superior (engenheiro agrônomo ou áreas afins) para a gerência dos parques;
- b) concurso de guarda-parques ou contrato de segurança patrimonial;
- c) maior investimento na manutenção das estruturas físicas dos parques;
- d) desenvolvimento da gestão das áreas verdes através de oficinas/reuniões com outros órgãos da PMPA, analisando todos os aspectos que envolvem a gestão dos parques, estabelecendo fluxos e procedimentos para uma gestão adequada da área.

Verifica-se que nos espaços livres urbanos existe clara relação entre apropriação e manutenção. Parques de uso frequente e intenso tendem a ter melhor manutenção. Contudo, nos bairros de renda mais baixa, mesmo quando a apropriação existe e é intensa - por ser a única opção de lazer das pessoas -, a manutenção não está garantida (SAKATA, 2018). Isso deve-se ao fato de que a manutenção de tais áreas depende exclusivamente dos recursos dos recursos públicos, ao contrário de áreas localizadas em bairros de alta renda, que poderiam contar com recursos privados oriundos de parcerias com a iniciativa privada, haja vista, a maior visibilidade desses locais.

#### 4.6 PARQUES URBANOS DE PORTO ALEGRE

Porto Alegre possui 09 parques urbanos, a saber: Moinhos de Vento (Parcão), Gabriel Knijinik, Marechal Mascarenhas de Moraes, Farrroupilha (Redenção), Marinha do Brasil, Maurício Sirotsky Sobrinho (Harmonia), Chico Mendes, Alemanha (Germânia) e, recentemente criado, o Parque da Orla Moacyr Scliar. Em breve, será inaugurado um novo trecho à margem do Lago Guaíba, a ser batizado como Parque da Orla Jaime Lerner. Abaixo, abordaremos cada um dos parques, com base nas informações obtidas no cadastro e arquivos históricos da SMAMUS. Cabe destacar o contexto do cadastro existente das áreas verdes na PMPA. Tratam-se de mapotecas e arquivos permanentes que possuem gavetas relacionadas a cada um dos parques. Nelas, constam pastas que são divididas conforme o tipo de documentos (administrativos, projetos, notícias, legislações, históricos, dentre outros). O pesquisador dedicou-se cinco turnos, em outubro de 2020, para fazer as pesquisas nos arquivos permanentes e mapotecas em busca de informações complementares àquelas obtidas através dos técnicos municipais.

#### 4.6.1 Parque Farroupilha

Figura 12 - Imagem aérea Parque Farroupilha.



Fonte: Google Earth (2020).

Quadro 11 - Dados do Parque Farroupilha.

<b>Área Municipal</b>	375.163 m <sup>2</sup>
<b>Área Urbanizada</b>	375.163 m <sup>2</sup>
<b>Endereço</b>	Av. José Bonifácio Av. Osvaldo Aranha Av. João Pessoa Av. Setembrina R. Eng. Luiz Englert
<b>Bairro</b>	Bom Fim
<b>Leis</b>	Insc. Tomb. 45 03/01/1997 Lei 1582/1956 Lei 185/1960 Dec. 12947/2000 Dec. 14437/2004 Dec. 18103/2012 Lei de denominação: Dec. 307/1935
<b>Inauguração</b>	19 de setembro de 1935
<b>Vocação</b>	Histórico / Contemplativo
<b>Descrição / ambientes</b>	Áreas de estar, recantos temáticos, lago, auditório, bustos, espelho d'água, chafarizes e parque esportivo, parque de diversões e bosque.
<b>Responsável Manutenção</b>	PMPA

Fonte: SMAMUS (2020). Compilado pelo autor.

A área do Parque Farroupilha foi doada à cidade, em 24 de outubro de 1807, pelo então governador Paulo José da Silva Gama, para que fosse utilizada como potreiro, local para guardar o gado que se dirigia aos “açougues da vila”, segundo a SMAMUS (2020). Inicialmente conhecida como Potreiro da Várzea, a área recebeu a denominação de Campos do Bom Fim em 1867, em razão da proximidade com a Igreja Nosso Senhor do Bom Fim e das festas que ali se realizavam. Em 9 de setembro de 1884, a Câmara propôs a denominação de Campos da Redenção em homenagem à libertação dos escravos em Porto Alegre. O primeiro ajardinamento ocorreu por ocasião da Grande Exposição de 1901.

Segundo Germani (2002), em 1914, o Plano de Melhoramentos e Embelezamento da Capital, elaborado pelo arquiteto João Moreira Maciel, propôs a divisão do parque em nove quarteirões, sendo que o quarteirão demarcado pela Exposição de 1901 já se encontrava ocupado pelo Instituto de Eletrotécnica, o Colégio Júlio de Castilhos, as Faculdades de Direito e de Medicina e a Escola de Engenharia. O primeiro quarteirão foi ajardinado em 1927, recebendo a denominação de Parque Paulo da Gama, conhecido atualmente como “roseiral”.

No início da década de 1930, na administração do então prefeito Alberto Bins, foi contratado o arquiteto e urbanista Alfredo Agache para elaborar o anteprojeto de ajardinamento do Campo da Redenção, que recuperou a unidade da área, eliminando o parcelamento do projeto anterior. Esta unidade foi adquirida através do eixo central, criando um passeio, o grande lago e a integridade do parque como um todo (MIRANDA, 2014).

Este anteprojeto foi adotado em parte por ocasião da instalação da Exposição Comemorativa do Centenário da Revolução Farroupilha, em 1935, que foi fundamental para a ocupação global e consolidação da área como parque urbano. Também, em homenagem ao Centenário da Revolução, o Campo da Redenção recebeu a denominação de Parque Farroupilha (GERMANI, 2002).

Conforme dados obtidos nos arquivos da SMAMUS, foi na administração do prefeito José Loureiro da Silva (1937-1943) que foi contratado o engenheiro, arquiteto e urbanista Arnaldo Gladosch para organizar o Plano Diretor do Município de Porto Alegre. Entre as várias diretrizes estabelecidas, propôs a criação de um sistema orgânico de praças e parques e manifestou-se contrário à expansão da “Cidade Universitária” no parque Farroupilha, tendo em vista que a redução da área de verde dificultaria o uso racional do espaço, dada a pequena extensão do local. Nessa administração, em 1939, foi iniciada a demolição dos pavilhões de estuque da Exposição do Centenário Farroupilha e construído o Estádio Ramiro Souto, o espelho d’água no eixo central e a biblioteca. Os recantos: Jardim Alpino, Jardim Europeu e o

Jardim Oriental, foram implantados em 1941. O reconhecimento oficial do Parque Farroupilha como patrimônio cultural, urbano e ambiental de Porto Alegre, ocorreu através do seu Tombamento Municipal em 02 de junho de 1997 (SMAMUS, 2021).

Segundo os atores na Etapa B da pesquisa (técnicos municipais), o tombamento do Parque Farroupilha justifica-se pela convergência de vários fatores, que caracterizam uma situação de excepcionalidade. Trata-se do parque urbano mais antigo e concorrido de Porto Alegre. Sua formação e consolidação como a área verde mais tradicional da cidade caracteriza seu inerente valor cultural e histórico, reforçado por eventos e práticas a ele associados, no decorrer do tempo, como as festas do Nosso Senhor do Bom Fim nos idos de 1867, a Grande Exposição de 1901, a Exposição comemorativa do Centenário da Revolução Farroupilha de 1935, e, contemporaneamente, o Brique da Redenção. Segundo Germani (2002), a estreita relação do Parque Farroupilha com a construção da cidade manifesta, também, sua importância no âmbito urbanístico e arquitetônico. As referências ao parque existentes no Plano de Melhoramentos e Embelezamento da Capital, de João Moreira Maciel, em 1914; no anteprojeto do parque de Alfred Agache, em 1928; nas diretrizes de Arnaldo Gladosch contidas no Plano Diretor de 1937/43; no projeto do auditório Araújo Vianna de Carlos Fayet e Moacyr Moojen Marques de 1960; caracterizam mérito arquitetônico e urbanístico que justificam o tombamento (GERMANI,2002).

Além disso, o parque se destaca pela diversidade de grupos e classes sociais que consegue atrair. No conjunto dos parques analisados, é o que mais atrai identificação dos porto-alegrenses. Nele, é possível encontrar a presença de diversas territorialidades, pela centralidade de sua localização e pela história que possui em relação à cidade (SOUZA, 2018). É um parque com características paisagísticas que o classificam como eclético (MACEDO; SAKATA, 2010).

Para Miranda (2014), a região onde se insere o parque é bastante consolidada, com um alto índice de espaços edificados, portanto de baixa permeabilidade, fazendo com que o parque absorva as águas das chuvas. Vale lembrar que, conforme a evolução urbana da cidade, o parque foi um forte estruturador da malha urbana.

#### 4.6.2 Parque Moinhos de Vento

Figura 13 - Imagem aérea Parque Moinhos de Vento.



Fonte: Google Earth (2020).

Quadro 12 - Dados parque Moinhos de Vento.

<b>Área Municipal</b>	115.000,00m <sup>2</sup>
<b>Área Urbanizada</b>	110.214,41m <sup>2</sup>
<b>Endereço</b>	R. Comendador Caminha R. 24 de Outubro R. Mostardeiro Av. Goethe
<b>Bairro</b>	Moinhos de Vento
<b>Leis</b>	Lei de denominação: nº 3703/72
<b>Inauguração</b>	9 de novembro de 1972
<b>Vocação</b>	Lazer e Esportes
<b>Descrição / ambientes</b>	Áreas de estar, quadras esportivas, recanto infantil, biblioteca infantil.
<b>Responsável Manutenção</b>	Parceiros privados (grupo de empresas)

Fonte: SMAMUS (2020). Compilado pelo autor

A área do Parque Moinhos de Vento, popularmente conhecido como Parcão, foi desapropriada pelo Município através do Decreto nº 2419 de 10/09/1962 (PORTO ALEGRE, 1962). Era, até então, ocupada pelo Hipódromo do Moinhos de Vento, denominado anteriormente de Independência e conhecido como Prado. Até o final do século XIX, Porto Alegre contava com quatro hipódromos, dos quais apenas o Independência sobreviveu. Com o passar dos anos, as instalações do referido Hipódromo tornaram-se acanhadas, obrigando o Jockey Club do Rio Grande do Sul a transferir-se para local mais amplo, na zona sul da Capital. Houve, então, grande empenho da imprensa, da Câmara Municipal e das associações no sentido de impedir o loteamento da área e transformá-la em área verde pública, conforme relatos em documentos de histórico encontrados nos arquivos da SMAMUS.

Segundo Germani (2002), nessa época, Porto Alegre possuía apenas dois parques, um deles localizado na periferia do Município. No ano de 1972, foi realizada a inauguração do Parque Moinhos de Vento, juntamente com o trecho da Avenida Perimetral, que divide o parque em dois setores: o primeiro com predominância de equipamentos esportivos, e o segundo caracterizado pelas funções de recreação infantil e lazer contemplativo. O projeto do parque foi desenvolvido pelos arquitetos José Morbini (1ª etapa) e da arquiteta Ana Maria Germani (2ª etapa), técnica do município. O Parque Moinhos de Vento localiza-se em um dos bairros tradicionais da elite porto-alegrense. Está inserido em um contexto bastante consolidado, onde a maioria das edificações do entorno possui mais de três pavimentos e edifícios altos são os mais representativos (MIRANDA, 2014).

### 4.6.3 Parque Chico Mendes

Figura 14 - Imagem aérea Parque Chico Mendes.



Fonte: Google Earth (2020).

Quadro 13 - Dados Parque Chico Mendes

<b>Área Municipal</b>	252.973,00 m <sup>2</sup>
<b>Área Urbanizada</b>	154.530,88 m <sup>2</sup>
<b>Endereço</b>	R. José Pereira de Borba R. Irmão Idelfonso Luiz R. Sargento Silvio Delmar Hollenbach
<b>Bairro</b>	Mário Quintana
<b>Leis</b>	Lei de denominação: n 7113/92
<b>Inauguração</b>	12 de dezembro de 1992
<b>Vocação</b>	Lazer e esportes
<b>Descrição / ambientes</b>	Áreas de estar e áreas esportivas e contemplativas. Vulnerabilidade social, presença de invasões.
<b>Responsável Manutenção</b>	PMPA

Fonte: SMAMUS (2020). Compilado pelo autor.

Segundo a SMAMUS (2020), o Parque Chico Mendes foi originado nos loteamentos Jardim Dona Leopoldina I, Jardim Leopoldina II e Chácara da Fumaça, foi urbanizado em etapas: a primeira foi concluída em 1986 e a segunda em 1991. Conforme lei de denominação

nº 7113/92 (PORTO ALEGRE, 1992), encontrada no arquivo da SMAMUS, o Parque Chico Mendes recebeu o nome em 1992, em homenagem ao seringueiro Francisco Alves Mendes Filho, ativista ambiental que sempre defendeu a preservação da Floresta Amazônica. Também em sua homenagem, foi erigido um memorial, objeto de um concurso público vencido por Mário Cladera e inaugurado em dezembro de 1992. O projeto do parque, da arquiteta Ana Maria Germani (SMAMUS, 2020), aproveitou o potencial paisagístico da área, mantendo um bosque de eucaliptos e um charco com uma nascente em seu estado natural.

Segundo Miranda (2014), o parque surpreende pelo desenho simples, de fácil organização e deslocamento. Apresenta um programa típico de parques de vizinhança, com espaços para atividades esportivas, lazer e cultura. Sua implementação, embora tenha tido como objetivo a oferta de um espaço de lazer para a comunidade carente desses bairros, teve também como finalidade, a contenção das ocupações ilegais no local (SOUZA, 2008).

#### 4.6.4 Parque Germânia

Figura 15 - Imagem aérea Parque Germânia.



Fonte: Google Earth (2020).

Quadro 14 - Dados Parque Germânia

<b>Área Municipal</b>	151.182,00m <sup>2</sup>
<b>Área Urbanizada</b>	78.553,44m <sup>2</sup>
<b>Endereço</b>	Av. Túlio de Rose Av. Veríssimo de Amaral Av. Ferdinand Kisslinger R. J. Pedro Pacheco da Cunha R. Juncal
<b>Bairro</b>	Passo d'Areia
<b>Leis</b>	Lei 10225/2007 Instrução N° 19/2007
<b>Inauguração</b>	27 de março de 2006
<b>Vocação</b>	Lazer e Esportes
<b>Descrição / ambientes</b>	Áreas de estar, quadras esportivas, recanto infantil e áreas de preservação.
<b>Responsável Manutenção</b>	Parceiros privados (associação de moradores)

Fonte: SMAMUS (2020). Compilado pelo autor.

O parque Germânia teve a pedra fundamental lançada em 1994, em homenagem ao 170º aniversário da chegada dos primeiros imigrantes alemães ao Rio Grande do Sul. A sua configuração inicial abrangia parte de uma área de propriedade da Condor Empreendimentos Imobiliários S.A, e outra doada pelo Loteamento Iguatemi, que depois foi permutada por uma gleba maior hoje incorporada ao Parque, conforme relato de técnicos municipais. A ele, se juntou ainda a Praça Conselheiro Josino, proveniente do Loteamento Chácara das Pedras. Em decorrência da implantação do Loteamento Germânia, a Goldsztein S.A. Administrações e Incorporações urbanizou o Parque, inaugurado em março de 2006, que assumiu a sua manutenção pelo período de 10 anos, conforme documento encontrado no arquivo de áreas verdes da SMAMUS. Representa uma área de lazer pública que surgiu como resultado da compatibilização dos elementos naturais e urbanos. Atendendo ao princípio de qualificação ambiental, foram preservadas no local importantes áreas de formações naturais originais. Foi o primeiro parque cercado da cidade (MIRANDA, 2014).

#### 4.6.5 Parque Mascarenhas de Moraes

Figura 16 - Imagem aérea Parque Mascarenhas de Moraes



Fonte: Google Earth (2020).

Quadro 15 - Dados parque Mascarenhas de Moraes

<b>Área Municipal</b>	182.383,00 m <sup>2</sup>
<b>Área Urbanizada</b>	100.727,61 m <sup>2</sup>
<b>Endereço</b>	Av. Palmira Gobbi Av. José Aloísio Filho Av. Amynthas Jacques de Moraes
<b>Bairro</b>	Humaitá
<b>Leis</b>	Lei n. 5134/82
<b>Inauguração</b>	17 de agosto de 1982
<b>Vocação</b>	Lazer, ecológico e esportivo
<b>Descrição / ambientes</b>	Banhado, reserva ecológica, recanto infantil, quadras esportivas e áreas de estar.
<b>Responsável Manutenção</b>	PMPA

Fonte: SMAMUS (2020). Compilado pelo autor.

Conforme a SMAMUS (2020), a área do Parque Marechal Mascarenhas de Moraes é oriunda do loteamento Parque Industrial Benópolis com 140 ha, integrando originalmente a várzea do Rio Gravataí. Este parque está inserido no atual bairro Humaitá, ao norte da cidade, onde originalmente localizava-se o Arraial Navegantes (MIRANDA, 2014).

A área do parque foi utilizada como aterro sanitário até 1973. O parque é contornado pelas avenidas Palmira Gobbi, José Aluísio Filho e Marechal Mascarenhas de Moraes, foi inaugurado em 1982 e recebeu melhorias significativas na década de 1990. Conforme relatos dos atores da pesquisa, esse foi o primeiro parque com origem em parcelamento do solo e primeiro a ser urbanizado pelo próprio loteador, em decorrência de lei 2970/66 (PORTO ALEGRE, 1966). No local, originou-se um banhado que acabou transformando-se em importante área de proteção ambiental. Com a evolução da cidade em direção à Zona Norte e pela construção de prédios, fábricas e mesmo do aeroporto, o habitat de aves na região foi alterado. O parque acabou se transformando em um refúgio, abrigando diversas espécies da fauna (MIRANDA, 2014).

O parque possui projeto paisagístico que segue a linha modernista, segundo Macedo e Sakata (2003). Conforme Miranda (2014), é um parque com características de parque de vizinhança, pois os usuários são moradores da região com de faixa etária variada. Observa-se, principalmente nos finais de semana, que grupos de amigos ou familiares se reúnem no parque para praticar algum esporte, fazer um churrasco ou simplesmente tomar um chimarrão, enquanto as crianças brincam nos recantos infantis.

#### **4.6.6 Parque Marinha do Brasil**

Figura 17 - Imagem aérea Parque Marinha do Brasil



Fonte: Google Earth (2020).

Quadro 16 –Dados parque Marinha do Brasil

<b>Área Municipal</b>	707.000 m <sup>2</sup>
<b>Área Urbanizada</b>	707.000 m <sup>2</sup>
<b>Endereço</b>	Av. Ipiranga Av. Edvaldo Pereira Paiva Av. Borges de Medeiros Av. Padre Cacique R. Nestor Ludwig
<b>Bairro</b>	Praia de Belas
<b>Leis</b>	nº 2694/1963 nº 3071/1967
<b>Inauguração</b>	9 de dezembro de 1978
<b>Vocação</b>	Lazer/ cívico / esportivo
<b>Descrição / ambientes</b>	Área esportiva, área cívica, recanto infantil, obras de arte.
<b>Responsável Manutenção</b>	PMPA

Fonte: SMAMUS. Compilado pelo autor.

A área do Parque Marinha do Brasil foi originada de um aterro da orla do Guaíba, iniciado em 1956, sendo delimitada pelas avenidas Beira-Rio (a oeste), Ipiranga (a norte) e Borges de Medeiros (a leste) e ao sul, pelas instalações do Esporte Clube Internacional. Conforme dados obtidos nos arquivos da SMAMUS, inicialmente, a área estava prevista como zona residencial. O parque público na área do aterro foi criado pela Lei 2694 de 27/12/1963 (PORTO ALEGRE, 1963), juntamente com a criação da Avenida Beira-Rio. Em 1967, foi homologada a resolução nº 202 que estabeleceu um pré-zoneamento do parque, dos equipamentos previstos na Lei 2907/1966 (PORTO ALEGRE, 1966).

O parque foi denominado “Parque Marinha do Brasil” em 1967. Em 1972, foi elaborado estudo de tratamento paisagístico pela Divisão de Planejamento Urbano (SMOV) para utilização imediata da parte já aterrada. O projeto do parque foi objeto de concurso público, lançado em 1976 pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre e vencido pelos arquitetos Rogério Malinsky e Ivan Mizoguchi (XAVIER; MIZOGUCHI, 1987) e apresenta características paisagísticas de influência modernista (MACEDO; SAKATA, 2010).

A urbanização da área do parque foi contemplada dentro do projeto Renascença, lançado em 1975. O parque foi inaugurado em 09 de dezembro de 1978 e foi idealizado para que houvesse de forma equilibrada, funcionalidade e estética na sua missão de agregar espaços construídos e elementos naturais (MIRANDA, 2014).

#### 4.6.7 Parque Gabriel Knijnik

Figura 18 - Imagem aérea do Parque Gabriel Knijnik



Fonte: Google Earth (2020).

Quadro 17 – Dados parque Gabriel Knijnik

<b>Área Municipal</b>	375.163,00 m <sup>2</sup>
<b>Área Urbanizada</b>	303.508,52m <sup>2</sup>
<b>Endereço</b>	Rua Amapá
<b>Bairro</b>	Vila Nova
<b>Leis</b>	Lei n 8685/2000 LC 564/2007
<b>Inauguração</b>	27 de outubro de 2004
<b>Vocação</b>	Lazer/Ecológico
<b>Descrição / ambientes</b>	Ambientes de exploração da flora e fauna. Quadras esportivas, áreas de estar e mirante.
<b>Responsável Manutenção</b>	PMPA

Fonte: SMAMUS (2020). Compilado pelo autor.

O Parque Gabriel Knijnik originou-se de uma área de 11,95 hectares doada pelo engenheiro civil Gabriel Knijnik e incorporada oficialmente às áreas verdes da cidade em 1997, segundo a SMAMUS (2020). Está localizado na Estrada Amapá, Bairro Vila Nova, Zona Sul de Porto Alegre. As obras de urbanização iniciaram em abril de 2002 e sua inauguração ocorreu no final de 2004. Possui cerca de 6 hectares de mata nativa, com muitas espécies da fauna e da flora, um banhado e uma grande área de preservação.

O parque possui cerca de 100 espécies de árvores distintas, sendo 70% espécies nativas e 30% exóticas, incluindo um pomar com diversas árvores frutíferas, além de eucaliptos e pinus. O parque recebeu sanitários, coreto, *playground*, cinco churrasqueiras, duas quadras de futebol em saibro, uma cancha de bocha, passeios e um estacionamento para carros e ônibus. No prédio da sede administrativa, há duas salas de uso múltiplo e na guarita de acesso ao parque, um mirante com vista para o Lago Guaíba.

Segundo Miranda (2014), o parque Gabriel Kinijinik está inserido em uma unidade de paisagem com características rurais. Desta forma, o parque ainda se confunde com um sítio particular. O entorno quase não é percebido quando se está no interior do parque, somente pelo mirante. Projeto simples, de fácil leitura, contrapondo-se ao difícil acesso até o parque.

#### 4.6.8 Parque Maurício Sirotsky Sobrinho

Figura 19 - Imagem aérea do parque Harmonia



Fonte: Google Earth (2020).

Quadro 18 - Dados do parque Harmonia

<b>Área Municipal</b>	410.000m <sup>2</sup>
<b>Área Urbanizada</b>	170.500 m <sup>2</sup>
<b>Endereço</b>	Av. Edvaldo Pereira Paiva s/n
<b>Bairro</b>	Centro
<b>Inauguração</b>	1987
<b>Vocação</b>	Temático
<b>Descrição / ambientes</b>	Áreas de estar, churrasqueiras, cache de prova de tiro de laço e rancho crioulo.
<b>Responsável Manutenção</b>	Concedido à iniciativa privada

Fonte: SMAMUS. Compilado pelo autor.

Situado entre a Ponta da Cadeia e a margem direita do Arroio Dilúvio, o parque foi inicialmente chamado de Porto dos Casais e depois passou a denominar-se, pela Lei 5.066/81 (SMAMUS, 2020), Parque da Harmonia. Em 25 de março de 1987, pela Lei Municipal 5.885 (SMAMUS, 2020), passou a chamar-se Parque Maurício Sirotsky Sobrinho. Caracteriza-se por reunir diversos aspectos da tradição gaúcha, com churrasqueiras ao ar livre e galpão crioulo. Recentemente, foi escolhida a concessionária que ficará responsável pelas melhorias e manutenção do parque por 35 anos, conforme informações obtidas pelos atores da pesquisa. Segundo Miranda (2014), no parque retrata-se a vida rústica do campo, com seus galpões de madeira e atividades como o preparo do chimarrão, o encilhamento dos cavalos, as músicas, danças tradicionalistas e churrasco ao ar livre são reproduzidos em seu interior.

#### 4.6.9 Orla Moacyr Scliar

Figura 20 - Imagem aérea parque Orla trecho 1



Fonte: Google Earth (2020).

Quadro 19 - Dados Orla trecho 1 - Moacyr Scliar

<b>Área Municipal</b>	130.000m <sup>2</sup>
<b>Área Urbanizada</b>	130.000m <sup>2</sup>
<b>Endereço</b>	Avenida Edvaldo Pereira Paiva, s/n
<b>Bairro</b>	Centro
<b>Inauguração</b>	2018
<b>Vocação</b>	Lazer / contemplativo
<b>Descrição / ambientes</b>	Área de estar, mirante, restaurante e bares, recanto infantil e quadras poliesportivas.
<b>Responsável Manutenção</b>	PMPA

Fonte: SMAMUS. Compilado pelo autor.

Projetado pelo arquiteto Jaime Lerner, autor de inúmeras obras com reconhecimento internacional e um dos cinco urbanistas mais influentes do século XX, a nova área de lazer e contemplação dos porto-alegrenses tem 1.300 metros lineares de extensão e fica entre a Usina do Gasômetro e a Rótula das Cuias. Denominada de Orla Moacyr Scliar, conta com ciclovia, passeio público, mirantes, quadras esportivas, ancoradouro para barcos de passeios turísticos, quatro bares e um restaurante panorâmico. O espaço conta com posto permanente da Guarda Municipal.

#### 4.7 LEGISLAÇÕES INCIDENTES AOS PARQUES E PRAÇAS DE PORTO ALEGRE

Porto Alegre apresenta um vasto arcabouço jurídico no que tange aos parques urbanos, praças e áreas verdes de lazer. No quadro 20, uma compilação na legislação encontrada na SMAMUS incidente aos parques urbanos.

