

Dissertação de Mestrado

# **A PRIVATIZAÇÃO DOS PARQUES URBANOS: neoliberalismo e produção do espaço público**

Isabelle Carolina Mangoni Soares

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Clarice Misoczky de Oliveira

Porto Alegre, 2024

### CIP - Catalogação na Publicação

Soares, Isabelle Carolina Mangoni

A privatização dos parques urbanos: neoliberalismo e produção do espaço público / Isabelle Carolina Mangoni Soares. -- 2024.

168 f.

Orientadora: Clarice Misoczky de Oliveria.

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, 2024.

1. neoliberalismo. 2. parques urbanos. 3. privatização. 4. produção do espaço. I. de Oliveria, Clarice Misoczky, orient. II. Título.

Isabelle Carolina Mangoni Soares

**A PRIVATIZAÇÃO DOS PARQUES URBANOS:  
neoliberalismo e produção do espaço público**

Dissertação defendida junto ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito à obtenção de título de Mestre em Planejamento Urbano e Regional.

Área de Concentração: Planejamento Urbano e Regional e os Processos Sociais/PUR\_PS

Linha de Pesquisa: Produção do Espaço, Planejamento e Gestão (PLAN)

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Clarice Misoczky de Oliveira

Faculdade de Arquitetura e Urbanismo/UFRGS

# FOLHA DE APROVAÇÃO

Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, no dia 03/10/2024.

Comissão Examinadora:

Professora Doutora Clarice Misoczky de Oliveira (Orientadora) – Presidente da Banca - UFRGS

Professora Doutora Lívia Teresinha Salomão Piccinini - UFRGS

Professor Doutor Fabian Scholze Domingues – UFRGS

Professor Doutor Rafael Kruter Flores - UFRGS



## AGRADECIMENTOS

É um sonho realizado ter concluído o curso de mestrado. E como todas as minhas realizações, devo iniciar agradecendo à minha mãe, Ana, que não mede esforços para que eu concretize todos os meus sonhos. Obrigada por me fazer acreditar em mim mesma e pelo infinito apoio e amor, as minhas conquistas são suas. Em extensão, agradeço a minha família, que ao demonstrar seu orgulho e carinho pela minha caminhada, me motivam constantemente.

Ao meu companheiro de vida, Tomás, por me incentivar e ajudar a tornar o cotidiano algo extraordinário. Sem essa parceria diária, nada seria. À família do Tomás, que com muito carinho, me acolhe e ampara.

Agradeço àqueles com quem dividi esta construção acadêmica. À minha orientadora, Professora Clarice, por me instigar, apoiar e por proporcionar um ambiente acolhedor para as trocas e construção desta pesquisa. Às minhas queridas colegas (e amigas) de trajetória de mestrado, Ana, Luiza e Millena, por serem parte essencial deste processo e por torná-lo muito mais alegre. Aos colegas do grupo de pesquisa CPLab pela companhia e ajuda constantes durante os assessoramentos coletivos. Aos demais professores do PROPUR que contribuíram com discussões e ensinamentos essenciais.

Aos meus amigos - um grande grupo espalhado pelo mundo - que tenho a imensa sorte de poder contar com o incentivo e por compartilhar momentos incríveis que me conduziram até aqui. Alguns me apoiaram à distância; muitos foram escuta e torcida diárias e ainda, outros, constante e ativamente, ampararam este trabalho com suas ideias e opiniões. Todos comemoraram comigo cada etapa vivida e serei sempre grata por isso.

À Universidade e ao ensino público.

Obrigada a todos por tornarem esta pesquisa e esta pesquisadora possíveis.



*"As contínuas reformas na nossa cidade – a cidade é a nossa casa – nos transformam em forasteiros. O progresso é uma ação de despejo em execução. Por isso, um belo dia, na temida velhice, sentimos a incontida vontade de voltar a nosso pátio, para reaver as nossas coisas que lá deixamos.*

*Procuramos, nesse retorno, o velho cinamomo que nos fornecia a munição – seus pequenos frutos – para as nossas guerras, a velha laranjeira onde tantas vezes nos encarapitamos, brincando de esconder, e, enfim, as coisas que compunham nossa paisagem. Aí sentimos vontade de abraçá-las, de beijá-las, de chorar e de fazer como os gatos, que alçam a cauda e ratificam a pose. Mas aí percebemos assustados que o gato não tem mais força e que as coisas não estão mais."*