Quadro 20 - Legislações incidentes em parques e praças de Porto Alegre

Tema	Legislação Municipal	Destaques da lei
<b>Regramento urbanístico</b>	Plano Diretor do Município (Lei C. n. 434/99)	- Parque é classificado como Área de Interesse Especial de Interesse Cultural. Tal classificação impõe a necessidade de planos e projetos específicos para cada área.
	Lei n. 9.802/03	- Impõe limite de ocupação nos parques públicos, incluindo obras de reforma e ampliação. O somatório das áreas ocupadas por edificações, passeios, canchas, pistas, lagos com álveos pavimentados ou outras pavimentações que impeçam a permeabilidade natural do solo não podem ultrapassar 40% da área total do logradouro.
<b>Regulamento geral de parques</b>	Decreto n. 17.986/12	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estabelece normas administrativas dos parques, conselho consultivo, regras para usuários e para servidores, autorização para exercício de atividades comerciais e prestação de serviços, realização de eventos e veiculação de publicidade.</li> <li>- Competência da Secretaria Municipal do Meio Ambiente, Urbanismo e da Sustentabilidade (SMAMUS) para administrar o uso e funcionamento dos parques no Município, bem como fiscalizá-los.</li> <li>- Os parques podem ter conselhos consultivos formados por pessoas físicas e jurídicas.</li> <li>- O exercício de atividades comerciais deve ser aprovado previamente pela SMAMUS.</li> <li>- A realização de eventos também deve ser precedida de análise e aprovação da SMAMUS.</li> <li>- Os eventos nos parques, via de regra, deverão ser gratuitos ao público, salvo eventos normalmente cobrados (circo, parque de diversões), desde que autorizados pela SMAMUS.</li> <li>- A veiculação de publicidade também deverá ser previamente aprovada.</li> </ul>
	Lei n. 10.605/08	- Regulamenta o comércio e a prestação de serviços de ambulantes no Município. Competência de departamento da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Turismo (antiga SMIC) para licenciamento e fiscalização dessas atividades.
	Lei C. n. 12/75	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Estabelece determinadas posturas para o Município de Porto Alegre: medidas de polícia administrativa e relações com a população.</li> <li>- Para parques, determina as seguintes proibições: colar cartazes e propaganda sem licença do Município, expor ou mudar anúncio de lugar sem licença prévia do Município; praticar jogos ou desportos fora dos locais determinados para tanto nos parques; estacionar veículos fora dos locais permitidos para tanto nos parques; capturar aves e peixes nos parques.</li> <li>- Cercamento nos parques só pode ser feito mediante parecer permissível do CMDUA e consulta à população (alterado pela LC 008/2019).</li> </ul>
<b>Realização de atividades específicas nos parques</b>	Lei C n. 757/15	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Determina que a supressão, o transplante ou a poda de vegetais no Município deverão ser precedidas de autorização emitida pela SMAMS.</li> <li>- A supressão será compensada ambientalmente.</li> </ul>
	Lei n. 8.391/99	- Determina que o uso de bicicletas nos parques está restrito as áreas especialmente delimitadas para tanto pelo Executivo Municipal (que também fiscalizará tais atividades)
	Decreto n. 18.146/13	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Determina que o uso das quadras de esporte e skate deverá respeitar o horário determinado para tanto. A regra é a de que o uso seja permitido das 7 às 22 horas.</li> <li>- A alteração nos horários de uso pode ocorrer desde que aprovada pela SMAMUS.</li> </ul>

	Decreto n. 18.403/13	- Determina que a utilização dos parques para realização de feiras de adoção de animais ou eventos relacionados à causa animal deverá ser precedida de análise e autorização pela SMAMUS.
	Lei n. 9.878/05	- Estabelece que os parques devem contar com os chamados chimarródromos, nos quais será disponibilizada à população água potável na temperatura de 75°C, sem custo. - Pode ser realizada a comercialização somente de erva mate em tais espaços. - Podem ser realizadas parcerias, via procedimento licitatório próprio, para exploração de tais espaços.
<b>Regulamento de Propaganda e Produção Audiovisual nos parques</b>	Decreto n. 19.565/16	- Determina que a realização de produção audiovisual ou de fotografia publicitária nos logradouros públicos (e nos parques) do Município depende de prévia autorização dos órgãos competentes do Executivo Municipal. - A autorização é um ato congregado de todos os envolvidos na realização da atividade e dependerá de cada caso concreto.
	Lei n. 7.234/93	- Determina que nenhum veículo ou anúncio poderá ser exposto ao público sem prévia autorização do Município, a qual será concedida pela SMAMUS.
<b>Realização de eventos nos parques</b>	Decreto n. 20.605/18	- Institui o Escritório de Eventos do Município, vinculado à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico (SMDE) para coordenar os procedimentos de autorização de atividades ou eventos em Porto Alegre. - A utilização de parques urbanos para a realização de atividades ou eventos deverá ser precedida de análise da SMAMS, que opinará sobre a autorização da solicitação. - Deve ser recolhido valor relativo à compensação financeira, através de preço público, revertido para o Fundo Pró-Defesa Municipal do Meio Ambiente (FUNPROAMB). - O valor da compensação especialmente para o Parque da Orla do Guaíba será fixado nos termos específicos do Decreto. - A fiscalização dos eventos fica à cargo da Administração Municipal.
<b>Regulamento para parcerias em parques</b>	Lei n. 12.583/19	Autoriza a adoção de equipamentos públicos e de verdes complementares por pessoas físicas e jurídicas no Município de Porto Alegre
	Lei n. 12.559/19	Autoriza o Executivo Municipal a conceder o uso e os serviços de operação, administração, conservação, manutenção, implantação, reforma, ampliação ou melhoramento de praças e parques urbanos do Município de Porto Alegre.
	Decreto 19.792/17	- Estabelece regulamentação para PMI e MIP, visa a prover eficiência econômica aos contratos administrativos de delegação da prestação de utilidades públicas.

Fonte: SMAMUS (2021). Compilação do autor.

Este capítulo buscou reconhecer o contexto no qual estão inseridos os parques urbanos de Porto Alegre, na sequência são apresentados os resultados através da investigação de *master plan*/planos diretores de parques urbanos analisados como referência.

## 5. RESULTADOS DA ANÁLISE COMPARATIVA

### 5.1 ANÁLISE DO PLANO DIRETOR DO PARQUE IBIRAPUERA (PDPI) – SÃO PAULO (SP)

O Parque Ibirapuera está localizado no bairro Vila Mariana, em São Paulo e representa um referencial de visitação turística da cidade. O projeto concebido pelos arquitetos Oscar Niemeyer, Ulhôa Cavalcanti, Zenon Lotufo, Eduardo Kneese de Mello, Ícaro de Castro Mello, além do paisagista Augusto Teixeira Mendes, foi inaugurado em 1954, durante as comemorações do quarto centenário da cidade (SÃO PAULO, 2019). O parque possui área de 1.584.000 m<sup>2</sup>, representa um parque cercado, com portões abertos das 05 horas às 23 horas diariamente. Conta com pista de caminhada, parque infantil, áreas de estar, ciclofaixa, bicicletário com aluguel de equipamentos, fonte multimídia, quadras poliesportivas, campos de futebol, aparelhos de ginástica e praças. Oferece acessibilidade em equipamentos de ginástica, banheiros, entrada do parque e áreas de circulação, além de estacionamentos pagos. Em 2017, a Prefeitura de São Paulo estabeleceu a meta de concessão do parque, que culminou em uma exigência por meio da Promotoria de Justiça do Meio Ambiente do Ministério Público do Estado de São Paulo, para que fosse elaborado um novo Plano Diretor para o Parque Ibirapuera (PDPI) antes da assinatura do contrato entre a prefeitura e a concessionária (SÃO PAULO, 2019).

Quadro 21 - Dados Gerais do PDPI

ANÁLISE PLANO DIRETOR DE PARQUE IBIRAPUERA	
DADOS GERAIS	Nome Parque: Ibirapuera
	Localização: São Paulo (SP/Brasil)
	Ano do plano: 2019
	Período vigência: Revisão quinquenal
	Conselho Gestor do Parque Ibirapuera (gestão) e Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (administração)

Fonte: Compilado pelo autor (2021).

#### 5.1.1 Estrutura do documento

##### A - Apresentação

Na apresentação do Plano Diretor do Parque Ibirapuera (SÃO PAULO, 2019), o texto discorre sobre o grupo de trabalho que desenvolveu o plano e define as diretrizes norteadoras

da governança do parque. Além disso, descreve que o monitoramento será feito através de indicadores instituídos pelo próprio PDPI, com o objetivo de avaliar a sua implementação e o sucesso das diretrizes indicadas. O PDPI é apresentado como um guia de gestão e levou em consideração normas incidentes sobre o Parque, indicando a revisão quinquenal para garantir a atualização do documento. Também nessa primeira parte, o documento discorre sobre o projeto de concessão, visto que o Ibirapuera será gerido por entidade privada. Porém, a aplicabilidade do PD se estende à gestão pública e à gestão privada.

### *B - Contexto*

Capítulo de contextualização história do Parque Ibirapuera, traz informações sobre parques na cidade de São Paulo ao longo do tempo, além de discussões e projetos que conformaram o parque como hoje conhecemos. Contém uma análise de todos os planos desenvolvidos para o Ibirapuera até hoje. O texto do PDPI informa que o contexto é baseado em estudos anteriores, como o plano de uso de ocupação de 2007 (WHATELY, 2008).

O aumento do número de usuários e a excepcional oferta de atividades diversificadas no parque Ibirapuera levaram a uma situação que se aproxima, nos dias de hoje, do ponto de saturação, com geração de conflitos entre os diversos usos simultâneos dentro do próprio parque e também com a vizinhança. Tal situação acaba por exigir o estabelecimento de diretrizes claras de utilização e gestão do espaço, objetos de um Plano Diretor (SÃO PAULO, 2019).

### *C - Arcabouço legal*

Este capítulo desenvolve uma análise jurídica a respeito do Plano Diretor. É feito um enquadramento legal tanto do Parque Ibirapuera quanto do Plano Diretor, indicando os regramentos legais centrais que orientaram a sua elaboração, assim como o papel das instituições e atores envolvidos para que suas disposições tenham eficácia.

Os parques urbanos recebem tratamento urbanístico-ambiental pelo ordenamento jurídico vigente, apresentando-se imprescindível um olhar casuístico para as funcionalidades de cada parque com vistas a promover regulação adequada das atividades neles realizadas. Daí, portanto, que, embora não incidam sobre os parques urbanos as normas do SNUC, isso não significa que a sua gestão não encontre balizas no direito ambiental (SÃO PAULO, 2019).

Segundo o texto, o Plano Diretor deve ser encarado como um manual responsável por unificar as normas incidentes sobre o Parque Ibirapuera com vistas a balizar sua gestão, servindo como verdadeiro apoio ao gestor, seja público ou privado.

#### *D - Inserção urbana*

Descrição da inserção urbana do parque através de análise de entorno utilizando um raio de dois quilômetros a partir do perímetro do parque. Para tanto, este trecho do PDPI contém texto descritivo acompanhado de bastante material gráfico, como mapas e fotografias, produzidos para representar visualmente as análises.

Tal caracterização envolve os usos do solo e do espaço urbano, bem como os tipos de zoneamento correspondentes, os aspectos físicos e socioeconômicos do território, a disposição de equipamentos públicos na área, e a acessibilidade ao Parque por meio de transporte público, bicicleta e a pé (SÃO PAULO, 2019).

#### *E - Disciplina de uso, manejo e gestão*

Nesta seção, ocorre a apresentação das diretrizes que deverão ser seguidas pela governança do parque. Para isso, a setorização do parque é proposta corroborando e aprofundando a setorização feita por Niemeyer no PD de 1996 e pela equipe técnica da Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente (SMVMA), em 2007. Portanto, a setorização foi feita com base em parâmetro já existente: a localização de dois córregos no território do Parque. “Regula-se a realização de eventos, oferece-se diretrizes para cuidado e melhoria da infraestrutura e estabelecem-se os parâmetros que orientam a paisagem do parque e o manejo de seus recursos naturais” (SÃO PAULO, 2019, pg. 34). Além disso, estabelece diretrizes para a elaboração dos diversos planos operacionais, instrumentos de gestão fundamentais na operação do parque. Este trecho do documento, organizado pelas zonas do parque, conta com caracterizações, proposição das diretrizes e disciplina de uso e gestão através de textos objetivos e sintéticos acompanhados de mapeamentos e fotografias ilustrativas do tema tratado.

#### *F - Monitoramento*

Neste tópico, é instituída uma matriz de indicadores para o monitoramento e acompanhamento das diretrizes propostas no PDPU. Foi utilizado como base o modelo conceitual de monitoramento e indicadores criado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), utilizado internacionalmente desde 1993. Relacionam componentes do parque, as diretrizes e resultados esperados incidentes sobre esses componentes e indicadores e limites desejados.

A ordenação do documento da maneira exibida busca fornecer diretrizes de maneira que abranja a gestão do Parque Ibirapuera como um todo, garantindo que o equipamento tenha suas funções ambientais mantidas e aprimoradas e que seus usuários possam desfrutar adequadamente de suas estruturas. Entretanto, a ausência

de um sistema nacionalmente padronizado e consolidado de monitoramento e de indicadores impõe desafios aos novos modelos que são pretendidos, como no presente plano diretor do Parque do Ibirapuera (SÃO PAULO, 2019).

Segundo o texto, o Plano deve conter um sistema de monitoramento e avaliação que permita verificar a eficiência da gestão e o cumprimento das diretrizes propostas, compreendendo a coleta e sistematização de dados, bem como a interpretação destes. Além disso, é indicada a revisão e a atualização do documento após cinco anos da sua publicação, “pois o ambiente sofre constante influência de fatores que são extremamente fluidos ao longo do tempo. Nesse sentido, prevê-se até mesmo a atualização e fortalecimento do sistema de indicadores inicialmente propostos” (SÃO PAULO, 2019 pg. 82). O PDPI traz a proposição de um processo que envolve mensurar e avaliar periodicamente dados e informações possibilitando retroalimentação de informações para avaliar a eficiência do documento. Indica que deve haver publicidade e amplo debate com a sociedade civil, entidades públicas e privadas.

#### *G - Anexos*

Contém inventários, diretrizes, termo de referência, roteiro de elaboração do programa e plano de manutenção.

## 5.1.2 Análise em relação ao ‘produto’, aos itens que compõe o PDPI

Quadro 22 - Resumo análise PDPI quanto ao ‘produto’.

ANÁLISE PLANO DIRETOR DE PARQUE IBIRAPUERA		
PRODUTO	PRINCÍPIOS NORTEADORES DO PLANO	(i) a proteção do seu ecossistema; (ii) melhorias ambientais; (iii) aprimoramento de sua infraestrutura; e (iv) maximizar a experiência dos usuários na fruição do equipamento. (p.5)
		Garantir a sua boa governança e preservar suas funções ecológicas e recreativas. (p.5)
		Elege como premissa a Paisagem do Parque [...] preservar e valorizar os espaços e a ambiência lá encontrados. (p.11)
		Garantir sua fruição por todos os seus usuários, e a proteção da flora, fauna e dos recursos naturais do parque (p.57)
		Ações que fomentem a sustentabilidade, a participação e inclusão social, o respeito às minorias e grupos sociais vulneráveis (p.134)
		Princípios essenciais à garantia de que o Parque Ibirapuera permaneça sendo o parque que a população se orgulha, garantindo sua preservação ambiental, bem como da sua paisagem; a preservação do parque como patrimônio; e o caráter público, universal e diverso. Fonte: <a href="https://participe.gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/pdp-ibirapuera">https://participe.gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/pdp-ibirapuera</a>
	DIAGNÓSTICO REALIZADO PARA O PLANO	Análise de inserção urbana: envolve os usos do solo e do espaço urbano, bem como os tipos de zoneamento correspondentes (Lei 16.402/16), os aspectos físicos e socioeconômicos do território, a disposição de equipamentos públicos na área, e a acessibilidade ao Parque por meio de transporte público, bicicleta e a pé. (p.41)
		Diagnóstico das características dos setores cultural e ambiental e levantamento de suas atividades permitidas pelas zonas do plano diretor municipal
		Levantamento dos eventos que ocorrem no Parque e área disponível, limite de pessoas e horários permitidos para realização destes
		Diagnóstico da situação atual da infraestrutura do Parque (edificações, instalações, equipamentos e grandes espaços abertos)
		Mapeamento das Bases Naturais do Parque (água, solo, vegetação, fauna), inventários de fauna e flora <a href="https://participe.gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/pdp-ibirapuera">https://participe.gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/pdp-ibirapuera</a>
	ELEMENTOS GRÁFICOS DO PLANO	Mapa de uso do solo - residencial (p.42)
		Mapa de zoneamento - residencial (p.43)
		Mapa de uso do solo - comercial (p.44)
		Mapa de zoneamento - comercial (p.46)
		Mapa de áreas de vulnerabilidade (p.47)
		Mapa de renda domiciliar (p.48)
		Mapa de equipamentos públicos - cultural e Mapa de equipamentos públicos - esporte (p.49)
		Mapa de equipamentos públicos - educação e Mapa de equipamentos públicos - saúde (p.50)
	Mapa de equipamentos públicos - abastecimento e Mapa de equipamentos públicos - segurança e assistência social (p.51)	

		Mapa de acessibilidade e transportes (p.53)
		Mapa de geografia física - reserva de Mata Atlântica (p.54)
		Mapa de geografia física - relevo e hidrografia (p.55)
		Mapa dos setores do Parque Ibirapuera (p.59)
		Mapa de atividades do Parque Ibirapuera (p.63)
		Figuras de áreas definidas para eventos em espaços fechados (p.67) e espaços abertos (p.68)
		Figura de proposta de regulação de atividades no parque (p.70)
		Mapa de zoneamento - marquise (p.130)
		Mapas de localização das infraestruturas - lanchonetes (p.98), sanitários (p.100), estacionamentos (p.104), slack line e redário (p.110), possível implantação de cachorródromo (p.118)

Fonte: Compilado pelo autor (2021).

#### *A - Princípios norteadores*

Definidos no início do texto, ficam bem evidenciados no tratamento e desenvolvimento das diretrizes que compõem o PDPI. Esses princípios estão elencados no quadro síntese acima.

#### *B - Diagnósticos*

Análise detalhada de inserção urbana. É feita a apresentação das características dos setores cultural e ambiental e levantamento de suas atividades permitidas pelas zonas do plano diretor municipal. Diagnóstico da situação atual da infraestrutura do Parque (edificações, instalações, equipamentos e grandes espaços abertos). Mapeamento das Bases Naturais do Parque (água, solo, vegetação, fauna), inventários de fauna e flora

#### *C - Elementos gráficos*

Mapeamentos bem ilustrativos para os diagnósticos, acompanham os textos descritivos de forma a auxiliar a compreensão do que está sendo tratado no PD. Também são utilizadas fotografias do parque. A Figura 21 ilustra um mapeamento para o diagnóstico de uso comercial e misto no PDPI.

Figura 21 - Diagnóstico de uso comercial e misto PDPI.



Fonte: PDPI – São Paulo (2019).

### 5.1.3 Análise em relação ao ‘processo’ de desenvolvimento do PDPI

Quadro 23 - Resumo análise PDPI quanto ao ‘processo’.

<b>ANÁLISE PLANO DIRETOR DE PARQUE IBIRAPUERA</b>	
<b>PROCESSO</b>	<b>COMO OCORREU A PARTICIPAÇÃO DOS USUÁRIOS?</b>
	Oficinas cujos objetivos são a identificação de lugares e espaços do parque retidos na memória dos usuários, os lugares e espaços de forte sentido de identidade ou de pertencimento e as perspectivas emblemáticas do parque e do perfil da cidade a partir do parque. <a href="https://participe.gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/pdp-ibirapuera">https://participe.gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/pdp-ibirapuera</a>
	Três fóruns temáticos em quatro encontros. Apresentações expositivas com especialistas, oficinas temáticas e debates, e apoiaram-se em metodologias de Leitura da Paisagem e Diagnóstico Temático. Já o último encontro foi dedicado à devolução e validação das informações produzidas pelos participantes. <a href="https://participe.gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/pdp-ibirapuera">https://participe.gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/pdp-ibirapuera</a>
	Consulta pública à Minuta do Plano
	Pesquisa digital e pesquisas presenciais nos parques. Em agosto de 2019, três fóruns temáticos. <a href="https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/governo/projetos/desestatizacao/parques/index.php?p=276526">https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/governo/projetos/desestatizacao/parques/index.php?p=276526</a>
	Dois audiências públicas <a href="http://www.saopaulo.sp.leg.br/blog/plano-diretor-do-parque-ibirapuera-e-tema-de-audiencia-na-camara/">http://www.saopaulo.sp.leg.br/blog/plano-diretor-do-parque-ibirapuera-e-tema-de-audiencia-na-camara/</a>
	<b>COMO SE DESENVOLVEU O ZONEAMENTO?</b>
	corroborar e aprofundar o zoneamento pensado por Niemeyer em seu Plano Diretor de 1996 e aquele elaborado por equipe técnica da SVMMA, em 2007. Ou seja, ordena o espaço do parque segundo as características existentes, tendo nos lagos um forte delimitador dos Setores Cultural e Ambiental. (p.58)
	<b>COMO É MONITORADO O PLANO?</b>
	Modelo conceitual de monitoramento e indicadores criado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (p.153).
Monitoramento com base na estrutura conceitual de intersectorialidade e impacto multidimensional segundo a abordagem de Pressão-Estado-Resposta. <a href="https://participe.gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/pdp-ibirapuera">https://participe.gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/pdp-ibirapuera</a>	
A responsabilidade pela coleta dos dados que irão compor os indicadores corresponde à mesma pela execução das ações indicadas pelas diretrizes (p. 153)	
Plano Diretor deve mensurar e avaliar periodicamente dados e informações, de modo que esse processo transcorra de forma transparente, com a participação do Conselho Gestor do parque e, na medida do possível, da sociedade civil, contando com um amplo debate nas diferentes instâncias de controle institucional. (p.174)	
Oferecer publicidade e amplo debate com a sociedade civil e entidades públicas e privadas, construindo um espaço de multiplicidade de ideias e contrapontos que deverão ser absorvidos no processo que resultará em um novo e atualizado marco legal de diretrizes do parque (p. 174)	
Utilizar e embasar com dados da concessão tal como pesquisas com usuário, relatórios de prestação de contas e demais indicadores que consigam propiciar um debate mais qualificado e enriquecedor ao processo revisional. (p. 174)	
Matriz de indicadores a partir das diretrizes traçadas ao longo do plano diretor e agrupadas em oito componentes (p. 153)	
<b>COMO A EDUCAÇÃO AMBIENTAL</b>	
Infraestrutura UMAPAZ, Viveiro Manequinho Lopes	
Define que cabe à gestão do parque ou potencializar as atividades desenvolvidas pela UMAPAZ a fim de aumentar o público atendido ou elaborar um programa próprio de educação ambiental (p.136)	

L FOI TRATADA?	diretrizes para elaboração do Plano Educacional e Cultural para o Planetário e Escola Municipal de Astrofísica Professor Aristóteles Orsini (p.151)
	Durante o primeiro encontro (Projeto Paisagístico, Arquitetônico e Zoneamento: Usos e Apropriações) houve apresentação expositiva sobre o Parque Ibirapuera, proferida pela Arq. Prof. <sup>a</sup> Dr. <sup>a</sup> Cássia Mariano. <a href="https://participe.gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/pdp-ibirapuera">https://participe.gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/pdp-ibirapuera</a>
	Durante o segundo encontro (Relação com o Entorno e Gestão Ambiental) houve palestra sobre Gestão Ambiental, proferida por técnico da UMAPAZ <a href="https://participe.gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/pdp-ibirapuera">https://participe.gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/pdp-ibirapuera</a>
	Durante o terceiro encontro (Caminhada Programada e Bases Naturais e Usos do parque) com facilitação de técnicos da SVMA, foi feita uma imersão orientada na complexidade do parque, conflitos de usos e aspectos ambientais. <a href="https://participe.gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/pdp-ibirapuera">https://participe.gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/pdp-ibirapuera</a>

Fonte: Compilado pelo autor (2021).

### A - Participação dos usuários

O PDPI observa que os processos participativos se fundamentam na habilidade de diálogo por meio de conversas com os atores sociais, sem condicionar respostas. O texto do PDPI não contém informações sobre o processo de participação no desenvolvimento do mesmo. Entretanto, através de pesquisas online e notícias no website da prefeitura de SP foi possível encontrar a Minuta do Plano<sup>8</sup>. Esse documento é muito mais explicativo do processo participativo, pois retoma no texto as oficinas e participação dos usuários, enquanto na edição final do PDPI esses aspectos não aparecem. No geral, o processo de desenvolvimento do Plano não é descrito no documento final.

Conforme pesquisado, “o processo participativo do Plano Diretor do Parque Ibirapuera foi contemplado por meio de quatro encontros, pesquisa com usuários realizada pela internet e ‘in loco’, fóruns temáticos, audiências e consulta pública” (SÃO PAULO, 2019). Os três primeiros encontros envolveram apresentações expositivas, oficinas temáticas e debates, e apoiaram-se em metodologias de Leitura da Paisagem e Diagnóstico Temático. Já o último encontro foi dedicado à devolução e validação das informações produzidas pelos participantes. Na agenda dos encontros, foi divulgada por meio do site da prefeitura, redes sociais e de faixas e cartazes distribuídos pelo parque. Em relação ao monitoramento do PD, o texto do próprio plano aborda que deve haver participação de diversos atores nesse processo, mas não define como isso deve acontecer.

<sup>8</sup> <https://participe.gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/pdp-ibirapuera> . Acesso em 12 de dezembro de 2020.

## B – Zoneamento

Descrito no capítulo de Disciplina de Uso, Manejo e Gestão. A setorização, ora proposta para o parque, corrobora e aprofunda o zoneamento pensado por Niemeyer em seu Plano Diretor de 1996 e aquele elaborado por equipe técnica da Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente, em 2007. Ou seja, ordena o espaço do parque segundo as características existentes, tendo nos lagos um forte delimitador dos Setores Cultural e Ambiental além de subsetores (cultural, esporte e recreação, esporte, lazer, educação ambiental e lago), conforme figura 22.

Figura 22 - Zoneamento Parque Ibirapuera.



Fonte: PDPI – São Paulo (2019).

## C - Educação ambiental

O PDPI “define que cabe à gestão do parque potencializar as atividades desenvolvidas pela UMAPAZ a fim de aumentar o público atendido ou elaborar um programa próprio de educação ambiental” (SÃO PAULO, 2019). Durante o processo participativo das oficinas, a educação ambiental foi tratada através de palestras com técnicos, todas ocorridas no mês de julho de 2019. Essas informações não aparecem no PD final, apenas na Minuta do Plano disponível online para consulta pública. No primeiro encontro (Projeto Paisagístico, Arquitetônico e Zoneamento: Usos e Apropriações) houve apresentação expositiva sobre o Parque Ibirapuera. Já o segundo encontro (Relação com o Entorno e Gestão Ambiental) houve

palestra sobre Gestão Ambiental. E durante o terceiro encontro (Caminhada Programada e Bases Naturais e Usos do parque) com facilitação de técnicos da SMVMA, foi feita uma imersão orientada na complexidade do parque, conflitos de usos e aspectos ambientais.

De forma geral, o PDPI apresenta um documento bem estruturado, com tópicos bem definidos e com clareza no conjunto de informações que aborda. Representa um guia ao responsável pela gestão do parque, indicando os usos possíveis do parque e suas limitações, estipulando metas ambientais (destacando-se a proteção da fauna e da flora do parque, bem como a manutenção de sua taxa de permeabilidade) e definindo os indicadores utilizados para avaliar as suas próprias metas. Tudo isso levando em conta o perfil dos usuários do Parque Ibirapuera, a sua função e sua inserção no contexto urbano paulistano. A Minuta do Plano é muito mais explicativa do processo participativo, retoma no texto as oficinas e participação dos usuários, enquanto na edição final do PDPI esses aspectos não aparecem.

## 5.2 PLANO DIRETOR DO PARQUE RENNÊ GIANNETTI (PDPRG) – BELO HORIZONTE (MG)

O Parque Municipal Américo Rennê Giannetti, popularmente chamado pelos seus últimos dois nomes, é um parque urbano de Belo Horizonte. Inaugurado em 1897, antes mesmo da nova capital mineira, possui grande importância devido a suas riquezas biológica, arquitetônica, cultural e social, de importante tradição histórica. Possui área de 182 mil metros quadrados e representa uma das áreas de preservação mais visitadas de Belo Horizonte devido a sua localização no centro, sua beleza natural, seus monumentos históricos, seus equipamentos esportivos e opções de lazer como brinquedos, barquinhos a remos, animais de montaria e áreas para eventos (BELO HORIZONTE, 2021).

Quadro 24 – Dados Gerais do PDPRG.

<b>ANÁLISE PLANO DIRETOR DE PARQUE RENNÊ GIANNETTI</b>	
<b>DADOS GERAIS</b>	Nome oficial: Parque Municipal Américo Rennê Giannetti
	Localização: Belo Horizonte (MG/Brasil)
	Ano do plano: 2013-2015
	Período de vigência: de 2015 à 2050
	Órgão Gestor: Conjunto de órgãos gestores; Fundação dos Parques Municipais e da Fundação Municipal de Cultura da Prefeitura de BH

Fonte: Compilado pelo autor (2021).

### 5.2.1 Estrutura do Documento

O documento apresenta uma estrutura complexa, fragmentada e extensa, onde é possível observar que várias informações se repetem ao longo dos documentos, dificultando a compreensão e a leitura rápida do que é proposto. Além disso, possui muito texto de forma contínua e com pouca alternância de imagens elucidativas. O Plano Diretor do Parque Rennê Giannetti (PDPRG) está dividido em memória informativa; memória justificativa; normativa de avance; plano de gestão; e diretrizes estratégicas para o entorno do parque. Abaixo síntese dos principais itens de cada parte do trabalho.

#### *A - Memória Informativa (síntese)*

Expõe a metodologia, o histórico e a síntese do trabalho. Na parte de metodologia, explica o método de trabalho da equipe, bem como documentos utilizados no processo e cada fase de desenvolvimento do plano (6 fases). No histórico, explica os diferentes processos de planejamento que afetam ao Parque Municipal nas áreas específicas de planejamento ambiental e urbanístico a partir do histórico do parque (Companhia Vale Do Rio Doce, 1992, *apud* TERYSOS DO BRASIL, 2015). A metodologia inovadora apoia-se no uso de Sistemas de Informações Geográficas (SIG) e da Paisagem como paradigma e fundamento da proposta. Apresenta histórico do parque em diferentes aspectos (histórico, urbanístico...). Analisa o parque como equipamento verde e em suas funções ecológicas. “O Parque Municipal Américo Renê Giannetti é o mais importante equipamento verde da cidade de Belo Horizonte. O Parque Municipal ARG faz parte da memória histórica da cidade e do imaginário da nova Capital no encontro dos rios Acabamundo e Arrudas” (MESQUITA, 2013, *apud* TERYSOS DO BRASIL, 2015). Na síntese do PDPRG, é informado que a elaboração do diagnóstico foi embasada nos trabalhos anteriores, nas informações, consultas e entrevistas, e nas visitas e nas análises elaboradas no escritório. As tarefas foram divididas em seis grandes grupos:

- a) Dotações, infraestruturas e equipamentos, do Parque e do entorno;
- b) Meio Ambiente e Ecologia;
- c) Meio Sócio – Económico;
- d) Paisagem visual, ambiental e cultural através de uma análise perceptiva;
- e) História e Cultura no Parque;
- f) Espaço Público: praças, alamedas, acessos, caminhos, trilhas, etc.

## *B - Memória Justificativa*

### Conceitos, princípios, âmbitos, objetivos

Definem os conceitos nos quais o Parque Municipal se enquadra naquele momento (2014) e sua evolução histórica, os âmbitos espaciais e temporais de referência e os objetivos principais do plano, já definidos pelos autores principais do instrumento de ordenação em apresentações e encontros e nas análises anexas ao documento.

O Parque Municipal Américo Renê Giannetti já tinha suas funções e os seus valores bem definidos e que permanecem na atualidade, apesar de sua dimensão físico-territorial ter sido reduzida ao longo da expansão da cidade. Conforme Terysos do Brasil (2015):

- É um espaço com o valor social, onde, por meio do recreio, propicia o encontro de todos os cidadãos;
- É um espaço com o valor ético e moral, onde são preservados códigos específicos de conduta coletiva;
- É um espaço da história da cidade, da sua origem e da sua vida, onde são guardados vestígios da natureza e as suas transformações ao longo dos tempos urbanos;
- É um espaço com valor estético por contribuir na configuração física espacial da cidade por meio do contraste com o espaço edificado;
- É um espaço com valor ecológico urbano onde os sistemas naturais e artificiais convivem e permanecem para usufruto das futuras gerações (TERYSOS DO BRASIL, 2015, p. 18).

Segundo a consultoria responsável pelo desenvolvimento do PDPRG, o mesmo se baseia na ideia da paisagem como ferramenta e o objetivo das propostas estão de acordo com um pensamento alinhado na ideia do desenvolvimento sustentável (TERYSOS DO BRASIL, 2015).

### Diretrizes e normas gerais

Estruturadas por escalas, as normas gerais foram divididas por temas em três grupos: Parque municipal; Parque original; e Cidade. Além disso, a descrição das diretrizes foi desenvolvida em formato de texto corrido sem ilustrações.

As diretrizes gerais têm uma aplicação horizontal, sem áreas ou espaços concretos onde serem aplicadas ou áreas que vão depender de análises posteriores às análises feitas neste Plano Diretor. Elas vão ser aplicadas em dois âmbitos, Parque e Área Exterior, e também vão ser enunciadas por áreas temáticas (TERYSOS DO BRASIL, 2015).

## Normas e Diretrizes particulares

Foram estabelecidas diretrizes aplicadas a espaços, edificações ou construções concretas, que podem ser de vários tipos: plenas; básicas; orientativas. As diretrizes particulares divididas em dois blocos principais: de zoneamento e de ações. Define as zonas do parque e as normas compreendidas nessas zonas.

## Diretrizes de Gestão (manejo)

Capítulo que fornece contribuições e propostas específicas para os instrumentos de regulamentação do PDPRG. Sua primeira parte apresenta uma proposta de princípios, normas e incentivos, a segunda parte apresenta um conjunto de instrumentos para se atingir os objetivos propostos neste Plano Diretor. Define quais são os órgãos gestores e seu papel no monitoramento da implementação do plano. Define os princípios de gestão presentes no PDPU.

## Diretrizes de Entorno

O PDPRG inclui nesse item modelos de ocupação do solo demarcados no território a serem desenvolvidos nos instrumentos posteriores ou nos instrumentos em desenvolvimento, de um programa de intervenções físicas incluído no plano de gestão.

## Normativa de Avance

Documento que sintetiza a Memória Justificativa em formato legislativo.

## Diretrizes estratégicas para o entorno do PDPRG

Síntese das Diretrizes de Entorno já propostas na Memória justificativa.

## Plano de Gestão

Parte do plano que visa a desenvolver as três dimensões principais da sustentabilidade: a econômica, a social (cultural) e a ambiental, além de uma área específica destinada a difusão, educação e conhecimento. Estabelece-se através de programas com definição do âmbito de atuação a serem envolvidos. Expõe uma listagem de projetos, programas e ações relacionadas aos eixos estratégicos definidos para o PDPRG como um todo.

## 5.2.2 Análise em relação ao ‘produto’ que forma o PDPRG

Quadro 25 - Resumo análise PDPI quanto ao ‘produto’.

ANÁLISE PLANO DIRETOR DE PARQUE RENNÉ GIANNETTI		
<b>PRODUTO</b>	<b>PRINCÍPIOS NORTEADORES DO PLANO</b>	I- Valor social: propicia o encontro de todos os cidadãos
		II- Valor ético e moral: espaço orientado para a preservação dos códigos específicos de conduta coletiva.
		III - Valor estético e artístico: por sua contribuição na configuração física espacial da cidade por meio do contraste com o espaço edificado, servir de base a monumentos e obras de arte e servir de referência a outros espaços livres.
		IV - Valor de suporte à educação, na cultura e no meio ambiente, à pesquisa científica e ao conhecimento.
	<b>DIAGNÓSTICO REALIZADO PARA O PLANO</b>	Utilizaram trabalhos anteriores ao desenvolvimento do PD e a empresa consultora também desenvolveu inventários, consultas e sínteses (pg. 99)
		Diagnóstico de localização do parque com acessos, áreas, inserção urbana (pg. 99)
		Diagnóstico ambiental e do meio físico do parque com pressões e impactos observados em relação ao solo e água, aos resíduos, à fauna e à flora
		Diagnóstico antrópico do parque em relação aos ambientes arquitetônicos e paisagísticos, às atividades e usos, ao patrimônio histórico-cultural (pg. 103-105)
		Diagnóstico gerencial em relação aos aspectos financeiros e aos recursos humanos (pg. 105-106)
	<b>ELEMENTOS GRÁFICOS DO PLANO</b>	M.INF Mapa de distribuição de árvores (pg. 48)
		M.INF Mapa de paisagens do Parque Municipal (pg. 71)
		M.INF Mapa de prédios e paisagens tombadas (pg. 79)
		M.INF Mapa de operações urbanas na área exterior do Parque (pg. 81)
		Mapa de uso das edificações no entorno do Parque Original e do solo no PM
		Mapa de alturas das edificações e número de pavimentos nas edificações do PO
		Mapa de arborização do parque e do entorno representado por tamanho da copa; Mapa de arborização por árvores e por biomas característicos; Mapa de arborização do Parque Municipal, manejo e planejamento
		Mapa de tombamento municipal, patrimônio e paisagens de interesse
		Mapa de planejamento urbanístico metropolitano, do metrô, tombamento e PDU vigente
		Mapa de análise de usos, ambientes, materiais, edificações, permeabilidade
		Mapa de ambientes (cruzamentos, lagos, vias, acessos, praças...)
Mapa de códigos de canteiros, praças, edificações, brinquedos; Mapa de códigos sobre uma ortofotografia de 2011		
Mapa de topografia do Parque Municipal e do Entorno (parque original)		
Mapa de análise das plantas ornamentais por famílias; Mapa de análise das árvores por cores e por épocas de floração		
Mapa do plano de ações sobre viários específicos e gerais; sobre equipamentos, edificações e infraestruturas, para sinalização botânica, cultural, funcional; sobre ambientes e praças; sobre hidrologia e águas; sobre canteiros, árvores ou plantações;		
Mapa de zoneamento horizonte 2050; horizonte 2050 e análise de zonas		
Mapa de uso objetivo ambientes 2050		
Mapas de infraestruturas: irrigação e água; lixo; iluminação; pluviais e drenagem		

		Mapas de cenários para execução do PD por prazos: 2014-2050; 2014; objetivo 2015; 2020; 2030; 2050
		Mapa de ações no conjunto do Parque Municipal por categorias; Mapa de ações no conjunto do Parque original por categorias

Fonte: Compilado pelo autor (2021).

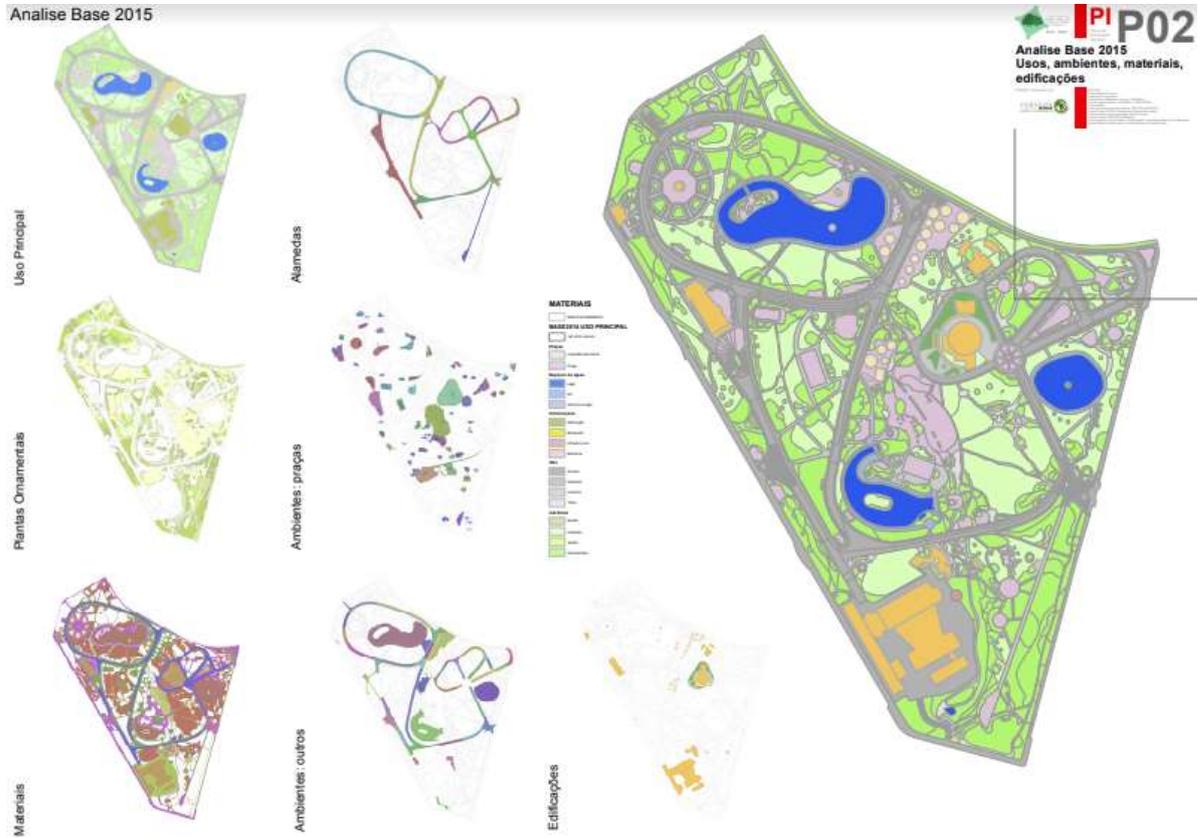
#### *A - Princípios norteadores*

Os princípios constam apenas nas normativas de avance e não têm destaque separado no documento de Síntese do Plano. Abaixo os princípios encontrados:

- a) O PDPRG
- b) tem em vista a proteção dos valores culturais e ambientais presentes no Parque e em seu entorno;
- c) Todas as intervenções devem ser estruturadas a partir de uma visão de conjunto, que envolve, além das questões ambientais e culturais, as questões socioeconômicas, de gestão e de participação da população;
- d) Estabelece os principais valores a serem mantidos: valor social, ético e moral, estético e artístico e de suporte à educação, cultura e meio ambiente.
- e) Define que os valores gerais se configuram a partir de valores específicos, agrupados em três dimensões: I- Dimensão imaterial; II- Dimensão ecológica; III- Dimensão de centralidade.

## B – Diagnósticos

Figura 23 - Diagnóstico análise base: usos, ambientes, materiais e edificações.



Fonte: PDPRG – Terysos do Brasil (2015).

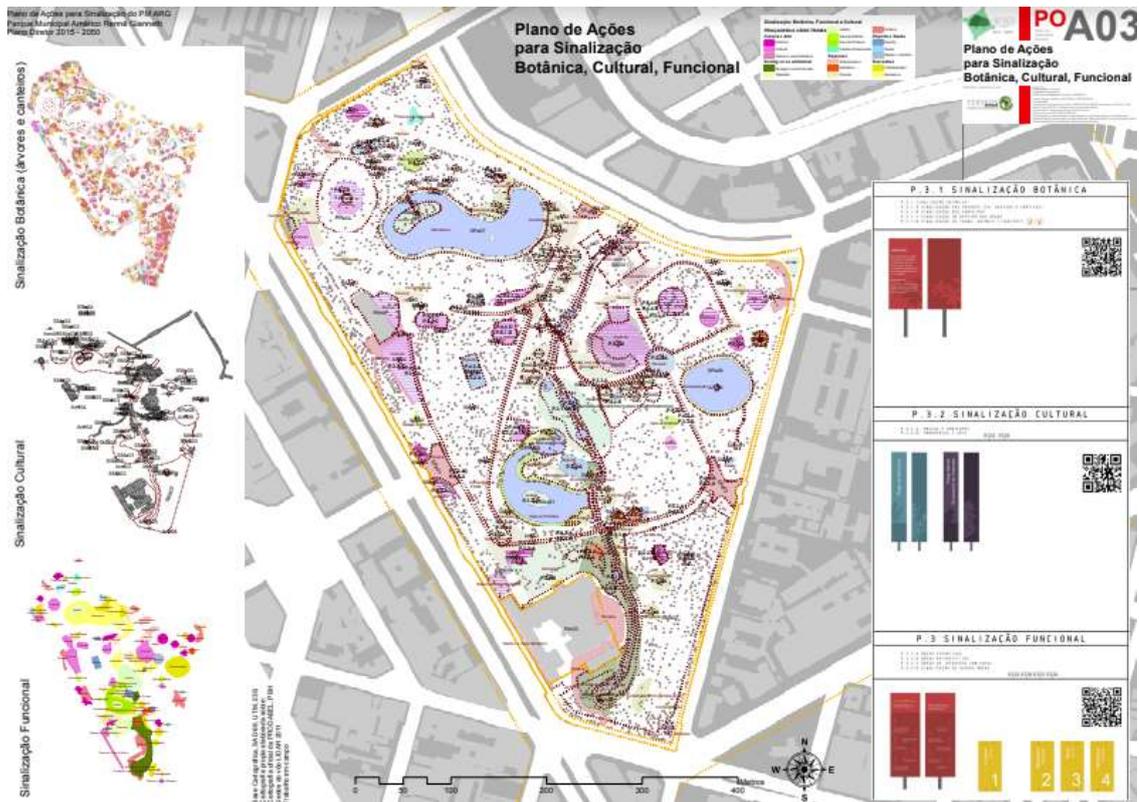
O PDPRG apresenta grande volume de diagnósticos realizados para o desenvolvimento do plano com o uso de Sistema de Informações Geográficas (SIG). Utilizaram trabalhos anteriores ao desenvolvimento do plano atual e a empresa consultora também desenvolveu inventários, consultas e sínteses. Dentre os diagnósticos realizados, se destacam:

- Diagnóstico de localização do parque com acessos, áreas, inserção urbana;
- Diagnóstico ambiental e do meio físico do Parque com pressões e impactos observados em relação ao solo e água, aos resíduos sólidos e líquidos, à fauna e à flora;
- Diagnóstico antrópico do Parque em relação aos ambientes arquitetônicos e paisagísticos, às atividades e usos, ao patrimônio histórico-cultural;
- Diagnóstico gerencial em relação aos aspectos financeiros e aos recursos humanos.

### C - Elementos gráficos

Diversos mapeamentos utilizando SIG a partir de bases já desenvolvidas pela prefeitura ilustram as propostas do plano como anexo ao PDPRG.

Figura 24 - Proposição para sinalização botânica, cultural e funcional do parque.



Fonte: PDPRG – Terysos do Brasil (2015).

### 5.2.3 Análise em relação ao ‘processo’ de desenvolvimento do PDPRG

Quadro 26 - Resumo análise PDPRG quanto ao ‘processo’.

ANÁLISE PLANO DIRETOR DE PARQUE RENNÉ GIANNETTI		
<b>PROCESSO</b>	Como ocorreu a participação dos usuários?	Não há informação
	Como se desenvolveu o zoneamento?	<p>“O Zoneamento geral proposto para o Parque Municipal teve forte coerência em sua elaboração: cada zona possui uma lagoa e liga-se a um portão principal. Tanto usuários quanto transeuntes fariam maior uso do Zoneamento atual se o mesmo tivesse uma identificação mais clara ou mesmo uma identidade na sua identificação como cores ou mobiliário específico, por exemplo.” (M.JUST. pg. 85)</p> <p>“Zoneamento como apoio para as diretrizes gerais: O zoneamento do Parque Municipal baseia-se nos objetivos gerais do modelo proposto. Apoia-se nas leis 9.985/2000, no Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), no PDU (BELO HORIZONTE, 2010), nas propostas (mesmo ainda não aprovadas) da OUC Nova BH e também em seus objetivos específicos, e nos conhecimentos gerados pela pesquisa científica, técnica e participativa.” (M.JUST pg. 86 ).</p>
	Como é monitorado o plano?	Propõem contratação de serviço de treinamento de funcionários administrativos, técnicos e gerências; reunião periódica entre gerência, corpo técnico e administrativo; criação de um manual de procedimentos para os serviços administrativos e operacionais (M. INF. pg. 105)
		Define instrumentos para o desenvolvimento do PD ARG em gestão operacional com: planejamento gerencial, Plano de Sistema de Informação e Conhecimento do PM ARG, planejamento financeiro, programa de recursos humanos (M.JUST. pg. 194-196)
		O monitoramento do Plano Diretor será feito de acordo com as escalas à cargo de diferentes órgãos de gestão que poderão aprovar ou reprovos os projetos, programas ou planos que vão desenvolver o PD (M. JUST. pg. 183)
		Propõem transformar dados em conhecimento como um dos objetivos da gestão do parque e firmar aliança entre público e privado, tecnologia e gestão. (M. INF. pg. 105)
		Os planos, programas e projetos que desenvolverão o plano diretor deverão promover a integração dos diferentes atores dentro dos órgãos de gestão e dentro dos processos de tomada de decisões. (M.JUST. pg. 183)
	Propõe programa de monitoramento ambiental (M.JUST. pg. 199)	
Como a educação ambiental foi tratada?	O PD inclui propostas de educação ambiental, mas não foram identificadas informações sobre o tratamento do tema no processo de desenvolvimento do Plano	

Fonte: Compilado pelo autor (2021).

#### A - Participação dos usuários

Não há informação no documento sobre o processo de participação.

### *B - Zoneamento*

O zoneamento geral proposto para o Parque Municipal teve forte coerência em sua elaboração: cada zona possui uma lagoa e liga-se a um portão principal. Conforme a consultoria responsável (TERYSOS DO BRASIL, 2015), o zoneamento serve de apoio para as diretrizes gerais do PDPRG:

O zoneamento do Parque Municipal baseia-se nos objetivos gerais do modelo proposto. Apóia-se nas leis 9.985/2000, no Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), no PDU (de Belo Horizonte), nas propostas (mesmo ainda não aprovadas) da OUC Nova BH e também em seus objetivos específicos, e nos conhecimentos gerados pela pesquisa científica, técnica e participativa (TERYSOS DO BRASIL, 2015).

### *C - Monitoramento*

Propõe transformar dados em conhecimento como um dos objetivos da gestão do Parque e firmar aliança entre público e privado, tecnologia e gestão. Além disso, propõe a contratação de serviço de treinamento de funcionários administrativos, técnicos e gerências; reunião periódica entre gerência, corpo técnico e administrativo; criação de um manual de procedimentos para os serviços administrativos e operacionais.

Os planos, programas e projetos que desenvolverão o plano diretor deverão promover a integração dos diferentes atores dentro dos órgãos de gestão e dentro dos processos de tomada de decisões. O monitoramento do plano diretor será feito de acordo com as escalas à cargo de diferentes órgãos de gestão que poderão aprovar ou reprovar os projetos, programas ou planos que vão desenvolver o PD. Outra proposta é o Programa de monitoramento ambiental para o PD.

### *D - Educação ambiental*

O PD inclui propostas de educação ambiental, mas não foram identificadas informações sobre o tratamento do tema no processo de desenvolvimento do Plano.

A análise do PDPRG demonstrou um trabalho rigorosamente técnico onde não foi evidenciada a questão participativa. Observou-se que o plano possui muitas informações repetidas e desagregadas nos diferentes formatos de que é composto o PDPRG, o que dificulta a compreensão no geral pela complexidade do conjunto de documentos. Em contraponto, esse plano apresenta diagnósticos muito bem elaborados, fundamentando as proposições que foram realizadas.

### 5.3 MASTER PLAN DO WESTON PARK (MPWP) – CANBERRA / AUSTRÁLIA

Canberra é a capital da Austrália, e está localizada no extremo norte do Território da Capital Australiana (ATC). Fundada em 1927, representa uma cidade cosmopolita, planejada e contemporânea (CANBERRA, 2010). O *Weston Park* representa um dos parques mais importantes de Canberra. Sua localização central, ao lado de um lago, oferece um foco recreativo e cultural dentro do sistema de espaços abertos de Canberra; um lugar para toda a comunidade e um importante destino turístico da região (CANBERRA, 2010).

Quadro 27 - Dados Gerais do *Master Plan* do *Weston Park* (MPWP).

<b>ANÁLISE MASTER PLAN - WESTON PARK</b>	
DADOS GERAIS	Nome do Parque: Weston Park
	Localização: Canberra (Austrália)
	Ano do plano: 2013
	Período de vigência: 5-10 anos
	Órgão gestor: Departamento de Serviços Municipais e Territoriais (TAMS), Governo do Território da Capital Australiana (ACT Government)

Fonte: Compilado pelo autor (2021).

#### 5.3.1 Estrutura do documento

Documento bem estruturado, com informações objetivas e diretas, facilitando a compreensão do Plano não apresenta grande foco em diagnósticos e sim mais em proposições, diferentemente dos planos analisados no contexto nacional.

##### *A- Introdução*

Descreve a relevância do parque, principalmente em relação à sua importância como símbolo da herança cultural local e do desenvolvimento da cidade e da sua paisagem. Comenta sobre o contexto do Plano, que tem como premissa promover uma visão de longo prazo para o desenvolvimento e a manutenção do parque. Descreve a estrutura legislativa que influencia nas decisões sobre o parque. Resume a experiência de consulta à comunidade realizada durante o processo de desenvolvimento do plano, assim como os de desafios e oportunidades identificadas nas consultas.

### *B- Descrição*

Descreve os aspectos do local: condições atuais e aspectos físicos e naturais do parque. Define qualidades existentes no parque e as oportunidades.

### *C- Estrutura da paisagem*

Define os sistemas que configuram os princípios orientadores do arranjo espacial do Parque.

### *D- Master plan*

Descrevem os objetivos a serem alcançados com o plano e a organização geral do parque através de mapeamento síntese das propostas.

### *E- Propostas*

Apresentação das propostas elaboradas através de análise do local e da interação com usuários e outros atores que influenciam na apropriação do parque. Apresenta um mapeamento de infraestruturas existentes e define propostas de curto prazo. Após, descreve detalhadamente as propostas contidas no *master plan* divididas conforme os princípios orientadores: movimento, instalações e atividades e um conjunto relacionado ao meio ambiente (plantações, irrigação, sinalização, iluminação, materiais e mobiliário). Detalha propostas relacionando-as com o plano de gestão.