*Iberê Camargo*

---

<sup>1</sup> *Sem título*, Iberê Camargo, c.1987, Da coleção de: Fundação Iberê. [Exposição] Iberê Camargo: Visões da Redenção. Disponível em: <<https://artsandculture.google.com/story/lAVBo-dG1BNZLA>>

## RESUMO

As transformações socioculturais, políticas e econômicas, subjugadas pela lógica neoliberal, refletem diretamente na produção do espaço urbano. Essas transformações indicam uma tendência de privatização dos espaços públicos, alterando não somente o espaço físico, mas também o seu valor de uso e seu significado social, tornando-o mercadoria. O Estado se mostra presente na estruturação de um ambiente político-institucional ideal que visa garantir a hegemonia do mercado, do lucro e dos atores privados. Esta influência atinge a esfera legislativa, construindo um conjunto de leis e normas que viabiliza, permite e estimula as ações de privatização. Porto Alegre vem se consolidando como campo empírico da produção neoliberal do espaço. Com a aprovação da Lei Complementar nº 12.559/2019 que concede o uso, operação e gestão de praças e parques urbanos à iniciativa privada, esta realidade toma novas proporções. A exploração comercial rege as contrapartidas e mesmo com gratuidade de acesso, o caráter público dos espaços é contestado, tornando-os - em vários níveis - elitizados e segregados. Torna-se relevante debater a produção espacial sob estas lógicas, visto que o atual cenário de privatização de espaços públicos se multiplica em escala municipal, estadual e federal, representando apenas uma parcela dentro do conjunto de práticas neoliberais vigentes no contexto urbano. O objetivo geral desta pesquisa é desvelar as relações neoliberais de produção do espaço público por meio da privatização de parques urbanos. Para tanto, a pesquisa se apoia nas contribuições acerca do neoliberalismo contemporâneo trazidas por Pierre Dardot e Christian Laval (2016). Para explicar o conceito de privatização, utiliza-se dos estudos de David Harvey (2008, 2014) acerca da acumulação por espoliação. Na aproximação da temática urbana, são empregados conceitos de cidade mercadoria-empresa-pátria de Carlos Vainer (2007), empreendedorismo e marketing urbanos elaborados por David Harvey (2006). O *direito à cidade* de Henry Lefebvre (2008 [1968]) fornece a sustentação teórica para as discussões acerca do direito da população em usufruir do lazer, da co-criação dos espaços comuns. A pesquisa utiliza-se da abordagem metodológica crítico-dialética combinada com a teoria-método da tríade da produção do espaço de Lefebvre (1991 [1974]). Este estudo tem como objeto empírico o fenômeno das concessões de parques urbanos na cidade de Porto Alegre. Este fenômeno se apresenta em dois níveis: um primeiro, que delinea a sua totalidade - o contexto e o panorama geral em que ele está inserido -, em escala nacional, estadual e local; e um segundo nível, mais específico, analisando em profundidade o único contrato de concessão de parque urbano em andamento no município. Trata-se do contrato de concessão dos serviços de operação, administração, manutenção, implantação, reforma e melhoramento do Parque da Harmonia e do Trecho 1 do Parque Urbano da Orla do Guaíba. Como resultado, as relações neoliberais reveladas na produção do espaço público contribuem para o debate acerca da racionalidade neoliberal no planejamento urbano e na vida cotidiana, fornecendo subsídios para a produção e manutenção de espaços com enfoque no seu valor de uso para além da lógica de mercado.

Palavras-chave: parques urbanos, privatização, neoliberalismo, produção do espaço.

## ABSTRACT

The sociocultural, political, and economic transformations, subordinated to neoliberal logic, directly reflect on the production of urban space. These transformations indicate a trend towards the privatization of public spaces, altering not only the physical space but also its use value and social significance, turning it into a commodity. The State plays a role in structuring an ideal political-institutional environment aimed at ensuring the hegemony of the market, profit, and private actors. This influence extends to the legislative sphere, building a set of laws and norms that enables, allows, and encourages privatization actions. Porto Alegre has been consolidating itself as an empirical field for the neoliberal production of space. With the approval of the Complementary Law No. 12,559/2019, which grants the use, operation, and management of public squares and urban parks to the private sector, this reality takes on new proportions. Commercial exploitation governs the counterparts, and even with free access, the public nature of the space is challenged, making them - on various levels - elitist and segregated. It becomes relevant to debate spatial production under these logics, given that the current scenario of public space privatization is multiplying on municipal, regional and federal scales, representing just a fraction within the broader set of neoliberal practices prevailing in the urban context. This research aims to unveil the neoliberal relationships in the production of public space through the privatization of urban parks. To this end, the research is supported by the contributions on contemporary neoliberalism brought by Pierre Dardot and Christian Laval (2016). To explain the concept of privatization, David Harvey's (2008, 2014) studies on accumulation by dispossession are utilized. In approaching the urban theme, concepts of city-commodity-enterprise-homeland by Carlos Vainer (2007), and urban entrepreneurship and marketing developed by David Harvey (2006) are employed. Henry Lefebvre's right to the city provides the theoretical support for discussions about the population's right to enjoy leisure and co-create common spaces. The research adopts the critical-dialectical methodological approach combined with Lefebvre's (1991 [1974]) theory-method of the triad of space production. This study's empirical object is the phenomenon of urban park concessions in the city of Porto Alegre. This phenomenon is presented on two levels: the first outlines its totality—the context and general overview in which it is situated— on national, regional and local scales; and the second level, more specific, delves deeply into the only urban park concession contract currently underway in the municipality. This is the concession contract for the services of operation, administration, maintenance, implementation, renovation, and improvement of Parque da Harmonia and Section 1 of the Guaíba Waterfront Urban Park. As a result, the neoliberal relationships revealed in the production of public space contribute to the debate on neoliberal rationality in urban planning and everyday life, providing support for the production and maintenance of spaces focused on their use value beyond market logic.

Keywords: urban parks, privatization, neoliberalism, production of space.

## FIGURAS

Figura 1: Diagrama de estruturação da pesquisa.....	10
Figura 2: Síntese da Tríade da Produção do Espaço de Lefebvre ([1974] 1991).....	27
Figura 3: Localização e contextualização do objeto empírico.....	38
Figura 4: Exemplos de publicações do Instituto Semeia.....	50
Figura 5: Gráfico representando a fase do projeto de cada um dos 186 projetos ativos de concessão de parques naturais e urbanos. .....	53
Figura 6: Gráfico representando o número de parques naturais e urbanos em cada fase majoritária do projeto.....	54
Figura 7: Espacialização dos projetos de concessão de parques naturais e urbanos no Brasil.....	55
Figura 8: Linha do tempo dos principais acontecimentos legais no contexto nacional.....	57
Figura 9: Imagens da tirolesa e dos cânions Fortaleza e Itaimbezinho.....	66
Figura 10: Linha do tempo dos principais acontecimentos legais no contexto de Porto Alegre/RS.....	72
Figura 11: Localização dos projetos de concessões no território de Porto Alegre/RS.....	75
Figura 12: Exemplos das ações de um dos coletivos engajado na preservação dos parques urbanos em Porto Alegre.....	80
Figura 13: Imagens do Trecho 1 da Orla.....	86
Figura 14: Imagens do Parque Harmonia antes da concessão.....	87
Figura 15: Ilustração conceitual do projeto urbanístico para o Parque da Orla.....	99
Figura 16: Imagens do website da GAM3 Parks, referente ao Parque da Orla.....	103
Figura 17: Obras em execução no Parque Harmonia em agosto de 2024.....	109
Figura 18: Registros das ações do Coletivo Salve o Harmonia.....	112
Figura 19: Imagens da enchente de 2024 no Trecho 1 da Orla e Parque Harmonia.....	114
Figura 20: Opiniões de participantes do questionário.....	118
Figura 21: Linha do tempo resumindo os eventos da concessão.....	119
Figura 22: Diagrama de conexão e relação dos acontecimentos da concessão entre as dimensões da tríade.....	123
Figura 23: Diagrama síntese da tríade da produção do espaço aplicada ao objeto empírico.....	129