### *F- Implementação*

Descreve a estratégia de implementação das propostas e projetos com possibilidades de parcerias público-privadas, uso compartilhado das instalações, entre outros, para maximizar os fundos disponíveis. A prioridade de implementação fica à critério da disponibilidade de fundos e da mobilização de programas e iniciativas aliadas. Além disso, define um fluxograma de implementação das propostas com etapas de contribuição da comunidade e do governo local.

### *G- Anexos*

- *Relatório de consulta*: Apresenta os objetivos, limitações, metodologia e o processo de consulta à comunidade e outros interessados na formulação do Plano;

- *Patrimônio/herança Weston Park*: Listagem de itens significativos na estrutura do parque e as respostas correspondentes propostas pelo plano;

- *Matriz comparativa: Revisão do Plano e Plano de Gestão*, relacionando as políticas e ações contidas no plano de gestão, assim como o período de implantação com as ações propostas pela revisão do plano.

### 5.3.2 Análise em relação ao ‘produto’ que forma o MPWP

Quadro 28 - Resumo análise MPWP quanto ao ‘produto’.

<b>ANÁLISE MASTER PLAN - WESTON PARK</b>		
<b>PRODUTO</b>	Princípios norteadores do plano	Manter e melhorar a força competitiva chave de Canberra como uma cidade - sua capacidade de vida e status como a capital da nação (p.5)
		Conservar, gerir e interpretar o patrimônio do Weston Park (p.9)
		Três sistemas coordenados - Movimento, Atividades e Meio Ambiente - são propostos para organizar o arranjo espacial do Parque Weston (p.23)
		Movimento: maximizar sua função de local ativo para pessoas
		Atividades: plano flexível e layout resultante que permitam e incentivam novos usos e atividades a serem introduzidos no futuro e os usos existentes tomem novas formas.
		Meio Ambiente: proteção da vegetação existente e estabelecimento de nova vegetação
	Diagnóstico realizado para o plano	Descrições textuais breves: situação atual do local, topografia, limites e interfaces, movimentos de veículos e estacionamentos, movimentos de pedestres e amenidades, áreas de concessões, estruturas, vegetação, sinalização e mobiliário. Descreve as qualidades e oportunidades do parque.
	Elementos gráficos do plano	Mapa de infraestrutura existente (p.28)
		Mapa de propostas de curto prazo (p.29)
		Mapa de circulação de pedestres; seção de passagem de pedestres (p.31)
		Ilustrações das propostas com colagens
		Mapa de circulação de veículos; seção de via de veículos e estacionamento (p.33)
		Mapa de localização de estruturas existentes e propostas (p.35)
		Mapa de zonas de recreação (p.36)
		Mapa de zonas ambientais (p.38)
		Seção da zona ambiental (p.39)
Mapa de cobertura vegetal existente (p.40)		
Mapa de cobertura vegetal proposta (p.41)		
Mapa de áreas de irrigação (p.42)		
Mapa de sinalização (p.43)		
Mapa de iluminação (p.44)		
Mapas de projetos de ação (p.52-57)		

Fonte: Compilado pelo autor (2021).

#### A- Princípios norteadores

Ênfase grande na proposta de evolução do parque com a manutenção e a preocupação com aspectos históricos. Compreendem três sistemas coordenados para organizar o arranjo espacial do *Weston Park*, sendo eles: movimento (maximizar sua função de local ativo para

peçoas), atividades (plano flexível e layout resultante que permitam e incentivam novos usos e atividades a serem introduzidos no futuro e os usos existentes tomem novas formas) e meio ambiente (proteção da vegetação existente e estabelecimento de nova vegetação).

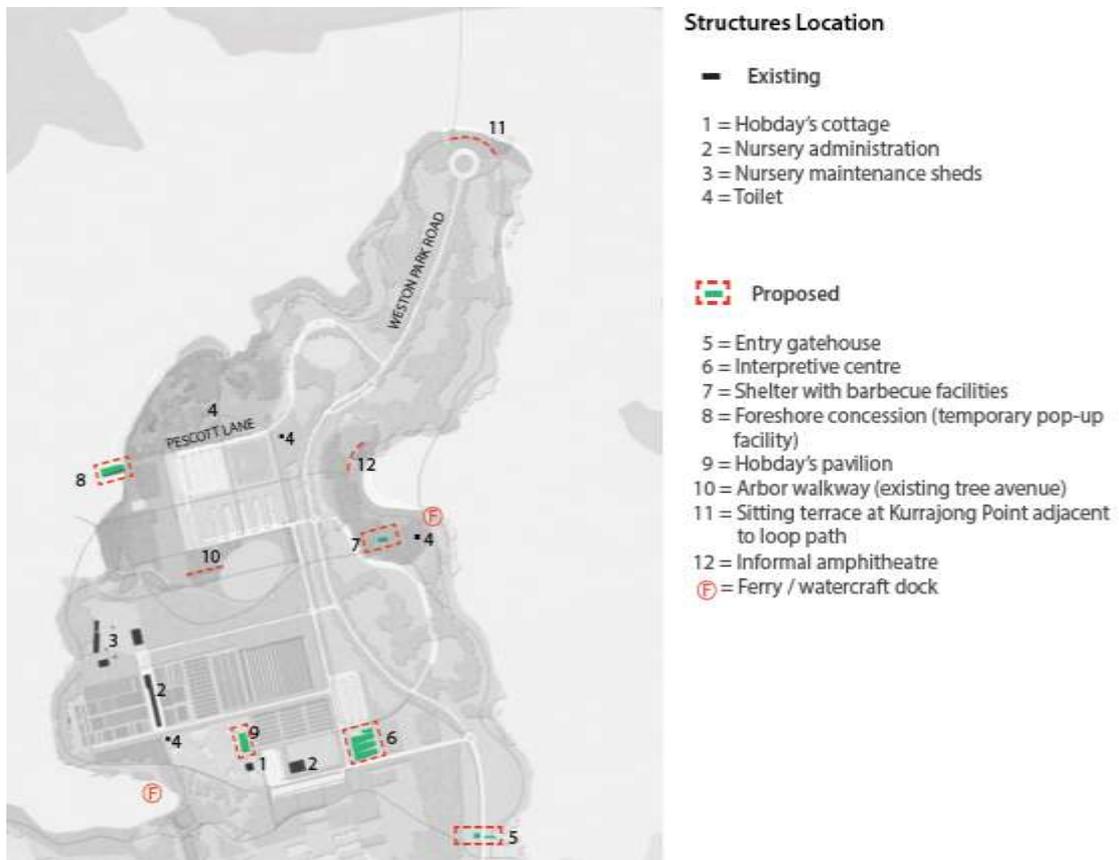
### B- Diagnósticos

Descrições textuais breves: situação atual do local, topografia, limites e interfaces, movimentos de veículos e estacionamentos, movimentos de pedestres e amenidades, áreas de concessões, infraestruturas, vegetação, sinalização e mobiliário. Descreve qualidades e oportunidades do parque.

### C- Elementos gráficos

Para ilustrar as propostas fazem uso de mapeamentos, colagens, fotografias e ilustrações intercaladas com pequenos textos descritivos. A Figura 25 ilustra um mapeamento das estruturas existentes e das estruturas propostas para o *Weston Park*.

Figura 25 - Localização de estruturas existentes e propostas para *Weston Park*.



Fonte: *Master Plan Weston Park – Canberra* (2013).

### 5.3.3 Análise em relação ao ‘processo’ de desenvolvimento do MPWP

Quadro 29 - Resumo análise MPWP quanto ao ‘processo’.

ANÁLISE MASTER PLAN - WESTON PARK		
<b>PROCESSO</b>	Como ocorreu a participação dos usuários?	Processo: 1. Identificação de partes interessadas; 2. Elaboração de plano de consulta para acordo com o cliente; 3. Pesquisa (visitas ao local, pesquisa de dados secundários ( <i>desktop research</i> ) usando bancos de dados, internet, fontes de texto e especialistas, incluindo revisão de dados abs relevantes, bem como análise de contexto e planejamento); 4. Promoção da consulta (panfletagem, postagens online, publicidade em jornal local...); 5. Consulta às partes interessadas (governo, polícia, escolas, usuários dos lagos...); 6. Gestão do programa de consulta; 7. Fornecimento de informações e colaboração com o designer paisagístico (oxigen); 8. Avaliação do esboço do plano diretor com o governo e comunidade do act; 9. Relatório final detalhando as etapas 1, 2, 3 e 4 do programa de consulta.
	Zoneamento?	Não há informação
	Como é monitorado o plano?	Não detalha o monitoramento do plano, o documento tem como enfoque ser um guia. Identifica necessidades e propõe modificações e projetos com base nas consultas públicas que serão melhor desenvolvidas apenas depois de haver possibilidade de investimento.
	Educação ambiental	Não há informação

Fonte: Compilado pelo autor (2021).

#### A - Participação dos usuários

A metodologia foi guiada por uma justificativa para garantir uma integração em dois estágios dos valores da comunidade, preocupações e aspirações no PDWP. Isso foi facilitado por uma ampla consulta ao longo da fase de desenvolvimento conceitual (Etapa 1) e da fase de avaliação (Etapa 2). As etapas 3 e 4 foram adicionadas ao programa de consulta quando a equipe responsável pelo desenvolvimento do plano percebeu que eram necessárias mais oportunidades para comentários públicos. Os enfoques abordados foram: a) identificar questões das partes interessadas; b). priorizar questões das partes interessadas; c) direcionar prioridades para o desenvolvimento do PDWP; d) oferecer oportunidade para comentários das partes interessadas sobre o PDWP preliminar. Conforme o apêndice do MPWP (CANBERRA, 2013), o processo participativo foi composto das seguintes fases:

1. Identificação de partes interessadas;
2. Elaboração de plano de consulta para acordo com o cliente;
3. Pesquisa (visitas ao local, pesquisa de dados secundários usando bancos de dados, internet, fontes de texto e especialistas, incluindo revisão de dados relevantes, bem como análise de contexto e planejamento);

4. Promoção da consulta (panfletagem, postagens online, publicidade em jornal);
5. Consulta às partes interessadas (governo, polícia, escolas, usuários dos lagos...);
6. Gestão do programa de consulta;
7. Fornecimento de informações e colaboração com o designer paisagístico;
8. Avaliação do esboço do Plano Diretor com o governo e comunidade do ACT;
9. Relatório final detalhando as etapas 1, 2, 3 e 4 do programa de consulta.

A Etapa 1 (Desenvolvimento Conceitual), teve consulta às principais partes interessadas, grupos comunitários e agências governamentais (set-out 2008) com entrevistas individuais e entrevistas em grupo, uma sessão de consulta pública realizada no parque (novembro 2008), e publicação do esboço do plano diretor e um questionário online no site (novembro-dezembro 2008). Resultados foram incorporados à minuta do plano diretor final.

A Etapa 2 (ACT Avaliação do Governo) foi a etapa de distribuição do esboço do MPWP às partes interessadas do governo para revisão, a fim de garantir o alinhamento com os requisitos de gestão e política. Os comentários recebidos foram incorporados ao esboço antes de ser lançado para comentários públicos. A segunda rodada de consulta pública consistiu na divulgação do anteprojeto de MPWP em uma exibição online acompanhada de um questionário em sites, por meio de notificação pública na mídia, e uma exibição pública em uma rede de lojas local. Os planos preliminares também foram exibidos nas cinco principais bibliotecas de Canberra. Uma reunião pública foi realizada em julho de 2009, em resposta a um pedido da Associação de Residentes de Yarralumla. Essa reunião proporcionou a oportunidade para o público discutir a proposta do plano diretor.

Na Etapa 3 (Avaliação e Contribuições da Comunidade), foi realizada a sessão de informação/consulta à comunidade para o esboço final do MPWP, reunindo e revisando comentários sobre as propostas (junho 2009). O esboço final do documento foi postado na internet e um questionário online foi vinculado ao site que foi desenvolvido com a finalidade de obter as contribuições da comunidade (julho-agosto 2009).

A Etapa 4 (Avaliação e Contribuições da Comunidade), foi a última etapa, onde a equipe dos Serviços Municipais e Territoriais (TAMS) realizou uma reunião com a comunidade para

o esboço final do *master plan* para o Parque Weston. A reunião foi realizada no Albert Hall entre 18h00 e 19h30 com a participação de 31 membros usuários do Weston Park.

Analisando de forma geral, o MPWP possui forte enfoque no parque como patrimônio histórico da cidade e não são abordadas questões de zoneamento e monitoramento no documento. Pretende ser um guia que identifica necessidades e propõe modificações e projetos com base nas consultas públicas que serão melhor desenvolvidas a medida da disponibilidade de recursos próprios ou parcerias.

#### 5.4 MASTER PLAN DO CITY PARK (MPCP) – DENVER / ESTADOS UNIDOS

Denver é uma cidade do estado do Colorado, no oeste norte-americano. Representa o principal núcleo comercial e financeiro da região. É uma cidade moderna, com amplas avenidas e arquitetura contemporânea, entremeada de parques. É ainda importante centro militar, educacional e cultural. O City Park é um parque urbano de importância e abrangência regional, com 130 hectares e que disponibiliza atrações populares, como o Zoológico de Denver, o Museu da Natureza e Ciência e o Monumento a Martin Luther King. Representa o principal parque da cidade e conta com equipamentos como: quadras de tênis; campos de beisebol, futebol; dois lagos; monumentos históricos; locais para piquenique e dois parques infantis (DENVER, 2018).

Quadro 30 - Dados Gerais do *Master Plan* do *City Park* (MPCP).

ANÁLISE MASTER PLAN - CITY PARK	
DADOS GERAIS	Nome do Parque: City Park
	Localização: Denver (Estados Unidos)
	Ano do plano: 2018
	Período de vigência: Recomendações com estratégia plurianual (pg. 19), 20-30 anos (pg. 77)
	Órgão Gestor: Cidade e Condado de Denver, Departamento de Parques e Recreação

Fonte: Compilado pelo autor (2021).

##### 5.4.1 Estrutura do documento

Documento bem estruturado, conciso e objetivo, leitura de fácil compreensão. Possui textos curtos e pequenos resumos/tópicos que ajudam na interpretação dos assuntos abordados em cada seção.

#### *A - Introdução*

Apresenta brevemente as características marcantes da área de estudo. Comenta sobre o propósito da atualização do plano, tendo como base um plano anterior de 2001. Apresenta o processo de participação no desenvolvimento do documento. Explica como usar o plano e como as recomendações estão organizadas. Apresenta iniciativas anteriores à revisão que conformaram as bases em que o documento se sustenta.

#### *B - Contexto*

Apresenta o contexto histórico e o desenvolvimento do parque ao longo do tempo, assim como faz uma listagem das diferentes características que compõem o espaço (visuais, vias de circulação, vegetação, jardins, edificações etc.). Descrição breve do entorno e inserção urbana do parque através de texto, diagramas e mapa.

#### *C - Recomendações*

Traz recomendações com breve apresentação da seção, descritas em tópicos. São separadas e relacionadas aos seis princípios orientadores, além de recomendações para outros equipamentos (Zoológico, Museu e Avenida local).

#### *D - Estratégia de implementação*

O plano conta com estrutura para implementação das recomendações em um período de 20-30 anos. Define uma escala de prioridade para as recomendações e define um processo de revisão dos projetos para a sua implementação através de comitê revisor.

### **5.4.2 Análise em relação ao ‘produto’ que forma o MPCP**

Quadro 31 - Resumo análise MPCP quanto ao ‘produto’.

<b>ANÁLISE MASTER PLAN - CITY PARK</b>	
<b>PRODUTO</b>	<b>Princípios norteadores do plano</b>
	1. Composição do parque: proteger e aprimorar a composição distinta de espaços do City Park
	2. Circulação: estabelecer um sistema de circulação abrangente com melhores conexões e acesso ao - e dentro - do parque.
	3. Vegetação e Ecologia: proteger e preservar os padrões de árvores e vegetação estabelecidos no City Park, fornecer vida selvagem e habitat de pássaros ou outros benefícios ecológicos, e para aumentar a diversidade biológica.
	4. Água: proteger os recursos hídricos construídos para preservar as características do parque, melhorar a qualidade da água e a função ecológica.
	5. Edifícios e estruturas: preservar os edifícios e estruturas contribuintes.

	6. Usos e experiências do parque: manter um equilíbrio de usos e de experiências que estão integrados ao caráter e à composição do parque.
<b>Diagnóstico realizado para o plano</b>	Levantamento de recursos de contribuição (recursos presentes durante o período de significância que possuem integridade histórica ou arquitetônica) (pg. 14 -16)
	Análise de visuais e circulação (pg. 25, 26)
	Análise de integridade espacial, de visuais e vegetação (apêndice 1)
	Levantamento de espécies vegetais existentes (cita algumas espécies pg. 37 e pg. 75)
<b>Elementos gráficos do plano</b>	Mapa da área de estudo (pg. 4)
	Mapa de localização e abrangência regional, mapa de acessos (pg. 17)
	Mapa de edificações e infraestrutura existentes e novas (pg. 20)
	Ilustrações de propostas e recomendações
	Mapa de composição do Parque, espaços e recursos (pg. 24)
	Mapa de visuais (pg. 25)
	Mapa de circulação de veículos (pg. 26)
	Ilustrações de propostas de caixas das vias de circulação
	Mapa de circulação da North Park Road (pg. 31)
	Mapa de circulação de pedestres (pg. 34)
	Mapas de vegetações existentes e novas (pg. 36, 39)
	Mapa de jardins e coleções vivas (pg. 45)
	Mapa de localização de corpos d'água (pg. 50)
	Mapa de estruturas, edificações e objetos (pg. 53)
Mapa de usos e experiência no Parque (pg. 61)	
Mapas de propostas para a East 23rd Avenue (pg. 73, 74)	

Fonte: Compilado pelo autor (2021).

#### *A - Princípios norteadores*

Ênfase na proposta de evolução do parque com manutenção e preocupação com aspectos históricos.

#### *B - Diagnósticos*

Foram realizados levantamentos de recursos de contribuição (recursos presentes durante o período de significância que possuem integridade histórica ou arquitetônica); análise de visuais<sup>9</sup> e circulação; análise de integridade espacial, de visuais e vegetação; levantamento de espécies vegetais existentes, citando algumas espécies.

#### *C - Elementos gráficos*

Os mapas de análises e propostas são utilizados nas recomendações como ilustrações intercaladas com os textos. Também foram feitas ilustrações de algumas recomendações de

<sup>9</sup> Para garantir legibilidade no espaço e também para evitar conflitos, se analisam as visuais de interesse para garantir a visibilidade por meio de câmeras e equipamentos de monitoramento.

circulação. Foi feito uso de símbolos para representar os princípios orientadores. Estão presentes na introdução dos princípios, nas recomendações e nos mapas, facilitando a compreensão das propostas. A Figura 26 ilustra o mapeamento da proposição de novas edificações para o *City Park*.

Figura 26 - Proposição de novas edificações e estruturas para o *City Park*.



Fonte: MPCP – DENVER (2018).

### 5.4.3 Análise em relação ao ‘processo’ de desenvolvimento do MPCP

Quadro 32 - Resumo análise MPCP quanto ao ‘processo’.

ANÁLISE MASTER PLAN - CITY PARK		
PROCESSO	COMO OCORREU A PARTICIPAÇÃO DOS USUÁRIOS?	<p>Processo colaborativo envolvendo a equipe da cidade e a comunidade durante um período de 12 meses (pg.4)</p> <p>Processo abrangente de divulgação, apoiado por um grupo de trabalho de partes interessadas (SWG) de 21 membros, proporcionou oportunidades de engajamento e envolvimento da comunidade. O SWG inclui vizinhos, instituições do parque, grupos de usuários e outros, representou comunidades/grupos individuais e informações compartilhadas. (pg.4)</p> <p>Três <i>open houses</i>, um fórum da comunidade online no site do Denver Parks, eventos especiais, incluindo um sorvete social e duas pesquisas de preferência engajaram a comunidade (pg.4)</p> <p>Durante o processo de atualização do plano diretor, mais de 350 pessoas participaram de <i>open houses</i> e eventos especiais, e mais de 700 participaram online. (pg. 2)</p> <p>Pesquisas de interceptação de usuários do parque ajudaram a definir preferências e uso. (pg.4)</p>
	ZONEAMENTO?	Não há informação

COMO É MONITORADO O PLANO?	Revisão por um novo comitê consultivo para garantir que os projetos cumpram esta Atualização do Plano Diretor e as Diretrizes de Design serão incluídas. O comitê analisará os projetos e fornecerá recomendações ao Gerente de Parques e Recreação, bem como oferecerá um fórum para comentários da comunidade. (pg. 5)
	A revisão do projeto fornecida por um novo comitê consultivo de projeto para garantir que as modificações propostas sejam consistentes com a Atualização do Plano Diretor e as Diretrizes de Projeto. Este comitê será composto por profissionais de design, defensores do parque, vizinhos e usuários do parque que irão revisar projetos / prioridades e fornecer recomendações ao Diretor Executivo do departamento. O processo aprimorado de revisão do projeto será aberto ao público com a contribuição da comunidade nos marcos do projeto. (pg.19)
	Recomenda que a equipe de operações e planejamento ( <i>Operations and Planning staff</i> ) continue a colaborar para avaliar, monitorar e agir para lidar com as prioridades em evolução. (pg. 77)
	Define comitês para o processo de revisão dos projetos: "O processo de revisão aprimorado irá integrar os processos existentes de ERA e Engajamento, Comunicação e Notificação (PECAN) com as revisões do comitê consultivo do Parque da Cidade. Eles serão abertos ao público e cronometrados para os marcos do projeto quando a contribuição for mais benéfica." (pg. 78)
	Comitê consultivo de design independente, eficaz e competente. Início com comitê piloto durante os primeiros projetos de implementação. "O comitê piloto irá refinar ainda mais a composição do grupo, identificando as perspectivas ou conhecimentos técnicos que estão faltando e definir as funções e operações do comitê, como limites de mandato, frequência de reuniões, processo para fornecer recomendações, etc." (pg. 78)
EDUCAÇÃO AMBIENTAL	Não há informação.

Fonte: Compilado pelo autor (2021).

#### A - Participação dos usuários

O processo participativo é descrito na introdução do plano, demonstrando bastante relevância da participação na estruturação do documento. Envolveu a equipe responsável pelo desenvolvimento do *master plan* e a comunidade com seus diferentes atores durante um período de 12 meses. Representou um processo abrangente de divulgação, apoiado por um grupo de trabalho de partes interessadas (SWG) de 21 membros, proporcionou oportunidades de engajamento e envolvimento da comunidade. O SWG incluiu vizinhos, instituições do parque, grupos de usuários e outros, representou comunidades/grupos individuais e informações compartilhadas. Três *open houses*, um fórum da comunidade online no site do *Denver Parks*, eventos especiais, incluindo um 'sorvete social' e duas 'pesquisas de preferência' engajaram a comunidade. Mais de 350 pessoas participaram de *open houses* e eventos especiais, e mais de 700 participaram online. Foram realizadas também pesquisas de interceptação de usuários do parque que ajudaram a definir preferências e uso.

## B - Monitoramento

Com vista a garantir que os projetos e o próprio plano sejam cumpridos, foi criado um comitê consultivo para realizar o monitoramento. Este comitê analisará os projetos e fornecerá recomendações ao Gerente de Parques e Recreação, bem como oferecerá um fórum para comentários da comunidade. O comitê será composto por profissionais de design, defensores do parque, vizinhos e usuários do parque que irão revisar projetos e prioridades, além de fornecer recomendações ao Diretor Executivo do departamento que realiza a gestão do *City Park*. O processo aprimorado de revisão do projeto será aberto ao público com a contribuição da comunidade nos marcos do projeto. Segundo diretrizes no MPCP (DENVER, 2018): “Recomenda que a equipe de operações e planejamento continue a colaborar para avaliar, monitorar e agir para lidar com as prioridades em evolução” (p. 33). Estabeleceu um comitê piloto para refinar ainda mais a composição do grupo, identificando as perspectivas ou conhecimentos técnicos que estão faltando e definir as funções e operações do comitê, como limites de mandato, frequência de reuniões, processo para fornecer recomendações entre outros.

O *Master Plan* do *City Park* (MPCP) apresenta um documento técnico organizado e direto, segue a estrutura de maneira bem evidente com recomendações separadas por cada princípio norteador, com clareza escrita e de proposições. Esquematiza os processos de revisão dos projetos, define as prioridades das recomendações, mas não foram abordados aspectos de zoneamento (além das proposições) e de educação ambiental no desenvolvimento do plano.

## 5.5 ANÁLISE COMPARATIVA DE MASTER PLAN / PLANOS DIRETORES DE PARQUES URBANOS

Conforme estabelecida a divisão da análise em ‘processo’ e ‘produto’ de um *master plan*/plano diretor de parques urbanos, as abordagens principais foram relacionadas à compreensão de como o plano diretor foi desenvolvido (processo) e qual a estrutura do documento, formas de apresentação e análises realizadas (produto). Conforme apresentado no capítulo de método, foram selecionados quatro casos referenciais para uma análise comparativa, buscando entender o plano a partir de cada um dos critérios de análise e de forma resumida com observância de aspectos encontrados nas investigações.

Em relação aos dados gerais, dois parques analisados são brasileiros, o Plano Diretor do Parque Ibirapuera (PDPI), de São Paulo, executado em 2019 e com período de revisão a cada 05 anos, tendo a Secretaria do Verde e Meio Ambiente e o Conselho Gestor do Parque Ibirapuera como os responsáveis pela gestão e monitoramento do plano. Outro plano brasileiro analisado, o Plano Diretor do Parque Renné Giannetti (PDPRG), de Belo Horizonte, que foi desenvolvido de 2013 a 2015 e estabeleceu o período de vigência do plano de 2015 a 2050, sendo a Fundação de Parques e a Fundação de Cultura de Belo Horizonte as responsáveis pelo gerenciamento e monitoramento do PDPRG. Os parques internacionais analisados foram: o *Master Plan* do *Weston Park* (MPWP), na cidade australiana de Canberra, com vigência de 05 a 10 anos, gerenciado pelo Departamento de Serviços Municipais e Territoriais -TAMS; e também o *Master Plan* do *City Park* (MPCP), da cidade americana de Denver, que tem vigência de 20 a 30 anos, porém sua estratégia de revisão é plurianual, através do gerenciamento realizado pelo Departamento de Parques e Recreações de Denver.

Quando investigadas as estruturas dos documentos analisados, de forma geral, todos possuem uma estrutura organizada em sumário. Em todos os planos foi identificada uma introdução com apresentação do contexto, o arcabouço jurídico relacionado à área em questão, os diagnósticos através de quadros, imagens e figuras que fundamentam as proposições que são construídas para o plano, as estratégias de implantação e monitoramento, bem como os anexos que complementam a elucidação do documento, principalmente através de mapas e esquemas. Alguns planos apresentam texto e conteúdo de forma clara e objetiva, enquanto que, em outros existe maior dificuldade de leitura e entendimento do que se propõe.