## QUADROS

Quadro 1: Relação entre a Tríade da Produção do Espaço e os objetivos específicos. ....	8
Quadro 2: Síntese dos principais conceitos da fundamentação teórica. ....	29
Quadro 3: Relação entre objetivos específicos, técnicas de coleta, fonte e técnica de sistematização e análise dos dados .....	31
Quadro 4: Apresentação dos contratos e projetos de concessão de parques urbanos em Porto Alegre/RS. ....	74
Quadro 5: Quadro comparativo entre o conteúdo das duas versões do edital. ....	95

## LISTA DE SIGLAS

ABC - Agência Brasileira de Cooperação  
APA - Área de Proteção Ambiental  
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social  
CadÚnico - Cadastro Único  
CAF - Banco de Desenvolvimento da América Latina  
CEEE - Companhia Estadual de Energia Elétrica, atualmente CEEE Equatorial  
CORSAN - Companhia Rio Grandense de Saneamento  
COSMAM - Comissão de Saúde e Meio Ambiente  
CMDUA - Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Ambiental  
CTGs - Centros de Tradição Gaúcha  
DAV - Departamento de Áreas Verdes  
DMAE - Departamento Municipal de Águas e Esgoto  
EIA - Estudo de Impacto Ambiental  
EVU - Estudo de Viabilidade Urbanística  
FGV - Fundação Getúlio Vargas  
Flona - Florestas Nacionais  
Fomin - Fondo Multilateral de Inversiones  
FSA - Fundo Socioambiental  
FVA - Fundação Vitória Amazônia  
IAB - Instituto de Arquitetos do Brasil  
IBAM - Instituto Brasileiro de Administração Municipal  
ICMBio - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade  
MMA - Ministério do Meio Ambiente  
MP - Ministério Público

MPC - Ministério Público de Contas  
MPRS - Ministério Público do Rio Grande do Sul  
MTG - Movimento Tradicionalista Gaúcho  
NAP - Nova Administração Pública  
ONG - Organização não governamental  
PAPP - Programa de Parcerias Ambientais Público-Privadas  
PGE-CE - Procuradoria-Geral do Estado do Ceará  
PL - Partido Liberal  
PMI - Procedimento de Manifestação de Interesse  
PMPA - Prefeitura Municipal de Porto Alegre  
PMSP - Prefeitura Municipal de São Paulo  
PND - Plano Nacional de Desestatização  
PNJ - Parque Nacional de Jericoacoara  
PPI - Programa de Parcerias de Investimentos  
PT - Partido dos Trabalhadores  
RIMA - Relatório de Impacto Ambiental  
Resex - Reserva Extrativista  
RSL - Revisão Sistemática de Literatura  
SMAMUS - Secretaria de Meio Ambiente, Urbanismo e Sustentabilidade  
SMP - Secretaria Municipal de Parcerias  
TCE - Tribunal de Contas do Estado  
TJ-RS - Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul  
TR - Termo de Referência  
UC - Unidades de Conservação  
UNOPS - Escritório das Nações Unidas de Serviços para Projetos

# SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	1
O PANORAMA NEOLIBERAL NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO .....	11
1.1    Neoliberalismo como pensamento hegemônico contemporâneo .....	12
1.2    Privatização: da acumulação por espoliação ao conceito jurídico-administrativo	16
1.3    A questão neoliberal no contexto urbano .....	18
1.4    O <i>direito à cidade</i> , ao espaço público e ao lazer .....	22
1.5    A tríade da produção do espaço como teoria-método .....	25
METODOLOGIA DE PESQUISA .....	30
2.1    Estratégia de pesquisa .....	30
2.2    Coleta, análise e sistematização dos dados.....	31
2.3    Caracterização do objeto empírico.....	36
2.4    Corpus de Pesquisa .....	39
A CONTEXTUALIZAÇÃO DO FENÔMENO.....	44
3.1    O panorama nacional.....	45
3.2    O cenário das concessões de parques no Rio Grande do Sul .....	63
3.3    O contexto dos parques urbanos em Porto Alegre/RS .....	67
A CONCESSÃO DO PARQUE HARMONIA E TRECHO 1 DA ORLA DO GUAÍBA .....	83
4.1    Entre o espaço concebido e percebido .....	84
4.2    Entre o espaço vivido e o concebido .....	100
4.3    Entre o espaço percebido e vivido .....	101
4.4    A dialética da produção do espaço .....	120



CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	132
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	135
APÊNDICE I.....	150
APÊNDICE II .....	152
APÊNDICE III.....	155

# INTRODUÇÃO

O tema desta pesquisa aborda a privatização dos espaços públicos com ênfase nos parques urbanos. Esta temática se contextualiza através das transformações socioculturais, políticas e econômicas, que subjugadas pela lógica neoliberal, refletem diretamente na produção do espaço urbano. As práticas institucionais, por consequência, também são influenciadas por essa lógica, construindo um arcabouço jurídico que sustenta e incentiva o aprofundamento do neoliberalismo nas mais cotidianas ações. É o caso das concessões de parques naturais e urbanos que, organizadas e fundamentadas em incentivos federais de desestatização, transformam o caráter público dos espaços.

De acordo com Dardot e Laval (2016), o neoliberalismo se constitui como uma nova racionalidade que permeia o cotidiano, as vontades e a própria natureza humana contemporânea. A construção desta sociedade e deste indivíduo neoliberal que se retroalimentam tornam o neoliberalismo a expressão máxima do capitalismo contemporâneo, enfatizando o poder de classe e tendo como característica principal a generalização da concorrência. Os autores

acrescentam que o neoliberalismo não se restringe apenas a uma doutrina econômica, mas também exerce influência na configuração das relações sociais, do estilo de vida e das subjetividades individuais. Em essência, a presença do neoliberalismo implica em uma reestruturação profunda da nossa existência, determinando a maneira como nos comportamos, nos relacionamos com os outros e como nos reconhecemos enquanto indivíduos (Dardot; Laval, 2016).

Conseqüentemente, espera-se que a natureza competitiva neoliberal atinja também a administração pública e suas instituições, que precisam atender níveis de eficiência, racionalidade e agilidade como uma empresa privada. O conceito de Nova Administração Pública (NAP) nasce para atender a tais exigências e inserir o modelo empresarial no setor público, onde o foco não é servir diretamente aos cidadãos, mas sim garantir a maior gama de oportunidades de mercado e concorrência possíveis, fazendo com que cada indivíduo seja responsável por suas escolhas e pelo seu sucesso ou fracasso (Osborne; Gaebler, 1993). É a racionalidade neoliberal aplicada na administração pública.

Essas transformações aproximadas ao contexto urbano trazem à tona práticas de empreendedorismo e marketing urbano. A aproximação da realidade empresarial com o cotidiano das cidades identifica uma base importante na colaboração entre setor público e privado, o que resulta na ferramenta de gestão característica desses governos, as parcerias público-privadas. Harvey (2006) aponta que a parceria público-privada emerge como uma abordagem de suporte ao latente empreendedorismo urbano, concentrando-se na interação entre investimento e desenvolvimento econômico. Nesse contexto, a construção especulativa de espaços ganha destaque em detrimento da busca pela melhoria das condições sociais de um território específico.

A mudança de natureza da cidade, antes local de exercício sociocultural, político e democrático para uma cidade-empresa - eficiente, produtiva, coesa, lucrativa - indica uma tendência de privatização dos espaços públicos, alterando não somente o espaço físico, mas também o seu valor de uso e seu significado social, tornando-o mercadoria.

O Estado se mostra presente na estruturação de um ambiente político-institucional ideal que visa garantir a hegemonia do mercado, do lucro e dos atores privados. Permeado pela influência do perfil típico da esfera privada, o Estado objetiva ser ágil, eficiente e rentável, ecoando novamente as práticas da nova administração pública e de empreendedorismo urbano. Esta influência atinge a esfera legislativa, construindo um conjunto de leis e normas que viabiliza, permite e estimula as ações de privatização.

Contextualizando o cenário jurídico, outras leis e órgãos federais interagem na construção do panorama de privatizações e concessões de ativos públicos. É o caso da presença e contribuições latentes do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e as ações de desestatização e desinvestimento trazidas por ele em nível federal. Uma das frentes de ação do BNDES é o programa de apoio a investimentos no âmbito de concessões públicas de parques naturais ou urbanos e de concessões florestais, intitulado BNDES Florestas e Parques.