Os planos investigados trouxeram de forma mais explícita ou implícita os princípios norteadores de cada plano. O Plano Diretor do Parque Ibirapuera, trouxe de forma explícita os princípios de: proteção ao ecossistema, melhorias ambientais, aprimoramento da infraestrutura, melhor experiência aos usuários. Já o Plano Diretor do Parque Renné Giannetti, de forma implícita, evidencia que os valores do plano estão focados em questões culturais e ambientais presentes no parque. Esses valores são subdivididos em: valor social; valor ético e moral; valor estético e artístico; e valor de suporte à educação, à cultura e ao meio ambiente. O *Master Plan* do *Weston Park*, traz como princípios três sistemas coordenados: movimento, atividades e meio ambiente. O objetivo desses sistemas coordenados é melhorar e manter a força competitiva do *Weston Park*, frente a outros parques da cidade de Canberra. E o *Master Plan* do *City Park* trouxe como premissas: a composição do parque, a circulação, a vegetação e ecologia, os edifícios e estruturas, além dos usos e experiências do parque.

Outro aspecto a ser observado são os diagnósticos realizados para o desenvolvimento dos planos. No Plano Diretor do Parque Ibirapuera, é possível observar que vários estudos e diagnósticos prévios foram utilizados como base para o desenvolvimento do plano. Foram realizados diagnósticos sobre zonas específicas, as áreas de evento, horários de uso, situação atual da infraestrutura disponível no parque; além do mapeamento das bases naturais, como água, solo, vegetação, fauna e flora. O Plano Diretor do Parque Renné Giannetti, além do uso de levantamentos anteriores, focou-se em: inventários, consultas e sínteses. Foram realizados: um diagnóstico ambiental e físico do parque, um diagnóstico antrópico em relação aos bens arquitetônicos e culturais do parque; além de um diagnóstico gerencial focado nos aspectos financeiros e de recursos humanos ligados ao parque. O *Master Plan* do *Weston Park* traz descrições textuais breves sobre a situação atual do local: topografia, limites e interfaces, movimentos de veículos e estacionamento, movimentos de pedestres e amenidades, áreas de concessões, estruturas, vegetação, sinalização e mobiliário. As qualidades e oportunidades do parque também são descritas. Já o *Master Plan* do *City Park* possui como diagnóstico: o levantamento das espécies vegetais existentes, análises de visuais e circulação e de integridade espacial. Todos esses diagnósticos podem auxiliar no reconhecimento do local e para embasar as proposições que são realizadas no plano.

Ainda na ideia do produto, escopo que compõe o plano, os elementos gráficos têm o papel de ilustrar e elucidar os diagnósticos ou proposições. Em todos os planos foi possível perceber a valorização do diagnóstico por meio de imagens, esquemas e gráficos. No Plano Diretor do Parque Ibirapuera, foram apresentados mapas de uso do solo, zoneamento e vulnerabilidades do parque e do seu entorno imediato. Além disso, foram apresentados mapas: de equipamentos (educação, cultura, abastecimento e social); de acessibilidade e transportes, de aspectos físicos do parque (relevo, hidrografia, flora e fauna); de zoneamento; de áreas para eventos e de infraestrutura (alimentação, sanitários e estacionamento).

O Plano Diretor do Parque Renné Giannetti possui extenso material gráfico de diagnósticos e também de proposições. O diagnóstico foi complementado pelos mapas: de arborização existente; de plantas ornamentais; de paisagens; de ambientes do parque, de equipamentos e mobiliário; de edificações; de uso e altura das edificações no parque e seu entorno; de tombamento e interesse cultural; e de infraestruturas como água, lixo, iluminação e drenagem. No plano também foi apresentado um zoneamento considerando um possível cenário para 2050: de uso dos ambientes e também da execução do plano no decorrer das décadas.

O *Master Plan* do *Weston Park*, de forma mais objetiva que os anteriores, apresenta como material gráfico elucidativo: o mapa da infraestrutura existente, a circulação de pedestres, a circulação de veículos, a localização das estruturas existentes; as propostas de curto prazo e algumas propostas de melhorias para o parque. O Plano apresenta ainda mapas: das zonas de recreação; das zonas ambientais; da cobertura vegetal e irrigação existentes; da sinalização e iluminação.

O *Master Plan* do *City Park* apresenta elementos gráficos de diagnóstico e proposição através dos mapas: da área de estudo com localização abrangência e acessos; das infraestruturas existentes e novas; dos visuais; da circulação de veículos e de pedestres; das vegetações existente e novas; dos jardins e coleções vivas; da localização de corpos d'água. Ainda, como foco propositivo em possíveis melhorias futuras, apresenta mapas: de estrutura; de edificações e objetos; de usos e experiências no parque; além de proposta específica para uma avenida de circulação veicular no parque.

O processo de desenvolvimento tem relevância para a obtenção de um plano que corresponda à expectativa de uma maioria de usuários da área em questão. No Plano Diretor do Parque Ibirapuera, a participação ocorreu em etapas, sendo que na primeira foram realizadas oficinas com a finalidade de identificar lugares e espaços do parque retidos na memória dos usuários, os lugares e espaços de forte sentido de identidade ou de pertencimento, além de perspectivas emblemáticas do parque e do perfil da cidade a partir desse espaço. A segunda etapa de participação ocorreu através de três fóruns temáticos. Foram realizadas apresentações expositivas com especialistas, oficinas temáticas e debates, foram apoiados por metodologias de 'leitura da paisagem' e 'diagnóstico temático'. Já o último encontro foi dedicado à devolução e validação das informações produzidas pelos participantes. Ocorreu ainda, uma consulta pública sobre a minuta do plano, onde foram apresentadas pesquisas digitais e presenciais no parque, além de duas audiências públicas na Câmara de Vereadores, complementando as oficinas anteriormente realizadas.

No Plano Diretor do Parque Renné Giannetti é mencionado como um dos princípios, que todas as intervenções devem ser estruturadas a partir de uma visão de conjunto, que envolve, além das questões ambientais e culturais, as dimensões socioeconômicas, de gestão e de participação da população. No entanto, não aborda, especificamente, a participação da população. Além disso, não foi encontrada outra fonte que esclarecesse melhor o desenvolvimento do plano.

No *Master Plan* do *Weston Park*, o processo de desenvolvimento através da participação é bastante detalhado. Desse processo são descritas as fases de: identificação; elaboração do plano; pesquisa; divulgação; gestão; fornecimento de informação; avaliação do esboço do plano com o governo e comunidade; além de elaboração de relatório detalhado. A primeira etapa refere-se ao desenvolvimento conceitual com o objetivo de desenvolver a minuta final do plano. A segunda etapa refere-se à revisão através da avaliação do governo, além de promover reuniões para que a população possa discutir a proposta. A terceira etapa é a de avaliação e de contribuições da comunidade. O esboço final do plano foi divulgado na internet junto a um questionário para obter as contribuições da população. A etapa final do processo participativo no *Weston Park*, refere-se à avaliação e contribuições da comunidade a partir da apresentação da minuta final do plano, com mediação da equipe do governo.

Em Denver, o *Master Plan* do *City Park* deixou em evidência o caráter colaborativo da construção do *master plan*. A participação ocorreu durante 12 meses entre a comunidade e o órgão responsável pelo desenvolvimento. Foi realizado um processo de participação abrangente, amplamente divulgado e que oportunizou um grande engajamento de vizinhos, instituições, usuários, líderes comunitários, dentre outros grupos de interesse. Além disso, foram realizadas três oficinas *open house*, um fórum online sobre de preferência com usuários do parque.

Outro aspecto importante a ser analisado no desenvolvimento de um plano é o zoneamento das áreas existentes e/ou usos dos parques. Essa delimitação é fundamental para estabelecer diretrizes de expansão, bem como para a regulação do uso do solo do parque urbano. O Plano Diretor do Parque Ibirapuera informou que o zoneamento proposto corrobora e aprofunda o zoneamento que havia sido proposto por Oscar Niemeyer em seu plano para o parque em 1996, bem como pelo zoneamento proposto pela equipe da SVMA. Desde a concepção do parque, os lagos são fortes limitadores entre os setores cultural e ambiental do parque, conforme explicado por Whately (2008). No Plano Diretor do Parque Renné Giannetti, o zoneamento geral proposto criou uma forte relação com cada um dos acessos e com uma das lagoas. Já o *Master Plan* do *City Park* e o *Master Plan* do *Weston Park* não dispõem de informações sobre as premissas ou desenvolvimento do zoneamento do plano.

Em relação ao monitoramento dos planos, cada documento analisado possui estratégias específicas. O Plano Diretor do Parque Ibirapuera estabelece um modelo conceitual e o uso de indicadores com base na OCDE. O monitoramento com base na estrutura conceitual de

intersetorialidade e impacto multidimensional segundo a abordagem de Pressão-Estado-Resposta<sup>10</sup>.

Segundo informações do plano, devem ser mensurados e avaliados periodicamente os dados e as informações sobre o parque, de modo que esse processo transcorra de forma transparente, com a participação do conselho gestor do parque e, na medida do possível, da sociedade civil, contando com um amplo debate nas diferentes instâncias de controle institucional. Além disso, o processo de monitoramento deve oferecer publicidade e amplo debate com a sociedade civil e entidades públicas e privadas, construindo um espaço de multiplicidade de ideias e contrapontos que deverão ser absorvidos no processo que resultará em um novo e atualizado marco legal de diretrizes do Parque Ibirapuera.

O Plano Diretor do Parque Renné Giannetti propõe: a contratação de serviço de treinamento de funcionários administrativos, técnicos e gerências; reuniões periódicas entre gerência, corpo técnico e administrativo; criação de um manual de procedimentos para os serviços administrativos e operacionais. Além disso, o monitoramento do Plano Diretor será feito de acordo com as escalas, a cargo de diferentes órgãos de gestão que poderão aprovar ou reprovar os projetos, programas ou planos que vão desenvolver o PD e propõe um programa de monitoramento ambiental.

O *Master Plan* do *Weston Park* não detalha o monitoramento, percebe-se que o plano pretende ser um guia de identificação de problemas e proposição de soluções, com base nas consultas públicas à medida que houver priorização de recurso. Já o *Master Plan* do *City Park*, prevê a revisão do PD por um comitê consultivo para garantir que os projetos cumpram a atualização do Plano Diretor e que as Diretrizes de Design sejam incluídas. O comitê analisará os projetos e fornecerá recomendações ao Gerente de Parques e Recreação, bem como oferecerá um fórum para comentários da comunidade. Além disso, o plano recomenda que a equipe de operações e planejamento continue a colaborar para avaliar, monitorar e agir para lidar com as prioridades em evolução. Outra sugestão do plano é a criação de um comitê consultivo de design independente, que tenha início com um comitê piloto durante os primeiros projetos de implementação.

---

<sup>10</sup> Representa um modelo conceitual de monitoramento e indicadores criados pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Os indicadores de pressão descrevem as pressões ou ameaças sobre o ambiente; os de estado descrevem o estado ou as características do ambiente (integridade ou qualidade e quantidade); e por fim, os indicadores de resposta descrevem as respostas às ações de manejo propostas (SÃO PAULO, 2019).

A Educação Ambiental foi um tema pouco abordado nos planos analisados - apenas o Plano Diretor do Parque Ibirapuera possuía diretrizes para a temática, abordada nas oficinas de apresentação expositiva e de caminhada guiada.

É interessante destacar algumas das peculiaridades de cada um dos documentos. O Plano Diretor do Parque Ibirapuera demonstra ser um guia completo, embasado, construído com base na participação, indicando os usos possíveis do parque, estipulando metas ambientais e definindo indicadores para avaliação. Torna-se um referencial executado há poucos anos, com base em estudos anteriores. O Plano Diretor do Parque Renné Giannetti representa um trabalho extenso, trazendo propostas bem elaboradas e diagnósticos detalhados. No entanto, as informações parecem repetidas nos diferentes formatos de documento que compõe o plano. Parece ser bem técnico e aparentemente com pouca participação dos usuários na sua elaboração.

Nos parques internacionais, observou-se uma maior objetividade em relação aos diagnósticos desenvolvidos. Ao mesmo tempo, notou-se um cuidado maior com a participação dos usuários. As propostas foram desenvolvidas com maior objetividade, com diagnósticos menos elaborados e proposições mais detalhadas que os planos analisados no contexto nacional.

## **6. RESULTADOS DOS GRUPOS FOCAIS**

### **6.1 PERCEPÇÃO DE TÉCNICOS MUNICIPAIS E PESQUISADORES ACADÊMICOS**

A última etapa do trabalho refere-se à avaliação dos resultados obtidos através da percepção de técnicos municipais acerca da pertinência e da utilidade das diretrizes, bem como para o refinamento das mesmas, com vista ao desenvolvimento de planos diretores de parques urbanos no contexto de Porto Alegre. Conforme apresentado no capítulo de método, para obter as contribuições dos técnicos que trabalham com planejamento e gestão de parques urbanos na cidade, foi utilizada a técnica de grupo focal. No grupo focal 01, foram apresentadas todas as etapas da pesquisa para compreensão geral da proposta e o escopo estabelecido para o desenvolvimento de um PGPU, com base na análise comparativa e revisão de literatura. O grupo focal 02 incluiu pesquisadores acadêmicos e os técnicos municipais que participaram do grupo 01, com apresentação de um esboço de diretrizes para obter contribuições relacionadas à pertinência ou não para o caso de Porto Alegre, visando ao refinamento das mesmas.

### **6.2 GRUPO FOCAL 01: TÉCNICOS MUNICIPAIS**

No primeiro momento da reunião, realizada de forma virtual, foi apresentado e lido o Termo de Consentimento Livre Esclarecido (TCLE). A partir da concordância dos participantes, foi explicada a dinâmica e os objetivos do encontro do grupo. Em sequência, foi estabelecido um espaço de interação entre os participantes, com conversas afins à temática abordada. O próximo momento foi de apresentação do trabalho de pesquisa para compreensão geral da proposta e foco nos itens propostos para compor o escopo de um PGPU. A partir dessa exposição, foi aberto o debate com a equipe, onde cada um foi expondo as suas considerações e percepções do que foi apresentado ao grupo. É interessante destacar que o clima do grupo estava muito propício para conversar sobre a proposta e todos puderam contribuir à medida que o escopo era apresentado. Possivelmente esse clima participativo, deve-se ao fato da relevância do trabalho abordado, da convivência dos atores com o pesquisador, que também é o gestor frente ao grupo e principalmente pela temática fazer parte da rotina de quem faz a gestão dos parques. O moderador, ao final da exposição, retomou alguns pontos principais, esclarecendo dúvidas e encerrando a reunião. Em sequência, o moderador e autor desta pesquisa realizou a

análise das manifestações dos atores participantes do grupo focal através da tabulação das percepções em relação ao escopo apresentado.

De forma geral, foi consenso no grupo que o mérito do trabalho está na aplicabilidade de fato do artefato (as diretrizes), visto que a proposta da pesquisa se relaciona diretamente a uma necessidade do poder público de Porto Alegre para qualificar a gestão de parques urbanos. Os técnicos receberam com entusiasmo o trabalho, tendo sido enfatizado que ter um plano de gestão de parque urbano (PGPU) construído com base na participação é fundamental, visto que a cada mudança de administração municipal ocorrem muitas vezes reestruturações e até mesmo mudanças na visão da condução dos espaços públicos. Os técnicos participantes do grupo acreditam que uma comunidade engajada e o comprometimento dos envolvidos na construção do PGPU possa melhorar a condução da gestão de parques, diminuindo possíveis impactos negativos.

Outro aspecto que também foi consenso no grupo foi em relação à nomenclatura ‘plano diretor’ de parque urbano. Segundo os técnicos, muitas vezes ocorrem confusões com o termo, pois no Brasil ‘plano diretor’ refere-se à política maior da cidade. Foi relatado que se pretende, na próxima revisão do Plano Diretor de Arborização Urbana (PDAU), mudar o nome para ‘plano de gestão da arborização urbana’, visando a um melhor alinhamento com as estratégias do PDDUA da cidade, o que fortalece para que o plano específico de determinado assunto seja desenvolvido com base no estabelecido no PDDUA.

Também foi abordado pelos participantes, que os mesmos estão desenvolvendo editais para estabelecer os ‘conselhos de usuários’ de parques. A proposição de um PGPU, com previsão de implementação a partir de 2022, será a principal temática a ser trabalhada nesse conselho de usuários, desde a sua elaboração até o seu efetivo monitoramento através de câmaras técnicas especializadas para cada abordagem do plano.

Em relação aos tópicos e sugestões ao escopo do PGPU que se encontra no apêndice C, como subsídio à elaboração das diretrizes, os técnicos acompanharam todos os itens elencados e concordaram com as proposições. Foi salientado que a arborização deve representar um capítulo importante do plano, visto o conflito de entendimento que existe entre usuários a favor do manejo da vegetação (para oportunizar mais sol), e outros que são contra os cortes. A divergência reacende a cada ação de manejo, provocando tumulto. No entanto, a manutenção se faz necessária em função da própria segurança e harmonia entre áreas ensolaradas e áreas sombreadas do espaço.

Além disso, foi indicado pelos técnicos da arborização que deveria ser desenvolvido no PGPU um plano de manejo para a arborização do parque, com base nos diagnósticos e na construção conjunta e transparente com a comunidade / conselho de usuários do parque. Um outro aspecto salientado em relação ao material apresentado é que a gestão dos parques envolve diferentes secretarias do Município e que, para a construção do PGPU ter sucesso, é necessário ter representantes de todos os intervenientes em parques, até para o desenvolvimento de um senso de coletividade que representa o parque urbano, evitando os trabalhos isolados e sem visão sobre o planejamento do todo.

Foi salientada a importância de contratação de laudo de cobertura vegetal para cada parque, bem como apontada a necessidade de se estabelecer o georreferenciamento de cada árvore e também de se diagnosticar o estado fitossanitário do vegetal. Indicado também para se estabeleça uma indicação prévia de manejo, priorizada através da categorização do risco de cada exemplar analisado. Foi relatado pelos técnicos que Porto Alegre apresenta muitos plantios espontâneos inadequados, árvores que por vezes não possuem condições para o seu pleno desenvolvimento e que acabam tombando em condições adversas, pelo simples fato de não serem adequadas ao local. Os técnicos comentaram que árvores como da espécie *Eucalyptus Citriodora*, que existem no Parque Farroupilha talvez deveriam ser removidas, para evitar acidentes como já ocorrido em 2013, que levou à morte de um idoso frequentador do parque<sup>11</sup>. No entanto, faltam diagnósticos que embasem a tomada de decisão, bem como a participação de um conselho que apoie os manejos necessários.

Outra necessidade apontada pelos técnicos para o escopo de um PGPU é o desenvolvimento de um capítulo relacionado à manutenção do parque, hoje a cargo da Secretaria Municipal de Serviços Urbanos (SMSURB). Esse capítulo deveria ser construído com base na participação do conselho de usuários, a fim de criar rotinas nos manejos e nas manutenções necessárias, sem que isso desencadeie tumultos e repercussão pública a cada ação, visto que alguns usuários acreditam que as árvores devam ser intocáveis.

Foi relatada ainda a dificuldade quanto à manutenção de lagos e espelhos d'água. Muitos lagos existentes nos parques estão assoreados, o que envolve desde o manejo da fauna existente, até obras físicas de desassoreamento, recomposição de bordas, melhoria da oxigenação da água, entre outros. Portanto, seria necessário solicitar diagnósticos em relação à qualidade da água

---

<sup>11</sup> Queda de árvore na Redenção mata uma pessoa e fere outras duas. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2013/08/Queda-de-arvore-na-Redencao-mata-uma-pessoa-e-fere-outras-duas-4253898.html>. Acesso em 20 ago 2021.

para priorizar ações de bem-estar dos animais, também relacionadas aos níveis de lâmina d'água existentes, além de amostras químicas de sondagem, para que se possa verificar a quantidade de matéria orgânica presente e o nível de oxigenação da água. Todas essas informações darão suporte para a contratação de empresa especializada para realizar os manejos necessários em cada lago.

Foram apresentados todos os itens avaliados com base na análise comparativa e revisão de literatura sobre a temática. Para facilitar a compreensão foram divididos em itens relacionados à 'estruturação inicial' (dados e definições gerais, estruturação do documento), ao 'processo' de desenvolvimento (especialmente em relação às definições do processo participativo), ao 'produto' (realização de diagnósticos do parque/entorno e proposições) e ao 'monitoramento'. Os técnicos ampliavam a discussão para buscar obter contribuições efetivas para solução dos problemas reais rotineiramente enfrentados pelas equipes da PMPA. Os aspectos relacionados à participação, como o estabelecimento de oficinas temáticas, de fóruns expositivos e de audiências para contemplar a percepção dos usuários na política do PGPU foram bastante valorizados. Segundo os técnicos, muitas vezes a decisão acaba sendo apenas baseada em critério técnico, o que implica numa pressão grande sobre os mesmos, que acabam sendo os responsáveis pela tomada de decisão. À medida que a resolução do problema é apresentada tecnicamente junto à comunidade / conselho de usuários, com base na política estabelecida no PGPU, acredita-se que as decisões dos técnicos poderão ser mais bem embasadas, sendo que geralmente essas decisões ficam pressionadas pela gestão política, de um lado, e pela comunidade, de outro.

De forma geral, a avaliação da pesquisa pelos técnicos foi positiva, considerando a proposta útil para o planejamento e gestão de parques municipais. Segundo os técnicos, o desenvolvimento de planos que considerem diagnósticos, proposições e participação dos usuários são fundamentais para uma melhor gestão dos parques. Por fim, os participantes sinalizaram que esta dissertação poderá ser utilizada como fundamentação para que os técnicos da SMAMUS/PMPA estruturem o desenvolvimento de PGPU para os parques da cidade.

### 6.3 ESCOPO ESTABELECIDO PARA O DESENVOLVIMENTO DE UM PLANO DE GESTÃO DE PARQUE URBANO (PGPU)

O objetivo principal desta pesquisa constitui-se em propor diretrizes para o desenvolvimento de planos de gestão de parques urbanos (PGPU) no contexto de Porto Alegre. Desse modo, com base no referencial teórico, no reconhecimento do contexto da cidade, na análise de quatro planos de parque como referência, foi sugerido o escopo mínimo que deve conter um PGPU, que foi dividido quanto ao ‘processo’ de desenvolvimento do plano, ao ‘produto’ (o que o plano deverá conter) e quanto ao ‘monitoramento’. Esse escopo estabelecido foi apresentado em reunião de grupo focal com técnicos da Prefeitura de Porto Alegre cujo objetivo foi obter as contribuições à cerca do proposto, com vistas a refinar e avaliar o escopo, para então propor as diretrizes que serão consolidadas no capítulo final desse trabalho. O escopo apresentado ao grupo encontra-se no apêndice C. Abaixo, será apresentado o escopo após refinamento do primeiro grupo focal.

#### 6.3.1 Quanto a ‘estruturação inicial’ do Plano de Gestão de Parque Urbano

O PGPU deverá ser representado por um documento técnico organizado de forma a facilitar a compreensão de suas propostas, bem como de sua execução e monitoramento enquanto ferramenta de apoio à gestão de parques urbanos. Com base nas análises realizadas e no refinamento pelas contribuições dos técnicos municipais, propõe-se o escopo para o desenvolvimento de um PGPU. É importante destacar que o escopo sugerido neste trabalho sempre será adaptável de acordo com as necessidades identificadas no local de estudo, portanto deverá ser ajustado a cada realidade e/ou necessidade. Abaixo os tópicos e sugestões de produtos que deverão ser estabelecidos e/ou desenvolvidos no escopo.

##### *A - Dados e Definições Gerais*

- Objetivo: Estruturar o desenvolvimento do PGPU.
- Escopo: levantamento de informações existentes sobre o parque em questão; estabelecimento dos participantes (grupo técnico e/ou consultorias e/ou especialistas necessários para o desenvolvimento do trabalho); definição dos papéis das partes; estabelecimento prévio do período de trabalho e também as fontes de receitas possíveis e/ou recursos técnicos disponíveis e necessários para desenvolver o plano.

### *B – Estruturação do Documento*

- Objetivo: Organizar o documento inicial do PGPU e apresentar o parque objeto de desenvolvimento do PGPU.
- Escopo: Apresentação do parque; estabelecimento dos objetivos do trabalho e os princípios norteadores para o desenvolvimento do mesmo (por exemplo, a ênfase em aspectos ambientais, culturais, etc...); demonstração do contexto no qual o parque está inserido (detalhes da cidade, da relação da área objeto de estudo com demais áreas da cidade), aspectos demográficos, socioeconômicos da população usuária, dentre outros itens que elucidem a realidade no entorno do parque.

### **6.3.2 Quanto ao ‘produto’ do Plano de Gestão de Parque Urbano**

#### *A - Diagnósticos físicos do parque em questão e entorno*

- Objetivo: Fazer o reconhecimento geral do existente no parque e no seu entorno imediato com vistas a compreender a realidade local, a fim de estabelecer proposições de qualificação para as fragilidades ou potencialidades apontadas no diagnóstico.
- Escopo conforme os mapas temáticos sugeridos abaixo:
  - Planta / mapa 01 – usos no parque. Demonstra os usos do solo e das edificações no parque (demonstrar graficamente áreas do parque; espaços com a presença de água – lagos, espelhos d’água, etc...; construções: edificações, brinquedos, infraestrutura; vias: pavimentações existentes nos parques; canteiros; gramados; vegetação ornamental).
  - Planta / mapa 02 – usos no entorno imediato. Demonstra os usos do solo e das edificações no entorno imediato (demonstrar graficamente os tipos de uso do entorno: administração pública, comercial, residencial, misto, cultural, educacional, estacionamento, industrial, institucional, lazer, lote vago, saúde, serviços, outros).
  - Planta / mapa 03 – alturas das edificações no parque e entorno imediato. Indica a altura e número de pavimentos das edificações no parque e entorno (1 pavimento, 2 pavimentos, 3 e assim por diante).
  - Planta / mapa 04 – arborização no entorno do parque. Demonstra graficamente pela dimensão da copa, as árvores em pequena, média e grande, preferencialmente de forma

georreferenciada, acompanhada de laudo de cobertura vegetal com fotografias e identificação de todas as espécies.

- Planta / mapa 05 – tombamento municipal no parque e entorno. Marcar em mapa as áreas tombadas ou em lista de tombamento no entorno e no parque (aplicável apenas em parque tombados ou inseridos em entorno tombado).
- Planta / mapa 06 – mobilidade urbana. Marcar as linhas de transporte existentes e paradas de ônibus nas proximidades (pode ser realizado um mapa de toda a cidade e a mobilidade que existe em planos urbanos consorciados / linhas de transporte existentes).
- Planta / mapa 07 – topografia do parque. Mostrar a topografia existente no parque (poderá ser utilizado o aerofotogramétrico e/ou levantamento planialtimétrico prévio do parque para atualização).
- Planta / mapa 08 – Usos, ambientes, materiais e edificações do parque. Demonstrar os ambientes (praças, caminhos e alamedas); edificações (sanitários, administração, etc...); usos (plantas ornamentais, gramados, passeios, etc); materialidade (mostrar os diferentes materiais dos passeios e áreas de praças - calcular a área para ter o quantitativo existente).
- Planta / mapa 09 – Acessos, cruzamentos, vias e praças do parque. Demonstrar através de plantas individuais cada um dos elementos e também um mapa geral com todas as informações se cruzando através de legenda os acessos, cruzamentos, vias e ambientes de praça identificados.
- Planta / mapa 10 – Acessos, cruzamentos, vias e água sobre ortofotografia do parque e do entorno mapa geral com desenhos dos fluxos, eixos, acessos, desenhados sobre imagem do *Google Earth*.
- Planta / mapa 11 – Arborização do parque. Demonstrar através de desenhos e código numérico numa planta identificando todas as espécies existentes no parque, gerando uma tabela com nome popular e científico de cada espécie. Fazer registro fotográfico de cada árvore. Desenho das copas por porte da planta deverão ser marcados em projeção.
- Planta / mapa 12 – Equipamentos e mobiliário urbano do parque. Realizar o levantamento de bancos, lixeiras, brinquedos, equipamentos de ginástica, quadras,

brinquedos, bebedouros, elementos de sinalização, etc... (fazer planta com legenda por cores e também tabela com o quantitativo de cada item).