Outras instituições se mostram presentes colaborando no mesmo contexto. Em 2020, o Instituto Semeia - organização sem fins lucrativos - assinou acordo de cooperação técnica com o BNDES, em uma parceria sem transferência de recursos financeiros, com objetivo de apoiar o planejamento e implementação de ações voltadas à viabilização de projetos de concessão abrangendo, entre outras atividades, a operação, manutenção e execução de investimentos em Unidades de Conservação (UC), como parte do Programa de Apoio aos Entes Públicos na Concessão de Parques, organizado e financiado pelo BNDES dentro do seu *hub* de projetos de desestatização. A cooperação entre a ONG e o BNDES viabilizou outros tantos acordos em nível estadual e municipal, expandindo as iniciativas para parques urbanos além dos já previstos parques naturais. A exemplo disso, em 2019, o Parque Ibirapuera, principal parque da cidade de São Paulo, foi concedido à iniciativa privada (Concessionária Construcap - Urbia Parques), onde o Instituto Semeia assinou acordo de cooperação técnica em abril do mesmo ano para apoiar projetos de concessão ou instrumentos análogos.

Estas instituições e ações alimentam o argumento de que os parques naturais e urbanos brasileiros reservam um “potencial ainda inexplorado” no que tange o desenvolvimento do setor de ecoturismo e a sua perspectiva de

participação no produto interno bruto do país, além da vontade de transformar os parques em motivo de orgulho para a população (BNDES, 2023).

Não de forma diferente, na divisa entre Rio Grande do Sul e Santa Catarina em 2019, o Parque Nacional Aparados da Serra foi concedido para a mesma Construcap - Urbia Parques, fazendo com que o famoso parque natural agora conte com a cobrança de ingressos para o acesso à área<sup>2</sup>. O mesmo ocorreu em 2022, com a concessão dos Parques Estaduais Caracol e Tainhas, em Canela/RS e Jaquirana/RS, respectivamente. O Rio Grande do Sul é o segundo estado com mais contratos ativos para parques urbanos.

Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul e objeto deste estudo, vem se consolidando como campo empírico da produção neoliberal do espaço. Com a aprovação da Lei Complementar nº 12.559/2019 que concede o uso, operação e gestão de praças e parques urbanos à iniciativa privada, esta realidade toma novas proporções. A exploração comercial rege as contrapartidas e mesmo com gratuidade de acesso, o caráter público dos espaços é contestado, tornando-os, em vários níveis, elitizados e segregados. O Instituto Semeia se fez presente assinando, ainda em 2018, acordo de cooperação com a Secretaria Municipal de Parcerias Estratégicas de Porto Alegre, apoiando o desenvolvimento de elementos técnicos que deram origem às concessões dos parques urbanos hoje em vigor e em estudo. Esse acordo entre Prefeitura e ONG obteve dois aditamentos de prazo e encontra-se em vigência até o final de 2023.

Contrapondo as práticas e políticas neoliberais atuantes na cidade, Porto Alegre apresenta uma herança participativa comunitária relevante. É reconhecida mundialmente pela criação do Orçamento Participativo nos anos 1990, além de ter sediado quatro edições do Fórum Social Mundial. Essas experiências moldaram o perfil do cidadão porto-alegrense e ainda permeiam as práticas sociais e espaciais. Prova disso vem sendo a formulação comunitária de vários grupos engajados na preservação do caráter público de praças e parques em resposta às intenções da Prefeitura

---

<sup>2</sup> Em maio de 2023, o valor do ingresso era de R\$ 94,00, além da cobrança de estacionamento, que dá acesso aos dois parques - Aparados da Serra e Serra Geral - que podem ser visitados 3 vezes dentro de um período de 7 dias (Urbia, 2023).

Municipal em conceder espaços públicos à iniciativa privada. A organização dos coletivos em torno de cada um dos parques urbanos tem construído um importante posicionamento crítico da população em relação às privatizações e uma alternativa a ela, efetivamente alcançando resultados frente às formas hegemônicas de gestão neoliberal dos espaços<sup>3</sup>.

Estas práticas se aproximam e reivindicam o *direito à cidade*, conceito explorado por Lefebvre (2008 [1968]) que indica a manifestação da vivência urbana em sua completude, é o direito pela produção da cidade e sua apropriação.

Torna-se relevante debater a produção espacial sob a lógica do empreendedorismo urbano e da ferramenta contida nele, a privatização dos ativos públicos, que mais recentemente tem se refletido nos espaços de lazer, visto que o atual cenário se multiplica em escala municipal, estadual e federal, representando apenas uma parcela dentro do conjunto de práticas neoliberais vigentes no contexto urbano.

A partir de Revisão Sistemática de Literatura (RSL)<sup>4</sup> destacam-se 3 pesquisas de maior relevância e aproximação com o estudo aqui proposto. Como é o caso de Narváez-Muelas (2019). A partir do estudo de uma área verde pública na cidade de Cali, Colômbia, os autores analisam contratos de “*comodato y desafectación*”, instrumentos urbano-administrativos colombianos próximos à concessão brasileira. Os autores concluem que o caso da área analisada é um exemplo de privatização não apenas de espaços públicos verdes, mas também de bens de uso público na cidade e identificam os atores responsáveis pela conversão do espaço público em espaço privado desde a década de 1990. Esses atores são indivíduos ocupando cargos burocráticos e políticos, com poder de decisão sobre questões urbanas e civis, além de diretores, gerentes e particulares com influência econômica que utilizam os contratos de *comodato y desafectación* como instrumentos para consolidar a privatização do espaço público verde na cidade.

---

<sup>3</sup> Em março de 2023, cinco meses após a abertura da consulta pública do Edital de Concessão do Parque Farroupilha e Calçadão do Lami e após várias manifestações contrárias à proposta, a Prefeitura desistiu da concessão no formato até então apresentado, sinalizando a revisão para uma opção mais “enxuta” (Gomes, 2023).

<sup>4</sup> A RSL é mais bem detalhada no Apêndice I deste documento.

Botelho e Maciel (2018) analisam a produção capitalista do espaço no Rio de Janeiro, a partir da concessão de serviços de apoio à visitação de parques naturais - o Complexo das Paineiras, no Parque Nacional da Tijuca - e a perda de função pública destas áreas. A pesquisa conclui que a revitalização do local turístico, através da introdução dos serviços de apoio à visitação no Complexo por meio da concessão, implica na negação dos direitos de acesso e usufruto do espaço público pela classe historicamente vulnerável. Dessa forma, as Paineiras estão perdendo sua função pública e social como local de lazer e cultura, tornando-se um espaço de reprodução capitalista para atender às demandas de uma cidade globalizada.

Por sua vez, Oliveira (2020) reflete sobre a financeirização e produção do espaço urbano a partir da tríade da produção do espaço de Lefebvre, examinando grandes projetos urbanos na cidade de Porto Alegre/RS a partir de duas unidades de análise: cidade empreendedora e cidade financeirizada e inovadora. A autora conclui que o exemplo ocorrido em Porto Alegre demonstra a intensificação das estratégias neoliberais de administração empreendedora, inicialmente seguidas por abordagens voltadas à inovação tecnológica e à reestruturação das relações de produção, ligadas ao sistema de acumulação flexível.

Com a compreensão do estado da arte, é possível perceber a existência de estudos abrangendo relevantes análises a respeito da política neoliberal, seja sob a ótica da privatização de espaços e serviços urbanos ou sob a produção financeirizada do espaço urbano. Contudo, identifica-se lacunas de conhecimentos nas seguintes esferas: (1) em pesquisas direcionadas à produção do espaço público neoliberal a partir de *parques urbanos*; (2) no contexto brasileiro de privatizações, pesquisas que interpretam os modelos e arranjos jurídicos e administrativos de concessão de serviços e gestão dos parques urbanos e (3) na compreensão dos impactos destas desestatizações no caráter social dos lugares. São estas lacunas que esta pesquisa se propõe a preencher e para tanto, a seguir, será elaborada a questão de pesquisa que sintetiza essas intenções.

Partindo da construção da problemática e do contexto de pesquisa, elabora-se a questão principal que este estudo objetiva responder: a partir do aprofundamento de práticas neoliberais, que relações se desvelam na produção do espaço público por meio da privatização de parques urbanos?

A partir da construção da questão, estabelece-se que o objetivo geral desta pesquisa: desvelar as relações neoliberais de produção do espaço público por meio da privatização de parques urbanos.

Para atingir este objetivo principal, elencam-se alguns objetivos específicos:

1. Compreender os arranjos institucionais, financeiros e legais de privatização dos espaços públicos;
2. Identificar o panorama técnico-legal que incide sobre os parques urbanos;
3. Analisar as práticas espaciais exercidas nestas áreas;
4. Conhecer as ações comunitárias, as expressões coletivas e alternativas neste mesmo contexto.