- Planta / mapa 13 – Mapas demonstrativos das redes de infraestruturas existentes, como: irrigação e água; lixo; eletricidade e iluminação; drenagem pluvial; iluminação e eletricidade (subestações, transformadores, etc.).
- Inventário fotográfico de todos elementos graficamente realizados.
- Contratação de laudo de cobertura vegetal do parque e entorno imediato.

#### *B - Desenvolvimento do zoneamento*

- Objetivo: Estabelecer usos para as diferentes áreas do parque, com vistas a relacionar as atividades previstas pelo parque, aos locais mais apropriados a sua realização, conforme as características físicas e bióticas locais, com vistas a minimizar danos e conflitos.

- Escopo: Mapas / plantas de zoneamento demarcando as zonas com atividades específicas, como as áreas de interesse ecológico; educativo; teatro e usos múltiplos; administrativo; gramados; plantas ornamentais; espaços culturais / eventos; passeios e caminhos internos; estacionamentos; espaços de contemplação, convívio, repouso e lazer; espaços recreativos; espaços esportivos, dentro outros, adaptados conforme a realidade do parque.

#### *C – Ilustração das proposições*

- Objetivo: Ilustrar através de mapas / plantas, as ações propostas para o parque produzidas ao longo das coletas, oficinas, fóruns, etc.

- Escopo: demonstração das ações propostas na parte viária e de circulação no parque e entorno; as ações nas edificações e equipamentos do parque; as ações nos mobiliários do parque; as ações de sinalização – placas e/ou totens (botânica – cultural – funcional); as ações nos ambientes (paisagismo, decks, recuperação, esculturas, brinquedos...); as ações sobre a gestão das águas do parque (recuperação, flora e fauna, plantas aquáticas, etc...); ações em canteiros (recuperação paisagística, construção de viveiros, etc...) e as ações em arborização (indicação de manejos, plantios, remoções, etc...).

### 6.3.3 Quanto ao ‘processo’ de desenvolvimento do Plano de Gestão de Parque Urbano

Acredita-se que, com os interesses público, político, técnico e comunitário, é possível desenvolver um PGPU que atenda às gerações presentes e futuras, em um planejamento que conte com o engajamento de diferentes grupos de interesse, para que os parques tenham melhores possibilidades de cumprir com suas funções na estrutura urbana e com isso, melhorar a qualidade de vida da população. Nesse contexto, o processo de participação é fundamental para o êxito do PGPU, sendo que desde a concepção do plano, as aspirações da comunidade usuária possam ser consideradas, visando ao engajamento de todos os atores para um planejamento, monitoramento e atualização adequados. Para estabelecer o processo participativo, com base nos trabalhos analisados, é sugerido:

#### *A – Estabelecimento da estratégia de comunicação e divulgação*

Papel: Representa o estabelecimento de como vai comunicar e em quais canais irá divulgar.

Objetivo: Comunicar de forma transparente, as ações de desenvolvimento do PGPU.

#### *B - Definição das pesquisas presenciais e virtuais com usuários*

Papel: Representa as pesquisas de usuários, tanto de forma presencial quanto através de sites e aplicativos para obter contribuições de forma remota.

Objetivo: obter a contribuição dos usuários sobre questões que são delineadas de acordo com as questões que se pretende entender ou questionar a opinião do usuário.

#### *C – Definição das oficinas com usuários*

- Papel: Representa parte do processo participativo, onde são realizadas apresentações em relação a determinados temas e discussão com os participantes.

- Objetivo: Identificar quesitos específicos em cada oficina, com objetivo de promover discussão e construção coletiva.

- Exemplos: Oficina 01 (Apresentação e discussões envolvendo o projeto paisagístico, arquitetônico, o zoneamento e usos e apropriações na área do parque); Oficina 02 (Análise da relação com o entorno e a gestão ambiental do parque); Oficina 3 (Análise e discussão das bases naturais e usos do parque), além de uma oficina devolutiva das produções realizadas nos demais encontros.

#### *D - Definição dos fóruns temáticos*

Papel: Obter contribuições sobre determinado assunto que necessita aprofundar.

Objetivo: Apresentar temáticas que necessitam ser aprofundadas na discussão com o grupo, com vistas a ter contribuições, ideias, por parte dos participantes.

Exemplo: “O Papel do Parque Urbano” visando a explorar as funções social e ambiental dos parques dentro das cidades;

#### *E - Definição de consulta pública para apresentação da minuta do plano*

- Papel: Representa um dos instrumentos participativos sobre as políticas e instrumentos legais que orientam as ações públicas de cada órgão.

- Objetivo: colher contribuições da sociedade civil sobre determinado assunto de interesse público.

#### *F – Definição de audiência pública*

- Papel: Envolve a última etapa para validação do PGPU, quando a construção vai para o legislativo com intuito de se transformar em projeto de lei.

- Objetivo: Apresentar os principais pontos sobre os estudos e projetos estabelecidos, além da consolidação e esclarecimentos obtidos durante a Consulta Pública. Além disso, objetivo é dirimir dúvidas e registrar as sugestões dos participantes.

### **6.3.4 Quanto ao ‘monitoramento’ do Plano de Gestão de Parque Urbano**

#### *A – Estabelecimento de um sistema de monitoramento*

Objetivo: Definir sistema para acompanhamento permanente da aplicação do PGPU.

Escopo: Definir participantes e sistema de monitoramento.

### **6.4 GRUPO FOCAL 02: TÉCNICOS MUNICIPAIS E PESQUISADORES ACADÊMICOS**

O segundo grupo focal foi realizado com a participação de praticamente todos os técnicos participantes do primeiro grupo, mais dois pesquisadores acadêmicos convidados, o pesquisador (como moderador) e a orientadora deste trabalho, como observadora. O escopo de um PGPU anteriormente apresentado foi ajustado em conformidade com as percepções do primeiro grupo focal, que visava a adaptar ao contexto de Porto Alegre. Esse escopo foi

transformado em diretrizes para o desenvolvimento de um PGPU, que foram apresentadas durante o grupo focal 02, com vistas a obter validação e refinamento do proposto por parte dos técnicos e pesquisadores acadêmicos que participaram do grupo.

No início da reunião, foi apresentado o Termo de Consentimento Livre Esclarecido (TCLE). Após a concordância dos participantes com o termo, foram feitos os esclarecimentos sobre a dinâmica do grupo focal. Foi estabelecido um breve espaço de interação entre os participantes, em seguida foi conduzido um momento para exposição do delineamento e das etapas da pesquisa para uma melhor compreensão de todo trabalho e alinhamento dos participantes. Na sequência, as diretrizes propostas para o desenvolvimento de um Plano de Gestão de Parque Urbano foram apresentadas. Essas diretrizes foram baseadas: na revisão de literatura (Etapa A), na análise de documentos da SMAMUS e das consultas a atores (técnicos da SMAMUS) com a técnica de pesquisa-ação (Etapa B), na análise comparativa dos planos estudados (Etapa C), e nos resultados do grupo focal 1 (Etapa D). A apresentação das diretrizes foi feita em quatro grupos, subdivididos em: ‘estruturação inicial’, ‘processo’, ‘produto’ e ‘monitoramento’, conforme apresentadas abaixo.

Diretrizes relacionadas à ‘estruturação inicial’ para desenvolvimento do PGPU:

- Diretriz 01: Estabelecer grupo de trabalho que ficará responsável pelo desenvolvimento e/ou acompanhamento de consultoria contratada, bem como definir os papéis de cada integrante, as fontes de recurso disponíveis e tempo de desenvolvimento do trabalho.
- Diretriz 02: Realizar o reconhecimento do local, buscar estudos prévios e informações / arquivos disponíveis, legislações, dentre outros sobre a área em questão.
- Diretriz 03: Estruturar o documento inicial do PGPU, apresentar o parque objeto de análise, estabelecer os objetivos e os princípios norteadores do trabalho evidenciando o contexto em que o parque está inserido.

Diretrizes relacionadas ao ‘processo’ para desenvolvimento do PGPU  
As diretrizes relacionadas ao ‘processo’ de desenvolvimento, estão centradas na questão de participação dos usuários para o desenvolvimento do plano e na transparência e clareza das informações produzidas, que deverão ser amplamente divulgadas.

- Diretriz 04: Estabelecer a estratégia de comunicação e divulgação das ações de desenvolvimento do PGPU de forma que todo o trabalho ocorra de forma transparente e acessível a informação de todos.
- Diretriz 05: Definir as pesquisas presenciais e virtuais de usuários com vistas obtenção de contribuições e preferências.
- Diretriz 06: Definir as oficinas com usuários para promover o debate e obter as contribuições em relação as temáticas abordadas no desenvolvimento do trabalho.
- Diretriz 07: Definir os fóruns temáticos com usuários para a obter contribuições sobre determinado assunto que necessite de maior aprofundamento.
- Diretriz 08: Definir a consulta pública para apresentação da minuta do plano, bem como audiência pública para encaminhamentos de finalização e publicação legal / jurídica do PGPU.

Diretrizes relacionadas ao ‘produto’ do PGPU  
 As diretrizes relacionadas ao ‘produto’, estão centradas no desenvolvimento de mapas, plantas, dentre outros que representem os levantamentos e diagnósticos necessários para dar base as proposições de qualificação e de zoneamento, que também deverão ser ilustradas para uma melhor compreensão do que se pretende.

- Diretriz 09: Realizar o reconhecimento geral do parque e do entorno através dos diagnósticos físicos representados através de mapas, plantas, gráficos e esquemas que elucidem a compreensão do parque objeto de estudo.
- Diretriz 10: Estabelecer o zoneamento do parque, com definições objetivas de uso do solo do parque.
- Diretriz 11: Ilustrar as proposições construídas nas oficinas para qualificação do parque no curto médio e longo prazo.

Diretriz relacionada ao ‘monitoramento’ do PGPU

- Diretriz 12: Estabelecer grupo de usuários para realizar o monitoramento do PGPU, definindo atribuições e responsabilidades do mesmo.

De forma espontânea, os participantes foram convidados a se manifestar sobre o grupo de diretrizes, analisando individualmente cada uma, de forma a obter melhores insights. Observa-se que assim como na realização do primeiro grupo focal, os participantes estavam igualmente interessados pela temática, colaborando com o refinamento do material apresentado, mesmo com a inclusão nesse grupo da orientadora e dos pesquisadores acadêmicos. Não houve monopolização da fala e todos se manifestaram sobre os pontos apresentados de acordo com a relação da diretriz e sua área de trabalho.

As diretrizes relacionadas à ‘estruturação inicial’ (definições de responsabilidades, de tempo de desenvolvimento, de reconhecimento do contexto e dos princípios para o desenvolvimento do PGPU), foram apresentadas e produziram algumas considerações. Foi informado pelos técnicos que a orientação desta gestão é terceirizar planos, projetos e estudos sempre que houver viabilidade. Logo, dada a escassez de técnicos, já muito comprometidos com as demandas rotineiras, seria interessante ter o PGPU desenvolvido por uma consultoria com o acompanhamento de técnicos do Município antes, durante e após o desenvolvimento de todo o trabalho. Nesse sentido, os técnicos geralmente estabelecem um grupo de trabalho para desenvolvimento de um termo de referência visando a contratação. Logo foi estabelecido que a diretriz inicial deve ser a formação de um grupo de trabalho onde seja formalizado o grupo e definidos os papéis de cada integrante. Os técnicos entenderam que as diretrizes 2 (reconhecimento do local) e 3 (estruturação do documento), representam o início de desenvolvimento de um TR para contratação do plano.

Na sequência, foram apresentadas diretrizes relacionadas ao ‘processo’, e aberto espaço para as contribuições. Foi pontuado que o termo ‘usuários’ parece que apenas reflete o usuário e sugerido a utilização do termo ‘população’, que seriam frequentadores, moradores locais ou, de forma geral, toda a população que recebe os benefícios difusos do parque. Outra sugestão foi utilizar o termo ‘usuários’ (quando relacionados a consultas, pesquisas, entrevistas...) e partes interessadas (quando relacionado a outras secretarias, setores intervenientes e população em geral). Foi relatada a importância de ter a participação dos usuários e das partes interessadas, como responsáveis pela manutenção, de forma que possam dialogar, fazendo parte do trabalho técnico, até para fornecimento das informações operacionais do parque. Por isso, foi suscitada a rica contribuição que pode advir da participação de atores que fazem os parques (pessoas intervenientes através de mão de obra operacional no parque). Foram relatadas queixas de servidores operacionais, que nunca fazem parte de processo de planejamento, embora possam

ter contribuições preciosas que não são vistas usualmente por quem não está no cotidiano do parque, logo, foi sugerida a participação destes também no grupo de desenvolvimento do plano.

O grupo seguiu com discussões relacionadas ao conselho de usuários que está sendo estruturado pela PMPA. Foi relatado que os conselhos de usuários das unidades de conservação do Município têm como atribuições o desenvolvimento e o monitoramento do plano de manejo da UC, portanto, tem lógica a participação do conselho de determinado parque participar do desenvolvimento e monitoramento do PGPU daquele espaço. Foram questionados como seria a realização do trabalho de uma consultoria, e foi esclarecido que o Termo de Referência é que vai definir como a prefeitura vai coordenar o trabalho a partir das diretrizes propostas, e que este TR deverá ser realizado pelos técnicos, com definições que extrapolam os objetivos desta pesquisa.

Outro aspecto destacado foi a importância de se considerar a participação de forma abrangente com outros grupos, como ambulantes, feirantes, e moradores de rua. No contraponto, foi dito que são secretarias diferentes que atuam frente a esses outros usuários, por exemplo, ambulantes, seria a Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Turismo (SMDET), os moradores de rua são assuntos com a Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC), portanto sugere-se a indicação de participantes dessas secretarias no grupo estabelecido para o desenvolvimento do plano.

As diretrizes relacionadas ao ‘produto’ (diagnósticos, zoneamento e demais proposições) para o desenvolvimento do PGPU foram apresentadas e produziram algumas considerações. Acrescer o termo ‘proposta’ de zoneamento na diretriz que estabelece a necessidade de realizar o zoneamento. Na diretriz 09, sugestão de alterar o termo para ‘levantamento’ e não apenas reconhecimento. Segundo entendimento, o reconhecimento geral está na diretriz 01, diferente do levantamento que dará base para uma proposição na diretriz 10. Foi sugerido que seja desenvolvida uma figura esquemática<sup>12</sup> sobre como podem acontecer as etapas encadeadas de desenvolvimento do PGPU, desde a estruturação inicial, do produto, do processo e do monitoramento do plano. Na parte do diagnóstico, foi enfatizado que seja considerado o uso das pessoas, para identificar potencialidades e fragilidades, para desenvolvimento do zoneamento. Também foi indicado o uso de metodologias para observar o espaço de forma a subsidiar as proposições, em conformidade com as diretrizes propostas.

---

<sup>12</sup> Esta figura esquemática foi estabelecida e consta no apêndice E.

As diretrizes relacionadas ao ‘monitoramento’ do PGPU foram apresentadas e foi apontada a necessidade de um sistema para monitorar e revisar o plano, além de ter uma capacitação para esse conselho de usuários como responsável pelo efetivo monitoramento do plano.

Foi ainda suscitada a possibilidade de inclusão de novas diretrizes, dentre elas, uma orientação de definição do prazo para o desenvolvimento do plano e para a revisão do mesmo. Outra sugestão foi relativa à conscientização e ao sentimento de pertencimento por parte da comunidade, que poderia ser obtida através da escuta e participação ativa no processo de desenvolvimento do PGPU. Assim, foi sugerida a inclusão de uma nova diretriz para que as questões de educação ambiental e patrimonial pudessem ser abordadas com as partes interessadas e com os usuários. Foi sugerida também a inclusão de diretriz relacionada às questões da pandemia pela COVID-19, observando usos, zoneamento, dentro do novo contexto de uso, nova dinâmica de distanciamento social para que se tenha esse cuidado ao estabelecer o PGPU.

Outro aspecto abordado foi da relação entre o PGPU, que é um documento específico para um determinado parque, diferente de um sistema de espaços abertos, que englobaria todas as áreas verdes do município para serem traçadas diretrizes gerais a todos. Além disso, foi comentado sobre a possibilidade de envolvimento de técnicos regionais para desenvolvimento de uma visão que considerasse os parques de Porto Alegre no contexto dos outros parques do estado, o que foi colocado como uma recomendação de trabalho futuro.

Segundo os técnicos da SMAMUS, fazer o plano é relativamente fácil, a aplicação dele é que representa a parte mais complexa. E o desafio é obter o apoio comunitário para a implementação do mesmo, por isso a importância da participação desde o início do plano. Conforme relatado, o PGPU deve ser um instrumento legal, que oportunize respaldo para a tomada de decisão, visando a oportunizar maior segurança jurídica e menor exposição dos técnicos. Segundo o grupo, o maior desafio é implementar o PGPU com o desenvolvimento do senso comum e apoio dos gestores, de forma a convergir os interesses sociais, políticos e técnicos para apresentar um resultado satisfatório de gestão do espaço público para toda população. De forma geral, as diretrizes foram bem recebidas, avaliadas, refinadas e incrementadas a partir das indicações técnicas oriundas do grupo focal e estão apresentadas no próximo capítulo.

## **7. DIRETRIZES PARA O DESENVOLVIMENTO DE PLANOS DE GESTÃO DE PARQUES URBANOS DE PORTO ALEGRE (PGPU)**

A partir da revisão de literatura pertinente, dos diagnósticos dos Parques Urbanos de Porto Alegre, da análise comparativa de *master plans* / planos diretores de parques urbanos, da delimitação do escopo geral para planos de gestão e do refinamento das diretrizes (avaliadas através de grupo focal com técnicos municipais e pesquisadores acadêmicos), neste capítulo são apresentadas as diretrizes propostas para o desenvolvimento de planos de Gestão de Parque Urbano (PGPU). As diretrizes foram elaboradas considerando que os PGPU serão desenvolvidos por consultorias especializadas, contratadas para essa finalidade após processo licitatório. Considerando que as diretrizes representam um conjunto de orientações rumo a um objetivo, foram divididas quanto a ‘estruturação inicial’ anterior ao desenvolvimento de Termo de Referência para a contratação da equipe que irá desenvolver o PGPU, ao ‘produto’, que neste trabalho é entendido como o documento do PGPU e ao ‘processo’, entendido como o desenvolvimento do plano (incluindo os processos participativos) e o ‘monitoramento’, durante a fase de operação e manutenção do parque urbano. A proposta abaixo deve ser compreendida como um conjunto de diretrizes genéricas, que poderão ser utilizadas para diferentes parques urbanos de Porto Alegre e, possivelmente, poderão ser adaptados a outros contextos. Cabe considerar que tais diretrizes deverão ser analisadas conforme as necessidades e realidades de cada parque para o qual será desenvolvido o plano.

### **7.1 DIRETRIZES RELACIONADAS À ESTRUTURAÇÃO INICIAL’**

As diretrizes relacionadas à estruturação inicial do trabalho estão centradas nas definições de responsabilidades, de tempo de desenvolvimento, no reconhecimento do local que será desenvolvido o plano e nas bases definidas para o desenvolvimento do trabalho. Representa o momento de tomada de decisão e de primeiros ajustes visando a estabelecer o plano de gestão de um determinado parque. Representa também o grupo de trabalho para desenvolver as primeiras definições, com vistas à construção de um Termo de Referência (TR) que é o documento onde são estabelecidas as diretrizes para desenvolvimento do trabalho especificado, visando a contratação de consultoria especializada. Abaixo, o primeiro conjunto, que será prévio à consultoria.

**Diretriz 01:** Estabelecer grupo de trabalho que ficará responsável pelo desenvolvimento de TR e/ou acompanhamento de consultoria contratada, bem como definir os papéis de cada integrante, as fontes de recurso disponíveis.

**Diretriz 02:** Estabelecer o prazo para desenvolvimento do plano e a periodicidade de revisão do mesmo.

**Diretriz 03:** Realizar o reconhecimento do local, buscar estudos prévios e informações / arquivos disponíveis, legislações, dentre outros sobre a área em questão com vistas a embasar o desenvolvimento do TR.

**Diretriz 04:** Estruturar o documento inicial do PGPU, apresentar o parque objeto de análise, estabelecer os objetivos e os princípios norteadores do trabalho evidenciando o contexto em que o parque está inserido.

## 7.2 DIRETRIZES RELACIONADAS AO 'PROCESSO' PARA DESENVOLVIMENTO DO PGPU

As diretrizes relacionadas ao 'processo' de desenvolvimento, estão centradas na questão de participação dos usuários para o desenvolvimento do plano e na transparência e clareza das informações produzidas, que deverão ser amplamente divulgadas. O desenvolvimento de todo trabalho deve ser realizado com participação ativa da população e, portanto, as oficinas, os fóruns temáticos, as pesquisas com usuários são responsáveis por traduzir os anseios e necessidades, de forma a garantir que Plano de Gestão do Parque Urbano, de fato, se torne uma ferramenta de gestão de parques. Cabe destacar a importância de se ter o engajamento no desenvolvimento do plano de todos os usuários e das partes interessadas, como as demais secretarias intervenientes no parque urbano.

**Diretriz 05:** Estabelecer a estratégia de comunicação e divulgação das ações de desenvolvimento do PGPU, de forma que todo o trabalho ocorra de forma transparente e acessível a todos.

**Diretriz 06:** Definir as pesquisas presenciais e virtuais de usuários com vistas a obtenção de contribuições e preferências.

**Diretriz 07:** Definir metodologias de observação e monitoramento de uso para identificar preferências de usuários.

**Diretriz 08:** Incluir servidores operacionais dos parques no reconhecimento do contexto e desenvolvimento do trabalho.

**Diretriz 09:** Incluir os setores intervenientes no parque de outras secretarias da PMPA, que tratam de comércio ambulante, de esportes, de pessoas em vulnerabilidade social, de prestação de serviços urbanos e de manutenção no desenvolvimento do trabalho.

**Diretriz 10:** Definir as oficinas com usuários para promover o debate e obter as contribuições em relação às temáticas abordadas no desenvolvimento do trabalho.

**Diretriz 11:** Definir os fóruns temáticos com usuários para obter contribuições sobre determinado assunto que necessite de maior aprofundamento.

**Diretriz 12:** Definir a consulta pública para apresentação da minuta do plano, bem como audiência pública para encaminhamentos de finalização e publicação legal/jurídica do PGPU.

**Diretriz 13:** Promover ações de educação ambiental e patrimonial visando a conscientização e participação ativa de usuários do parque no desenvolvimento do trabalho.

### 7.3 DIRETRIZES RELACIONADAS AO 'PRODUTO' DO PGPU

As diretrizes relacionadas ao 'produto' estão centradas no desenvolvimento de mapas, plantas, dentre outros que representem os levantamentos e diagnósticos necessários para dar base às proposições de qualificação e de zoneamento, que também deverão ser ilustradas para uma melhor compreensão do que se pretende.

**Diretriz 14:** Realizar os levantamentos gerais do parque e do entorno através de diagnósticos físicos representados por mapas, plantas, gráficos e esquemas que elucidem a compreensão do parque objeto de estudo.

**Diretriz 15:** Estabelecer a proposta de zoneamento do parque, com definições objetivas de uso do solo do parque (pelas oficinas participativas).

**Diretriz 16:** Ilustrar as proposições construídas nas oficinas para qualificação do parque em curto, médio e longo prazo.

**Diretriz 17:** Estabelecer orientações, observações de uso, de distanciamento social, em todos os elementos de desenvolvimento do PGPU, haja vista a pandemia ocasionada pelo coronavírus.

#### 7.4 DIRETRIZES RELACIONADAS AO ‘MONITORAMENTO’ DO PGPU

**Diretriz 18:** Estabelecer sistema de monitoramento e revisão do PGPU, definindo atribuições e capacitações para os responsáveis pela efetiva execução do monitoramento.

Apresentadas as diretrizes, é possível observar como a literatura corrobora com as proposições. As diretrizes de estruturação inicial correspondem aos primeiros movimentos para estabelecer o grupo de trabalho. A diretriz 02 define a necessidade de estabelecer prazos. Um plano mestre provavelmente requer pelo menos seis meses de trabalho em tempo parcial para seu desenvolvimento, considerando dedicação integral no período (KELSEY; GRAY, 1987). Conforme Meneses (2018), as recomendações mais tradicionais sugerem que sejam atualizados ou revisados a cada 5 anos. Segundo Kelsey e Gray (1987), o plano deve ser pensado para utilização num período de 5 a 10 anos.

A diretriz 03 foca no reconhecimento do local que será desenvolvido o plano. Segundo o PPS (2008), os *master plan* de parques geralmente incluem informações sobre a história do parque, o contexto que envolve seu desenvolvimento e as mudanças que ocorreram até o momento. As condições das instalações, terrenos e paisagens existentes no parque devem ser descritas e avaliadas (PPS, 2008).

A diretriz 04 envolve os objetivos e princípios. Segundo Kelsey e Gray (1987), a definição das metas e objetivos do *master plan* devem ser desenvolvidos para atender as metas

e objetivos específicos da comunidade e para responder ao máximo questões comuns no desenvolvimento do plano. Segundo o autor, o objetivo principal do plano é fornecer aos planejadores, informações básicas sobre para quem o planejamento está ocorrendo e quais mudanças são indicativos das necessidades dessa população.

As Diretrizes relacionadas ao processo de desenvolvimento estão centradas na participação. A diretriz 05 define a necessidade de estabelecer a estratégia de comunicação e divulgação, o que corrobora com Meneses (2018), ao recomendar que o plano esteja acessível para a população para conhecimento e acompanhamento, bem como evidencia a importância da comunicação no engajamento da sociedade para as tarefas de desenvolvimento do plano e na manutenção do parque.

A diretriz 06, relacionada às metodologias de pesquisa com usuários, vem ao encontro do preconizado pelo PPS (2008), ao afirmar que as pessoas que usam o parque e vivem em torno dele devem ser entrevistadas e devem ser coletados dados para saber quem são, para onde vão, o que fazem, do que gostam e do que não gostam e o que gostariam de ver mudado no parque no futuro.

A diretriz 07, relacionada à definição de metodologias para observação e monitoramento de uso, representa o estudo e acompanhamento, de forma contínua e sistemática, do comportamento de fenômenos, eventos ou situações específicas que possibilitem a avaliação e comparação (SCHVARSTZHaupt,2018).

As demais diretrizes de processo (08, 09, 10, 11, 12, 13), relacionadas às oficinas, fóruns temáticos e agentes importantes na construção, referem-se ao processo participativo. Segundo o PPS (2008), todos devem ser ouvidos ou o plano não terá sucesso. Deve-se incluir uma ampla variedade na equipe de desenvolvimento do plano. Mostrar respeito pela opinião de outras pessoas. É fundamental para a construção participativa (PPS, 2008). Segundo Meneses (2018), a participação nas tomadas de decisão faz com que seus usuários os valorizem e se sintam parte integrante do processo, o que contribui ainda para o aumento da sensação de segurança e prevenção de possíveis conflitos ou acidentes. Ainda conforme a autora, para que estes instrumentos realmente representem as expectativas de seus usuários e sejam eficientes, é imprescindível a participação efetiva da sociedade em toda construção do plano. Conforme Kelsey e Gray (1987), uma audiência pública ou uma série de audiências públicas tem o objetivo receber sugestões sobre as tendências atuais e futuras do parque por parte dos residentes da comunidade. A audiência pública permite que indivíduos ou grupos expressem diretamente suas preocupações e desejos em relação às direções futuras (Meneses, 2018).

As diretrizes relacionadas ao ‘produto’, referem-se ao documento e suas partes. A diretriz 14 está relacionada aos levantamentos necessários para diagnóstico do parque objeto de desenvolvimento do plano de gestão. Segundo Kelsey (2008), para traçar um bom plano é necessário realizar o reconhecimento do contexto onde está inserido o parque. Segundo PPS (2008), o planejamento faz parte do processo de projeto. O planejador, junto com o projetista, pode estimular a criatividade da comunidade.

A diretriz 15 (relacionada à proposta de zoneamento), bem como a 16 (que se refere à ilustração das proposições), vem ao encontro do defendido por Kelsey e Gray (2008), ao afirmar que o plano deve se desenvolvido artisticamente e tecnicamente, através de uma variedade de gráficos, imagens, estudos e propostas em relação ao material desenvolvido nas oficinas. Segundo o autor, o documento é dividido em capítulos ou seções principais com ilustrações e materiais de apêndice para ajudar o leitor a entender o conteúdo.

Em relação ao monitoramento, a diretriz 18 estabelece a necessidade de um sistema para monitoramento e revisão do plano. Segundo Meneses (2018), as ações de monitoramento e avaliação devem acontecer continuamente e de forma integrada aos demais processos de gestão. A formação de conselhos gestores, com participação no mínimo do governo, das equipes operacional e gestora e da sociedade civil, que acompanhem e apoiem o trabalho das instituições gestoras a partir de críticas construtivas, feedbacks e ideias novas, também estimula o empoderamento da comunidade e maior coesão social, condições relacionadas a uma cidadania mais ativa, além de aumentar a compreensão da comunidade sobre questões técnicas e regulatórias relacionadas ao parque (DEMPSEY, SMITH e BURTON, 2014).

Além disso, as diretrizes propostas implicam na gestão de parques de Porto Alegre e até de outros parques urbanos brasileiros, haja vista o potencial de adaptabilidade das diretrizes e as problemáticas enfrentadas na gestão de parques urbanos terem similaridade, ressalvados os aspectos locais de cada parque e cidade. São diretrizes que propõem a construção de um documento norteador das ações desenvolvidas num parque urbano considerando o curto, médio e longo prazo das intervenções. Devemos considerar a construção do plano de gestão de um parque urbano como um processo criativo. Iniciando por uma compreensão do parque e através da participação, visando construir o futuro do parque, sem tentar controlar o resultado e sim muitas vezes mudar de direção quando uma estratégia não está dando o resultado pretendido. Portanto, para ser de fato utilizado, deve sofrer ajustes constantes, evitando que se torne apenas mais uma legislação ou instrumento existente, mas pouco utilizado.

Por fim, cabe ressaltar que, além da revisão de literatura e da análise comparativa de planos, o desenvolvimento das diretrizes foi focado na percepção dos técnicos municipais e também pesquisadores acadêmicos, que avaliaram e refinaram as diretrizes propostas, considerando o contexto de Porto Alegre. De qualquer forma, observa-se a importância de desenvolver estudos que envolvam a percepção de mais atores e intervenientes da sociedade em geral como forma de qualificar o desenvolvimento de um PGPU.

## 8 CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

Este capítulo apresenta as considerações finais desta pesquisa, assim como os principais resultados alcançados em relação à proposta de diretrizes para a Gestão de Parques Urbanos para Porto Alegre. Por fim, de forma a contribuir para o desenvolvimento de planos de gestão, que podem ser adaptados a outros objetos, são apresentadas as recomendações para futuras pesquisas.

### 8.1. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa foi norteada pelo objetivo principal de propor “Diretrizes para desenvolvimento de planos de gestão de parques urbanos em Porto Alegre - RS”, prospectando quatro etapas. Na Etapa A, foi delimitado e compreendido o tema da pesquisa. Através de revisão de literatura, buscou-se compreender sobre temas da fundação teórica relacionada a Governança, Parques Urbanos, *Master Plans* / Planos Diretores de Parques Urbanos e Participação.

Na etapa B, foi realizado o diagnóstico dos parques urbanos em Porto Alegre. Através de revisão de literatura, consulta a atores (técnicos do município), compilação de levantamentos no arquivo da pasta responsável pela gestão das áreas verdes do Município, além de análise de legislações e aproveitamento de materiais produzidos pelo pesquisador durante o desenvolvimento das disciplinas do mestrado, dessa forma foi realizada uma caracterização do contexto de Porto Alegre e de seus Parques Urbanos.

Na Etapa C, foram analisados comparativamente dois *master plan* internacionais e dois planos diretores de parques urbanos nacionais. A partir de uma matriz comum que dividiu a análise em processo e produto, foi possível verificar como foram tratadas as questões relacionadas ao desenvolvimento desses planos e a forma de participação e monitoramento, bem como observar o documento em si, quais diagnósticos e proposições foram realizados, a fim de evidenciar os pontos convergentes e divergentes.

Na etapa D, foram realizados dois grupos focais com técnicos municipais responsáveis pela gestão e pelo planejamento de áreas verdes de Porto Alegre e também com pesquisadores acadêmicos. No primeiro grupo focal, somente com a participação de técnicos municipais, foram apresentados a pesquisa e o escopo que foi analisado pelo grupo de técnicos, que desenvolveu reflexões e sugestões a partir do mesmo em conjunto com o pesquisador. O

segundo grupo focal, que além do mesmo grupo de técnicos, contou também com pesquisadores acadêmicos, teve por objetivo apresentar e avaliar as diretrizes propostas para o desenvolvimento de planos de gestão de parques urbanos (PGPU) em Porto Alegre.

A presente pesquisa desenvolveu a proposta de diretrizes com forte interação com os técnicos da SMAMUS da PMPA. Entende-se que o sucesso de um PGPU está fortemente relacionado ao engajamento de diversos atores ao processo de desenvolvimento do plano: dos técnicos do município, dos gestores responsáveis pela tomada de decisão, dos usuários (incluindo conselhos e diversos representantes da sociedade) e dos responsáveis pela operação e manutenção dos parques. Dessa forma, o plano poderá ser um instrumento efetivamente útil para a gestão pública. Cada PGPU terá que ser adequado ao contexto de cada parque, de sua comunidade (moradores próximos, usuários, frequentadores, etc...) e de suas especificidades.

Dessa forma, todas as diretrizes apresentadas representam recomendações que poderão ser adaptadas para a realidade de cada parque de Porto Alegre, e possivelmente, por outros municípios e estados do Brasil. Os temas básicos abordados nas diretrizes são assuntos corriqueiros das diferentes secretarias e equipes envolvidas com a gestão de parques em Porto Alegre. Dessa forma, acredita-se que é possível estruturar um grupo de trabalho que possa desenvolver e/ou acompanhar os trabalhos de consultoria especializada, caso necessário. Cabe ressaltar a importância da participação efetiva dos usuários dos parques urbanos para que o desenvolvimento de um PGPU reflita os anseios da comunidade local. Para tal, sugere-se o estabelecimento de conselho gestor ou conselho de usuários, com vistas a desenvolver a construção, implementação e monitoramento do PGPU, o que conforme sinalizado pelos atores da pesquisa, está sendo estruturado para o próximo ano pela PMPA. O Quadro 33 apresenta de forma mais ampla os principais resultados alcançados desta pesquisa a partir dos objetivos que a nortearam:

Quadro 33 - Resultados da pesquisa a partir dos objetivos.

<b>OBJETIVO PRINCIPAL</b>	<b>OBJETIVOS SECUNDÁRIOS</b>	<b>RESULTADOS GERAIS</b>
Propor diretrizes para o desenvolvimento de planos de gestão de parques urbanos no contexto de Porto Alegre – RS.	Analisar e comparar o escopo de planos de gestão de parques urbanos, representativos no cenário nacional e internacional, em termos de processo de desenvolvimento e de produto (documento final) apresentado;	Análise comparativa de planos investigados, possibilitou o desenvolvimento de uma sugestão de escopo para um PGPU, que foi subsídio para traçar as diretrizes.
	Investigar abordagens que possibilitem a inserção da percepção de técnicos municipais envolvidos na gestão e planejamento dos parques urbanos de Porto Alegre, no desenvolvimento desses planos.	Os grupos focais e de técnicas similares à pesquisa-ação, possibilitaram a inserção da percepção dos técnicos da SMAMUS no desenvolvimento da dissertação e na elaboração e refinamento das diretrizes propostas.

Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

Com base no material apresentado nesta pesquisa, os técnicos municipais relataram que pretendem adotar o artefato em futuras licitações para a contratação de consultoria para a realização de PGPU para o município. Além disso, mencionaram que está previsto no orçamento atual do Município o desenvolvimento de dois desses planos. Dessa forma, o artefato poderá futuramente ser aplicado, refinado e reavaliado, podendo, inclusive, ser objeto de novas pesquisas acadêmicas.

Por fim, cabe considerar que elaborar um plano de gestão de parque urbano é também uma oportunidade para o estabelecimento de um processo permanente de construção política, de avaliação de ações e de correção de rumos que aquela área assumirá no futuro. Portanto, espera-se que este trabalho possa contribuir com os técnicos municipais na busca de soluções efetivas para o desafio que representa realizar a gestão e o planejamento de parques urbanos e assim melhorar a qualidade de vida dos cidadãos, usuários desses espaços públicos.

## 8.2. RECOMENDAÇÕES PARA TRABALHOS FUTUROS

A partir da realização desta pesquisa, apresentam-se as recomendações para futuros trabalhos relacionados a planos de gestão de parques urbanos:

- (a) Aplicar a proposta desenvolvida nesta dissertação em outros municípios brasileiros, visando estudar o potencial de adaptação da proposta metodológica aqui apresentada para parques urbanos em outros contextos municipais;
- (b) Refinar as diretrizes propostas e/ou método para o desenvolvimento de outros planos de gestão que não necessariamente de parques urbanos;
- (c) Investigar a possibilidade de integração do trabalho de técnicos municipais e estaduais no desenvolvimento de PGPU, considerando que a abrangência de alguns parques é metropolitana e regional, além do fato de que os técnicos de planejamento do estado têm uma visão mais ampla sobre essas áreas públicas, como no caso da METROPLAN, no Rio Grande do Sul;
- (d) Explorar ferramentas digitais para contribuir na operacionalização do PGPU e seu efetivo monitoramento.

## REFERÊNCIAS

ABREU, J. C. A.; OLIVEIRA, V. C. S.; KRAEMER, C. F. B. Uma Análise de Construtos Teóricos sobre Participação e Gestão Social. **Desenvolvimento em Questão**, [S. l.], v. 17, n. 48, p. 34–51, 2019. DOI: 10.21527/2237-6453.2019.48.34-51. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/6466>. Acesso em: 12 dez. 2020.

ABRUCIO, F. L. **O impacto do modelo gerencial na Administração Pública**. Um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública, Cadernos ENAP, no. 10, 1997. Disponível em <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/556>. Acesso em 10 de outubro 2020.

AFONSO, L.; COUTINHO, A. R. A. Metodologias de trabalho com grupos e sua utilização na área da saúde. In: AFONSO, L. et al. **Oficinas em dinâmica de grupo na área da saúde**. Belo Horizonte: Campo Social, 2003.

ARNSTEIN, S. **A Ladder of Citizen Participation**. Journal of the American Planning Association. 1985. 24-34. 10.1080/01944363.2018.1559388. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/332066297\\_A\\_Ladder\\_of\\_Citizen\\_Participation](https://www.researchgate.net/publication/332066297_A_Ladder_of_Citizen_Participation)>. Acesso em 11 fev. de 2021.

ATENA; A. **Percepção ambiental do parque urbano moinhos de vento, Porto Alegre – RS, Brasil**. Dissertação para obtenção do grau de mestre em engenharia florestal – Lisboa 2009.

BANCO MUNDIAL. **World Development Report 2017: governance and the law**. Washington: The World Bank, 2017. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017>>. Acesso em 18 de agosto 2020.

BARGOS, D.C.; MATIAS, L. F. **Áreas verdes urbanas: um estudo de revisão e proposta conceitual**. Soc. Bras. de Arborização Urbana REVSBAU, Piracicaba – SP, v.6, n.3, p.172-188, 2011.

BELO HORIZONTE. **Parque Municipal Américo Renné Giannetti**. 2021. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/fundacao-de-parques-e-zoobotanica/informacoes/parques/parque-municipal-americo-renne-giannetti>. Acesso em 10 de fevereiro de 2021.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. **Lei nº 9.959**, de 12 de dezembro de 2010. Parcelamento, ocupação e uso do solo de Belo Horizonte. Prefeitura Municipal, Belo Horizonte, 2010.

BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

BRASIL. **Lei Federal Nº 9.985**, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm). Acesso em: outubro 2020.

BRASIL. **Estatuto da Cidade**: Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm). Acesso em 13 jan 2021.

BRASIL, 2017. **Decreto n. 9.203**, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm). Acesso em 11 mar. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Guia da política de governança pública**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018.

BRITO, M. F. **A cantiga das parcerias público-privadas na gestão urbana local**. Dissertação. Ensaio de parcerias público-privadas como instrumentos de gestão e desenvolvimento urbano, Recife. 2005.

CANBERRA. **Weston Park Master Plan**. Parks and City Services - Territory and Municipal Services Directorate - ACT Government. 2013. Disponível em: [https://www.environment.act.gov.au/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0008/573533/Weston-Park-Master-Plan-Canberra.pdf](https://www.environment.act.gov.au/__data/assets/pdf_file/0008/573533/Weston-Park-Master-Plan-Canberra.pdf). Acesso em 10 de novembro de 2019.

CARMONA, M. MAGALHÃES, C.; HAMMOND, L. **Public space**: The management dimension. Routledge, 2008.

CAVALCANTE, M. C. Nunes; LUCA, M. M. M. Controladoria como instrumento de governança no setor público. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade**, Brasília: v. 7, n.1, 2013, p. 73-90. Disponível em <http://www.repec.org.br/index.php/repec/article/view/138/712>. Acesso em 08 de outubro de 2020.

CAPORUSSO, D.; MATIAS, L. F. **Áreas verdes urbanas**: avaliação conceitual e metodológica a partir do estudo de caso na cidade de Paulínia – São Paulo, 2009. Departamento de Geografia - Instituto de Geociências – IG Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP. Disponível em <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal12/Teoriaymetodo/Metodologicos/10.pdf>. Acesso em 18 de outubro de 2020.

CORONA, M. A. Los parques urbanos y su panorama em la zona metropolitana de Guadalajara. **Revista de Vinculación y Ciencia**. Guadalajara, v. 4, n. 9, p. 4-16, 2002. [http://www.rivasdaniel.com/Articulos/Dasonomia/Parques\\_urbanos\\_GDL.pdf](http://www.rivasdaniel.com/Articulos/Dasonomia/Parques_urbanos_GDL.pdf). Acesso em: 6 de agosto de 2020.

COSTA, D. O. **Parâmetros normativos para a gestão de parques urbanos do Distrito Federal**. Dissertação de mestrado. Departamento de Geografia. Universidade de Brasília, 2011.

BLIACHERIENE, A. C.; RIBEIRO, R. J. B.; FUNARI, Marcos Hime. Governança pública, eficiência e transparência na administração pública. **Fórum de Contratação e Gestão Pública**, Belo Horizonte, v. 12, n. 133, 2013.

DENVER. *City Park Master Plan Update*. City and County of Denver, Parks and Recreation Department, Historic Denver, Inc. 2018. Disponível em: <https://www.denvergov.org/content/denvergov/en/denver-parks-and-recreation/planning/park-facility-projects/city-park-master-plan.html>. Acesso em 18 de novembro de 2019.

DIAS, F. **O desafio do espaço público nas cidades do século XXI**. Arquitectos, São Paulo, 06.601, Vitruvius, 2005.

DIAS, T. **Governança Pública**: uma concepção teórico-analítica aplicada no governo do Estado de Santa Catarina a partir da implantação das Secretarias de Desenvolvimento Regional. Tese (Doutorado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

DE ANGELIS, B. L. D. **A praça no contexto das cidades o caso de Maringá PR. 2000**. 367f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

DEMPSEY, N.; SMITH, H.; BURTON, M. (Eds.). **Place-keeping: open space management in practice**. 1ª. ed. New York: Routledge, 2014.

DICIO. **Dicionário Online de Português**. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/diretriz/#:~:text=Significado%20de%20Diretriz,ou%20se%20portar%2C%20conduta%20etc>. Acesso em 13 de dezembro de 2020.

DRESCH et al. **Design Science Research**: Método de Pesquisa para Avanço da Ciência e Tecnologia. Bookman Editora, 2015.

FACHIN, O. **Fundamentos de Metodologia**. 5ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

FEIX, E. **Lazer e cidade na Porto Alegre no início do século XX**: a institucionalização da recreação pública. Dissertação (mestrado em Educação). Porto Alegre: UFRGS. 2003.

FERNANDES, K. M. **Gestão e uso de parques verdes urbanos como cenários sociais de proteção ambiental**. Dissertação (mestrado). Universidade Federal do Amazonas. 2014.

FERREIRA, A., B., H. **Novo Aurélio século XXI: o dicionário da língua portuguesa**. Nova Fronteira. 1a. edição. Rio de Janeiro. 1999.

GERMANI, A. M. **O Parque Farroupilha**: ensaio sobre a evolução do projeto paisagístico. Porto Alegre: UFRGS/Faculdade de Arquitetura, 2002. Disponível em: [http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smam/usu\\_doc/doc.\\_eletr.\\_smam\\_-\\_parque\\_farroupilha.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smam/usu_doc/doc._eletr._smam_-_parque_farroupilha.pdf). Acesso em 18 de fevereiro de 2021.

INSTITUTO PUBLIX PARA O DESENVOLVIMENTO DA GESTÃO PÚBLICA. **Benchmarking da gestão de parques urbanos**. São Paulo, 2006. v.1. 22p. (Relatório Técnico).

JACOBI, P., R. Espaços públicos e práticas participativas na gestão do meio ambiente no Brasil. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 18, n. 1/2, p. 137-154, jan./dez. 2003.

JANSSON, M.; LINDGREN, T. A review of the concept “management” in relation to urban landscapes and Green spaces: Toward a holistic understanding. **Urban Forestry and Urban Greening**, v. 11, p. 139–145, 2012.

KELSEY, C.; GRAY, H. **Master Plan Process for Parks and Recreation**. American Association for Leisure and Recreation. Universidade da Virgínia . 1985.

KIND, L. Notas para o trabalho com a técnica de grupos focais. **Psicologia em Revista**, Belo Horizonte, v. 10, n. 15, p. 124-136, jun. 2004.

KLIASS, R. G. **Parques urbanos de São Paulo**. São Paulo: PINI, 1993.

LOBODA, C. R.; DE ANGELIS, B. L. D. Áreas verdes públicas urbanas: conceitos, usos e funções. *Ambiência - Revista do Centro de Ciências Agrárias e Ambientais* V. 1 No 1 Jan/Jun. 2005.

LIMA, A. M. L. P. et al. Problemas de utilização na conceituação de termos como espaços livres, áreas verdes e correlatos. In: **Anais da Sociedade Brasileira de Arborização Urbana**. São Luís - MA, 1994.

LOPES, B E. M. Grupo focal na pesquisa em ciências sociais e humanas. **Revista Educação e Políticas em Debate** – v. 3, n.2 – ago./dez. 2014.

LUKKA, K. The constructive reserach. In: **Case study research in logistics**. Series B1. P. 83-101. Turku School of Economics and Business Administration, 2003.

MACEDO, S. S.; SAKATA, F. G. **Parques Urbanos no Brasil**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

MADDEN, K.; SCHWARTZ, A. **Public parks, private partners**: How partnerships are revitalizing urban parks. New York, NY: Project for Public Spaces, 2000.

MARQUES, M. C. C. Aplicação dos princípios da governança corporativa ao setor público. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba. v.11 n.2, abr./jun. 2007.

MARZULO, E. P. **Espaço dos pobres**. Identidade social e territorialidade na modernidade tardia. Tese de doutorado. Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro. 2005.

MELO, M. I. O. **Parques urbanos, a natureza na cidade**: práticas de lazer e turismo cidadão. Dissertação de mestrado. Universidade de Brasília. 2013.

MENEGAT, R.; ALMEIDA, G. **Desenvolvimento sustentável, participação popular e conhecimento: a gestão ambiental urbana em Porto Alegre**. Porto Alegre, Edufrgs. 2004.

MENESES, A. R. S. **Desafios da gestão dos parques urbanos de Recife. Dissertação** (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano, Recife. 2018.

MICHAELIS. **Moderno dicionário da língua portuguesa.** São Paulo: Melhoramentos, 1998. Dicionários Michaelis, 2259 p.

MURRAY, M. Private management of public spaces: Non pro fit organizations and urban parks. **Harvard Environmental Law Review**, Cambridge, v. 34, n.1. Disponível em: [http://www.law.harvard.edu/students/orgs/elr/vol34\\_1/179-256.pdf](http://www.law.harvard.edu/students/orgs/elr/vol34_1/179-256.pdf). Acesso em 13 de outubro de 2020.

NORONHA, D. P.; FERREIRA, Sueli Mara S. P. Revisões de literatura. In: CAMPELLO, Bernadete Santos; CONDÓN, Beatriz Valadares; KREMER, Jeannette Marguerite (orgs.) **Fontes de informação para pesquisadores e profissionais.** Belo Horizonte: UFMG, 2000.

NUCCI, J. C.; CAVALHEIRO, F. Cobertura vegetal em áreas urbanas - conceito e método. **GEOUSP Espaço e Tempo** (Online), [S. l.], v. 3, n. 2, p. 29-36, 2006. DOI: 10.11606/issn.2179-0892.geousp.1999.123361. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/geousp/article/view/123361>. Acesso em: 14 dez. 2020.

NUCCI, J.C. **Qualidade Ambiental e Adensamento Urbano.** São Paulo: Humanistas/FFLCH-USP, 2001.

NUCCI, J.C. **Qualidade ambiental e adensamento urbano:** um estudo de ecologia e planejamento da paisagem aplicado ao distrito de Santa Cecília (MSP). 2ª ed. Curitiba: O Autor, 2008. Disponível em: [http://www.geografia.ufpr.br/laboratorios/labs/arquivos/qldade\\_amb\\_aden\\_urbano.pdf](http://www.geografia.ufpr.br/laboratorios/labs/arquivos/qldade_amb_aden_urbano.pdf) Acesso em: 24 maio 2020.

OCDE. **Integrity review of Brazil:** managing risks for a cleaner public service. Paris: OECD Publishing, 2012. Disponível em: [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/brazil-oecd-integrity-review\\_9789264119321-en#page1](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/brazil-oecd-integrity-review_9789264119321-en#page1). Acesso em 07 de julho 2020.

OCDE. **Behavioural insights for public integrity:** harnessing the human factor to conter corruption. Paris: OECD Publishing; OECD Public Governance Reviews, 2018. Acesso em 07 de julho 2020.

OLIVEIRA, A. G.; PISA, B.J. IGovP: índice de avaliação da governança pública — instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão. **Revista Adm. Pública.** Rio de Janeiro, v. 49, n. 5, p. 1263-1290, set./out. 2015.

OLIVEIRA, P.T.S.B; BITAR, O.Y. Indicadores ambientais para o monitoramento de parques urbanos. **Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente**, v.4, n.2, Artigo 5, maio/ ago. 2009.

PEREIRA, J. M. A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. **APGS**, Viçosa, v.2, n.1, pp. 109-134, jan./mar. 2010.

PEREIRA, L. C. B. Reforma da nova gestão pública: agora na agenda da América Latina. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, v. 53, n. 1, 2002. Disponível em: <<http://bit.ly/2hTsU7z>>. Acesso em: 10 de outubro de 2020.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. **Plano Diretor De Desenvolvimento Urbano E Ambiental (PPDUA)**. Porto Alegre: Prefeitura Municipal, 1999.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. **Lei Complementar 817/2017**, Dispões sobre a reorganização da Administração Pública Municipal. Porto Alegre, 2017.: Disponível em [http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/ppp/usu\\_doc/lei\\_complementar\\_817.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/ppp/usu_doc/lei_complementar_817.pdf). Acesso em 14 abr 2021.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. **Lei Complementar 897/21**. Altera a estrutura organizacional da Prefeitura de Porto Alegre. Porto Alegre: Prefeitura Municipal, 2021a. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/lei-complementar/2021/89/897/lei-complementar-n-897-2021>. Acesso em 18 jan 2021.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. **Decreto Municipal 20.914/21**. Consolida a estrutura organizacional da Secretaria de Meio Ambiente, Urbanismo e Sustentabilidade Porto Alegre: Prefeitura Municipal, 2021b) PORTO ALEGRE, 2021 - Decreto Municipal 20.914/21 – Fonte: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/p/porto-alegre/decreto/2021/2091/20914/decreto-n-20914-2021>.

PPS. **Project Public Space**. 2008. Disponível em <https://www.pps.org/article/benefits-and-drawbacks-of-master-planning>. Acesso em 18 de setembro de 2020.

RAQUEL, I. **Governança Pública**: A consolidação de uma matriz com atributos que caracterizam o tema, na perspectiva de especialistas. Dissertação de Mestrado. Florianópolis, SC, 2012.

REIS, R. S. **Determinantes Ambientais para a Realização de Atividades Físicas nos Parques Urbanos de Curitiba**: Uma Abordagem Sócio-Ecológica da Percepção dos Usuários. Florianópolis, 2001. 101 p. Dissertação (Mestrado em Educação Física) - Centro de Desportos da Universidade Federal de Santa Catarina.

ROCHA, E. **A Constituição Cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social**: avanços e desafios. Livro 20 anos da constituição cidadã: avaliação e desafio da seguridade social. 2018. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/outras\\_pesquisas/a%20constituio%20cidad%20e%20a%20institucionalizao%20dos%20espaos%20de%20participao%20social.pdf](https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/outras_pesquisas/a%20constituio%20cidad%20e%20a%20institucionalizao%20dos%20espaos%20de%20participao%20social.pdf). Acesso em 12 de fevereiro de 2021.

RONCONI, L. F. A. **Secretaria Nacional de Economia Solidária**: uma experiência de Governança Pública. Tese (doutorado). Florianópolis, SC, 2008.

ROSO, A. Grupos focais em Psicologia Social: da teoria à prática. **Psico**, Porto Alegre, v. 28, n. 2, p. 155-169, 1997.

SAKATA, F. G. **Parques Urbanos no Brasil – 2000 a 2017 – São Paulo.** 2018.

SAMPAIO, P.; SAMPAIO, R.; MAGALHÃES, L. Questões jurídicas relevantes na gestão de parques urbanos no Brasil: panorama geral e estudo de caso do Parque do Flamengo. **RDA – Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 272, p. 339-379, maio/ago. 2016. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/64308/62519>. Acesso em 09 de novembro 2020.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Prefeitura Municipal. **Plano Diretor do Parque da Cidade – Parque Roberto Burle Marx.** São José dos Campos, 2016. Disponível em <http://www.sjc.sp.gov.br/media/48139/plano-diretor-do-parque-da-cidade-2016.pdf>. Acesso em 11 de dezembro de 2020.

SÃO PAULO. Secretaria do Verde e Meio Ambiente, Secretaria de Parcerias. **Plano Diretor do Parque Ibirapuera.** Governo do Estado de São Paulo. 2019. Disponível em: [https://www.parqueibirapuera.org/arquivos/pd/proposta\\_plano\\_diretor\\_compactada.pdf](https://www.parqueibirapuera.org/arquivos/pd/proposta_plano_diretor_compactada.pdf). Acesso em 12 de março de 2020.

SCHVARSTZHAUPT, C. C. **Contribuições para o monitoramento de uso de parques urbanos: O caso do Parque Marinha do Brasil, em Porto Alegre/RS.** 2018. Dissertação (mestrado em Arquitetura). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional. Porto Alegre, 2018.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro. v.43, n. 2, p.347-369. 2009.

SEGAWA, H. **Ao amor do público: jardins no Brasil.** São Paulo: Studio Nobel, 1996.

SERPA, A. **O espaço público na cidade contemporânea.** São Paulo: Contexto: 2007.

SIQUEIRA, L.F.; MARZULO, E.P. Da democracia participativa à desdemocratização na cidade: a experiência do Orçamento Participativo em Porto Alegre. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 23, n. 50, pp. 399-421, jan/abr 2021.

SIRKIS, A. O desafio ecológico das cidades. In: TRIGUEIRO, André (coord). **Meio Ambiente no século 21**, Rio de Janeiro. Sextante, 2003. Págs. 215-229.

SOBREIRA, K.R.; RODRIGUES JR, M.S. Governança no setor público segundo IFAC: levantamento do nível de aderência de uma instituição de ensino superior. **Rev. Controle**, Fortaleza, v. 15, n.1, p. 166-194, jan/jun, 2017.

SOUZA, C. F.de; MÜLLER, D. M. **Porto Alegre e Sua Evolução Urbana.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007.

SOUZA, F. S. O espaço público contemporâneo: A complexidade vista a partir de parques urbanos de Porto Alegre. Porto Alegre: UFRGS, **Dissertação** (Mestrado). 2008.

SOUZA, M. L. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas.** 7ª ed. – Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

SZEREMETA, B.; SZEREMETA, P. H. T. A importância dos parques urbanos e áreas verdes na promoção da qualidade de vida em cidades. **Raega - O Espaço Geográfico em Análise**, Curitiba, v.29, p.177-193, 2013.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança**: aplicável a órgãos e entidades da administração pública. Brasília: TCU; Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis>. Acesso em 16 de agosto de 2020.

TEIXEIRA, R.S. **Análise da apropriação pelos usuários de parques urbanos**: estudo de casos na Bacia da Pampulha. Belo Horizonte, Viçosa, MG.2007.

TERYSOS DO BRASIL. **Plano Diretor do Parque Municipal Américo Renné Giannetti**. Arquiteto José Antonio Hoyuela Jayo. 2015. Disponível em: <https://parquesbh.wixsite.com/terysospdpm>. Acesso em 12 de dezembro de 2019.

VIEIRA, P. B. H. **Uma visão geográfica das áreas verdes de Florianópolis, SC**: estudo de caso do Parque Ecológico do Córrego Grande (PECG). Universidade Federal de Santa Catarina. Trabalho de Conclusão de Curso, Florianópolis, SC, 2004.

XAVIER, A.; MIZOGUCHI, I. **Arquitetura moderna em Porto Alegre**. 1ª ed. São Paulo: Pini, 1987.

XIMENES, D.S.S. *et al.* **Emoções Momentâneas**: Comportamentos e Hábitos Cotidianos Pós-Pandemia. São Paulo: Centro de Síntese USP Cidades Globais do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, 2020. Disponível em: <http://www.iea.usp.br/pesquisa/projetos-institucionais/usp-cidades-globais/emocoemomentaneas-comportamentos-e-habitos-cotidianos-pos-pandemia>. Acesso em: 15 ago. 2021.

XIMENES, D.S.S.; MAGLIO, I.C. **A vida urbana nos espaços públicos e áreas verdes pós pandemia**. 2020. Disponível em: <https://jornal.usp.br/artigos/a-vida-urbana-nos-espacos-publicos-e-areas-verdes-pos-pandemia>. Acesso em 22 de agosto 2020.

WHATELY, M. *et.al.* **Parques urbanos municipais de São Paulo: subsídios para a gestão**. Organização Marussia Whately... [*et al.*]. - São Paulo: Instituto Socioambiental. 2008.

## APÊNDICES

### APÊNDICE A – CONCEITOS DE ÁREAS VERDES E ESPAÇOS LIVRES

CONCEITOS DE ÁREAS VERDES	
AUTOR(A)	CONCEITO
LOBODA; DE ANGELIS, 2005	As áreas verdes públicas constituem-se elementos imprescindíveis para o bem-estar da população, pois influencia diretamente a saúde física e mental da população.
TOLEDO; SANTOS, 2008	Áreas verdes têm papel fundamental na qualidade de vida da população e são espaços destinados à preservação ou implantação de vegetação ou ao lazer público.
BRASIL (CONAMA), 2006	Área verde de domínio público: "o espaço de domínio público que desempenhe função ecológica, paisagística e recreativa, propiciando a melhoria da qualidade estética, funcional e ambiental da cidade, sendo dotado de vegetação e espaços livres de impermeabilização".
MMA, 2013	As áreas verdes urbanas são consideradas como o conjunto de áreas intraurbanas que apresentam cobertura vegetal, arbórea (nativa e introduzida), arbustiva ou rasteira (gramíneas) e que contribuem de modo significativo para a qualidade de vida e o equilíbrio ambiental nas cidades.
CAVALHEIRO; NUCCI, 2006	Áreas verdes são um tipo especial de espaços livres onde o elemento fundamental de composição é a vegetação. Elas devem satisfazer três objetivos principais: ecológico-ambiental, estético e de lazer. Vegetação e solo permeável (sem laje) devem ocupar, pelo menos, 70% da área; devem servir à população, propiciando um uso e condições para recreação.
BARGOS; MATIAS, 2011	<p>Categoria de espaço livre urbano composta por vegetação arbórea e arbustiva (inclusive pelas árvores das vias públicas, desde que estas atinjam um raio de influência que as capacite a exercer as funções de uma área verde), com solo livre de edificações ou coberturas impermeabilizantes (em pelo menos 70% da área), de acesso público ou não, e que exerçam minimamente as funções ecológicas (aumento do conforto térmico, controle da poluição do ar e acústica, interceptação das águas das chuvas, e abrigo à fauna), estéticas (valorização visual e ornamental do ambiente e diversificação da paisagem construída) e de lazer (recreação).</p> <p>Essas áreas interferem diretamente na qualidade de vida dos seres por meio das funções sociais, ecológicas, estéticas e educativas, que elas exercem para amenização das consequências negativas da urbanização.</p>
LIMA et al., 1994	Onde há o predomínio de vegetação arbórea, englobando as praças, os jardins públicos e os parques urbanos. Os canteiros centrais de

	avenidas e os trevos e rotatórias de vias públicas que exercem apenas funções estéticas e ecológicas, devem, também, conceituar-se como área verde.
STEINER, 2016	As áreas verdes urbanas são compostas por vários tipos de espaços arborizados.
MORERO et al., 2007 apud MATIAS; CAPORUSSO, 2012	As áreas verdes englobam locais onde predominam a vegetação arbórea, praças, jardins e parques, e sua distribuição deve servir a toda população, sem privilegiar qualquer classe social e atingir as necessidades reais e os anseios para o lazer, devendo ainda estar de acordo com sua estrutura e formação (como idade, educação, nível socioeconômico). (p.20)
MAZZEI et al., 2007 apud MATIAS; CAPORUSSO, 2012	"Consideram as áreas verdes como uma categoria dos espaços livres de construção. Também para eles os termos áreas verdes e espaços livres não são sinônimos e o planejamento das áreas verdes visa "atender a demanda da comunidade urbana por espaços abertos que possibilitem a recreação, o lazer e a conservação da natureza"."
PEREIRA LIMA (Org.), 1994 apud LOBODA; DE ANGELIS, 2005	Onde há o predomínio de vegetação arbórea, englobando as praças, os jardins públicos e os parques urbanos. Os canteiros centrais de avenidas e os trevos e rotatórias de vias públicas que exercem apenas funções estéticas e ecológicas, devem, também, conceituar-se como área verde. Entretanto, as árvores que acompanham o leito das vias públicas não devem ser consideradas como tal, pois as calçadas são impermeabilizadas.
OLIVEIRA, 1996 apud BARGOS; MATIAS, 2011	"[...] áreas permeáveis (sinônimos de áreas livres [de construção]), públicas ou não, com cobertura vegetal predominantemente arbórea ou arbustiva (excluindo-se as árvores no leito das vias públicas) que apresentem funções potenciais capazes de proporcionar um microclima distinto no meio urbano em relação à luminosidade, temperatura e outros parâmetros associados ao bem-estar humano (funções de lazer); com significado ecológico em termos de estabilidade geomorfológica e amenização da poluição e que suporte uma fauna urbana, principalmente aves, e fauna do solo (funções ecológicas); representando também elementos esteticamente marcantes na paisagem (função estética), independentemente da acessibilidade a grupos humanos ou da existência de estruturas culturais como edificações, trilhas, iluminação elétrica, arruamento ou equipamentos afins; as funções ecológicas, sociais e estéticas poderão redundar entre si ou em benefícios financeiros (OLIVEIRA, 1996, p. 17)."
ARFELLI, 2004 apud RUBIRA, 2016	Áreas verdes caracterizam-se pela continuidade e predominância da cobertura vegetal, distinguindo-as da arborização como apenas um elemento acessório, típico em canteiros centrais de avenidas.
ARFELLI, 2004 apud RUBIRA, 2017	"As áreas verdes podem ser, portanto, típicas, ou seja, aquelas que não são destinadas ao uso público, ou quando o são, permitem

	atividades de mínimo impacto. São representadas por uma cobertura vegetal densa e contígua, podendo, no entanto, possuir caminhos naturais utilizáveis para a apreciação de sua beleza e sua preservação. Já as áreas verdes mistas, são aquelas destinadas ao uso público, onde não obstante haja predominância da cobertura vegetal, admitem intervenção para implantação de equipamentos comunitários destinados ao lazer e recreação. (ARFELLI, 2004, p. 43)."
NUCCI, 2008 apud LONDE, 2015	"subsistema do sistema de espaços livres de construção, onde há predominância de áreas vegetadas, cujo solo permeável deva ocupar pelo menos 70% da área e ainda desempenhar função estética, ecológica e de lazer."
CARVALHO, 2001; ROSSET, 2005 apud LONDE, 2015	"locais com vegetação contínua, livre de edificações, ainda que recortadas por caminhos, vielas ou com a presença de mobiliários de lazer infantil e outras atividades recreacionais, destinadas ao uso público."
ANDRADE, 2010 p. 37-39 apud LONDE, 2015	"são as áreas onde há o predomínio de vegetação, especialmente arbórea, englobando as praças, os jardins públicos ou parques urbanos. Os canteiros centrais das avenidas, os trevos e rotatórias de vias públicas que exercem funções estéticas, paisagísticas e ecológicas podem, também, ser conceituados como área verde. Entretanto, as árvores que acompanham o leito das vias públicas (ruas, alamedas, avenidas e boulevards, não devem ser considerados como tal, pois [...] são, geralmente, impermeabilizadas. [...] [...] são quaisquer áreas, de propriedade pública ou privada [...] que sejam utilizadas com objetivos sociais, ecológicos, científicos e culturais [...]."
BENINI; MARTIN, 2011, p. 77) apud LONDE, 2015	"[...] é todo espaço livre (área verde/lazer) que foi afetado como de uso comum e que apresente algum tipo de vegetação (espontânea ou plantada), que possa contribuir em termos ambientais (fotossíntese, evapotranspiração, sombreamento, permeabilidade, conservação da biodiversidade e mitigue os efeitos da poluição sonora e atmosférica) e que também seja utilizado com objetivos sociais, ecológicos, científicos ou culturais."

CONCEITOS DE ESPAÇO LIVRE	
AUTOR(A)	CONCEITO
LIMA et al., 1994	Engloba as praças, jardins públicos, os parques urbanos, canteiros centrais e trevos de vias públicas com predomínio de vegetação arbórea.
	Trata-se do conceito mais abrangente, integrando os demais e contrapondo-se ao espaço construído em áreas urbanas.
CAVALHEIRO; DEL PICCHIA, 1992 apud MATIAS; CAPORUSSO, 2012	Os espaços livres desempenham basicamente papel ecológico, no amplo sentido, de integrador de espaços diferentes, baseando-se, tanto no enfoque estético, como ecológico e de oferta de áreas para o desempenho de lazer ao ar livre.
LLARDENT, 1982, p. 151 apud LOBODA; DE ANGELIS, 2005	Sistemas de espaços livres: Conjunto de espaços urbanos ao ar livre destinados ao pedestre para o descanso, o passeio, a prática esportiva e, em geral, o recreio e entretenimento em sua hora de ócio.
	Espaço livre: Quaisquer das distintas áreas verdes que formam o sistema de espaços livres.
	Zonas verdes, espaços verdes, áreas verdes, equipamento verde: Qualquer espaço livre no qual predominam as áreas plantadas de vegetação, correspondendo, em geral, o que se conhece como parques, jardins ou praças.
PEREIRA LIMA (Org.), 1994 apud LOBODA; DE ANGELIS, 2005	Trata-se do conceito mais abrangente, integrando os demais e contrapondo-se ao espaço construído em áreas urbanas.
CAVALHEIRO et al., 1999 apud LONDE, 2015	"o sistema de espaço livre de construção é definido como espaço urbano ao ar livre, destinado a todo tipo de utilização que se relacione a recreação e ao lazer da população. Estes espaços podem ser classificados quanto a sua tipologia em privados, potencialmente coletivos ou públicos e quanto categorias como praças, parques, jardins, entre outros."
ANDRADE, 2010 p. 37-39 apud LONDE, 2015	"refere-se a espaços não construídos que, contrapondo-se ao espaço construído, integram-se de forma compositiva e sistêmica na anatomia das estruturas urbanas. [...] Áreas não arborizadas [...] e alguns largos ou adros urbanos também são exemplos de espaços livres urbanos. [...]. Um espaço livre urbano pode ser público ou privado. No primeiro caso, geralmente, é de utilização pública livre. No segundo caso, eventualmente, poderia ter também sua utilização pública livre, mas, na maioria das vezes, são espaços de utilização restrita."

Fonte: elaborado pelo autor.

## APÊNDICE B – CONCEITO DE PARQUES URBANOS

CONCEITOS DE PARQUES URBANOS	
AUTOR(A)	CONCEITO
LOBODA, 1995	Essas áreas, constituem-se como elementos imprescindíveis para o bem-estar da população, pois influenciam diretamente a sua saúde física e mental da população.
	Tais áreas agem simultaneamente sobre o lado físico do homem, absorvendo ruídos, atenuando o calor do sol e filtrando as partículas sólidas em suspensão no ar; e entre tantos outros benefícios, age também no plano psicológico, aprimorando o senso estético e atenuando o sentimento de opressão do homem com relação às grandes edificações.
NUCCI, 2001	Área verde é definida como o ambiente livre, público e com predominância de espaço plantado, que cumpra com três funções principais: estética, ecológica e de lazer.
SMAMS, 2013	As praças e parques urbanos estão associados a funções sociais e ambientais. Servem para a recreação, circulação de pessoas, lazer ativo, lazer passivo e diferenciam-se pela abrangência espacial e espacialização funcional.
	Já os parques naturais, como as Unidades de Conservação, são áreas legalmente instituídas pelo poder público com a finalidade de manter os recursos naturais nelas contidos. Estes recursos naturais contemplam as espécies, habitats, ecossistemas, água e processos ecológicos nela existentes
MACEDO, 2002	O parque é um espaço livre e público, destinado ao lazer de massa urbana e estruturado por vegetação.
MACEDO, 1999	Os parques são espaços públicos voltados ao lazer, esporte, contemplação e interação social. Representam elementos estruturadores do tecido urbano, com áreas predominantemente não edificadas, que contribuem para o equilíbrio ambiental da cidade.
MELO, 2013	Parques urbanos são espaços de uso público para estabelecimento de relações sociais, por meio de práticas esportivas, culturais, educativas, artísticas, ambientais, convivência comunitária e com possível visitação turística.
MACEDO; SAKATA, 2003	Área verde com função ecológica, estética e de lazer, no entanto com uma extensão maior que as praças e jardins públicos.
LIRA, 2012	Os parques são espaços abertos com dimensões maiores que as praças onde predominam os elementos naturais em sua composição e não necessariamente atrelados à malha urbana. Os parques podem ser classificados de acordo com sua finalidade, em: Parques de preservação, incluindo aqui a categoria de Unidades de Conservação, Parques especiais, como jardim botânico, zoológico;

	parques de recreação, parques de vizinhança, parques de bairro e parques metropolitanos.
SZEREMETA; SZEREMETA, 2013	Os parques urbanos são áreas verdes que podem trazer qualidade de vida para a população, pois proporcionam contato com a natureza e suas estruturas e qualidade ambiental. Quando adequadas e atrativas, são determinantes para a realização de atividade física e o lazer.
DICIONÁRIO AURÉLIO SÉCULO XXI	Parque (do francês parc e latim parricus): bosque cercado onde há caça; extensão de terreno arborizada e fechada que circunda uma propriedade, ou a ela está anexa; região natural de um país ou de uma região posta pelo governo sob sua proteção legal a fim de preservar sua fisiografia, flora e fauna.
KLIASS, 1993	"Os parques urbanos são espaços públicos com dimensões significativas e predominância de elementos naturais, principalmente cobertura vegetal, destinados à recreação".
FERNANDES, 2014	Espaço público urbano destinado a estabelecer relações sociais de recreação, educação, com intenção de conservação, onde há presença de vegetação com características naturais, não necessariamente originais.
CORONA, 2002	O parque urbano é um espaço aberto para uso público. Nele se estabelecem relações humanas de lazer, recreação, esportes, convivência em comunidade, educação e cultura dentro da cidade. Expressam de maneira concreta uma das formas da relação sociedade natureza. Por um lado, são regidos por leis de natureza biológica e, por outro, têm uma função social
MACEDO; SAKATA, 2003	O parque urbano representa todo espaço de uso público destinado à recreação de massa, de qualquer tipo, capaz de incorporar intenções de conservação e cuja estrutura morfológica é autossuficiente, isto é, não é diretamente influenciada em sua configuração por nenhuma estrutura construída em seu entorno.
OLIVEIRA; BITAR, 2009	Área geograficamente delimitada, inserida em área urbanizada, com predominância de cobertura vegetal, instituída pelo poder público sob regime especial de administração, destinada ao uso público para estabelecimento de relações humanas de diversão, recreação, lazer, esporte, convivência comunitária, educação e cultura, no qual são aplicadas garantias adequadas de gestão e proteção
DEFINIÇÃO ADOTADA	Espaço aberto de uso público, integrado à estrutura urbana, com prevalência de áreas permeáveis e mínimo de edificações, com facilidade de acesso, formado por áreas verdes e de preservação da natureza e que conta com estrutura para lazer, recreação, esportes e cultura abrangendo todas as faixas etárias e que oportunize o uso em diferentes períodos do dia, além de possuir sanitários e uma administração própria.
PEREIRA LIMA (Org.), 1994 apud	É uma área verde, com função ecológica, estética e de lazer, no entanto com uma extensão maior que as praças e jardins públicos.

<p>LOBODA; DE ANGELIS, 2005</p>	
<p>ANDRADE, 2010 p. 37-39 apud LONDE, 2015</p>	<p>"são grandes áreas verdes, geralmente bastante arborizadas, com função ecológica, paraclimática, estética, paisagística e de lazer. Muitas vezes possuem a mesma função das praças e jardins públicos, entretanto, com uma extensão geralmente maior e tem conteúdo de atratividade a todas as faixas etárias e classes sociais. Nos parques de influência clássica (renascimento ou barroco) a intenção estética pode ser predominante. [...]."</p>

Fonte: elaborado pelo autor.

## APÊNDICE C – APRESENTAÇÃO GRUPO FOCAL 01

### **ESCOPO PARA O DESENVOLVIMENTO DE PLANOS DIRETORES DE PARQUES URBANOS EM PORTO ALEGRE**

Considerando que o ‘escopo’ é a parte do planejamento que envolve a determinação e documentação de uma lista de objetivos específicos do **projeto**, entregas, tarefas, custos e prazos. O PDPU deverá representar um documento técnico organizado de forma a facilitar a compreensão de suas propostas, bem como de sua execução e monitoramento enquanto ferramenta de apoio a gestão de Parques Urbanos. Abaixo os tópicos e sugestões de produto, como subsidio à construção das diretrizes.

#### **Dados e Definições Gerais**

- Definir o parque objeto de desenvolvimento do PDPU
- Levantar as informações existentes sobre o parque em questão
- Estabelecer os técnicos e/ou consultorias e/ou especialistas necessários
- Estabelecer os papéis das partes envolvidas
- Estabelecer previamente o período de desenvolvimento do plano
- Prever clareza nos métodos e escrita adotados
- Estimar os recursos necessários

#### **Estruturação do Documento**

- Introduzir o PDPU que será desenvolvido
- Estabelecer os objetivos
- Estabelecer os princípios norteadores do trabalho
- Evidenciar o contexto no qual o parque está envolvido

#### **Realizar os Diagnósticos do parque em questão e entorno**

- Mapa da área de estudo com o parque e entorno
- Mapa de localização do parque e acessos principais
- Mapa de uso das edificações do entorno imediato
- Mapa de altura das edificações do entorno imediato
- Mapa de infraestruturas existentes no parque
- Mapa de circulação de pedestres e veículos
- Mapa de ambientes/ setores do parque
- Mapa de sinalização
- Mapa de vegetações existentes
- Mapa de corpos hídricos
- Mapa de monumentos
- Levantamento topográfico
- Levantamento patrimonial de mobiliário urbano
- Laudo de cobertura vegetal

#### **Ilustrar as proposições**

- Mapa da área de estudo com destaque para as intervenções
- Gráficos esquemas/ estudos para projetos estabelecidos
- Desenvolver o mapa de zoneamento do parque

### **Definir processo participativo**

- Estabelecer a estratégia de comunicação e divulgação
- Definir as pesquisas presenciais e virtuais com usuários
  
- Definir as oficinas com usuários e o objetivo de cada oficina
- oficina 1: exposição com especialistas e trabalho com usuários
- oficina 2: exposição com especialistas e trabalho com usuários
- Definir os fóruns temáticos e o objetivo de cada um
- fórum 1: exposição com especialistas e debate
- fórum 2: exposição com especialistas e debate
- fórum 3: devolução e validação do trabalho anterior
- Definir reuniões com governança para apresentação da minuta do plano
- Definir a consulta pública de apresentação da minuta do plano
- Definir audiência pública

### **Estabelecer um sistema de monitoramento do PDPU**

- Conselho de Usuários

## APÊNDICE D – APRESENTAÇÃO GRUPO FOCAL 02

### **DIRETRIZES PARA O DESENVOLVIMENTO DE PLANOS DE GESTÃO DE PARQUES URBANOS DE PORTO ALEGRE (PGPU)**

Considerando que as diretrizes representam um conjunto de orientações rumo a um objetivo, serão divididas quanto a ‘estruturação inicial’, ao ‘produto’, ao ‘processo’ e ao ‘monitoramento’ do PGPU.

#### **Diretrizes relacionadas a ‘estruturação inicial’ para desenvolvimento do PGPU**

- **Diretriz 01:** Estabelecer grupo de trabalho que ficará responsável pelo desenvolvimento e/ou acompanhamento de consultoria contratada, bem como definir os papéis de cada integrante, as fontes de recurso disponíveis e tempo de desenvolvimento do trabalho.
- **Diretriz 02:** Realizar o reconhecimento do local, buscar estudos prévios e informações / arquivos disponíveis, legislações, dentre outros sobre a área em questão.
- **Diretriz 03:** Estruturar o documento inicial do PGPU, apresentar o parque objeto de análise, estabelecer os objetivos e os princípios norteadores do trabalho evidenciando o contexto em que o parque está inserido.

#### **Diretrizes relacionadas ao ‘processo’ para desenvolvimento do PGPU**

As diretrizes relacionadas ao ‘processo’ de desenvolvimento, estão centradas na questão de participação dos usuários para o desenvolvimento do plano e na transparência e clareza das informações produzidas, que deverão ser amplamente divulgadas.

- **Diretriz 04:** Estabelecer a estratégia de comunicação e divulgação das ações de desenvolvimento do PGPU de forma que todo o trabalho ocorra de forma transparente e acessível a informação de todos.
- **Diretriz 05:** Definir as pesquisas presenciais e virtuais de usuários com vistas obtenção de contribuições e preferências.
- **Diretriz 06:** Definir as oficinas com usuários para promover o debate e obter as contribuições em relação as temáticas abordadas no desenvolvimento do trabalho.
- **Diretriz 07:** Definir os fóruns temáticos com usuários para a obter contribuições sobre determinado assunto que necessite de maior aprofundamento.
- **Diretriz 08:** Definir a consulta pública para apresentação da minuta do plano, bem como audiência pública para encaminhamentos de finalização e publicação legal / jurídica do PGPU.

### **Diretrizes relacionadas ao ‘produto’ do PGPU**

As diretrizes relacionadas ao ‘produto’, estão centradas no desenvolvimento de mapas, plantas, dentre outros que representem os levantamentos e diagnósticos necessários para dar base as proposições de qualificação e de zoneamento, que também deverão ser ilustradas para uma melhor compreensão do que se pretende.

- **Diretriz 09:** Realizar o reconhecimento geral do parque e do entorno através dos diagnósticos físicos representados através de mapas, plantas, gráficos e esquemas que elucidem a compreensão do parque objeto de estudo.
- **Diretriz 10:** Estabelecer o zoneamento do parque, com definições objetivas de uso do solo do parque.
- **Diretriz 11:** Ilustrar as proposições construídas nas oficinas para qualificação do parque no curto médio e longo prazo.

### **Diretriz relacionada ao ‘monitoramento’ do PGPU**

**Diretriz 12:** Estabelecer grupo de usuários para realizar o monitoramento do PGPU, definindo atribuições e responsabilidades do mesmo.

APÊNDICE E – FIGURA ESQUEMÁTICA DE ENCADEAMENTO DO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DO PGPU COM BASE NAS DIRETRIZES PROPOSTAS