Para atingir estes objetivos, o estudo utiliza-se da abordagem metodológica crítico-dialética combinada com a teoria-método da Tríade da Produção do Espaço de Lefebvre (1991 [1974]). A teoria-método consiste em analisar como o espaço social é produzido através de três dimensões interdependentes e que interagem entre si: espaço concebido (o arcabouço técnico-legal, o espaço dos arquitetos e planejadores); espaço percebido (a prática espacial) e espaço vivido (o espaço de transformação, as práticas alternativas).

Com isso, cada objetivo específico proposto está atrelado a uma dimensão do espaço. Esta relação é mais bem explicada no Quadro 1. O objetivo específico 1 (compreender os arranjos institucionais, financeiros e legais de privatização dos espaços públicos) serve como pano de fundo e contexto para os demais e por isso não está traduzido em uma das três dimensões da produção do espaço, mas é intrínseco a todos eles.



Quadro 1: Relação entre a Tríade da Produção do Espaço e os objetivos específicos.

<b>TRÍADE DA PRODUÇÃO DO ESPAÇO</b>	<b>OBJETIVO ESPECÍFICO</b>
Espaço Concebido	Identificar o panorama técnico-legal que incide sobre os parques urbanos
Espaço Percebido	Analisar as práticas espaciais exercidas nestas áreas
Espaço Vivido	Conhecer as ações comunitárias, as expressões coletivas e alternativas nos parques e urbanos

A metodologia sintetizada aqui será aplicada ao objeto de investigação que é resumidamente descrito no próximo tópico e melhor caracterizado no capítulo II deste estudo.

Esta pesquisa tem com objeto empírico o fenômeno das concessões de parques urbanos na cidade de Porto Alegre. Este fenômeno se apresenta em dois níveis: um primeiro, que delinea a sua totalidade, o contexto e o panorama geral em que ele está inserido, em escala nacional, estadual e local; e um segundo nível, mais específico, analisando em profundidade o único contrato de concessão de parque urbano em andamento no município (conteúdo do capítulo IV). Trata-se do contrato de concessão dos serviços de operação, administração, manutenção, implantação, reforma e melhoramento do Parque da Harmonia e do Trecho 1 do Parque Urbano da Orla do Guaíba.

Outros espaços públicos da cidade estão sujeitos ao mesmo arranjo administrativo, como é o caso do Parque Marinha do Brasil e do Calçadão do Lami. A Figura 11 ilustra a distribuição espacial dos parques urbanos em Porto Alegre e evidencia aqueles que estão sob algum contrato ou estudo de concessão. Torna-se evidente que a escolha de privatização dos parques possui preferências socioespaciais distintas, em áreas de maior poder aquisitivo, já dotadas de infraestruturas e próximas a outros grandes projetos urbanos e de recuperação urbana. Porto Alegre é a segunda

capital com maior quantidade de parques urbanos sob algum contrato, estudo ou intenção pública de concessão, atrás apenas de São Paulo.

Portando, este estudo se propõe analisar o contrato em andamento, apoiando-se nos demais projetos de concessão em fases intermediárias a fim de compreender o aprofundamento das práticas neoliberais no espaço público. No Parque Harmonia e no Trecho 1 da Orla do Guaíba, os efeitos da privatização já são visíveis e refletem no debate dos demais contratos em estudo.

A estrutura desta dissertação é composta por esta introdução e outros quatro capítulos. O capítulo I aborda a fundamentação teórica esclarecendo os principais conceitos que norteiam este estudo: neoliberalismo como pensamento hegemônico; conceitos de privatização; as práticas neoliberais no contexto urbano; o *direito à cidade* como resistência à política neoliberal; e o método dialético da produção do espaço.

No capítulo II, explica-se a metodologia de pesquisa adotada, o delineamento da pesquisa e as técnicas de coleta e sistematização dos dados. O capítulo III identifica os arranjos institucionais, financeiros e legais de privatização dos espaços públicos em âmbito nacional, estadual e no contexto do município de Porto Alegre/RS. Por fim, o capítulo IV analisa o fenômeno a partir do contrato de concessão do Parque Harmonia e Trecho 1 da Orla do Guaíba. A última parte compreende as considerações finais.

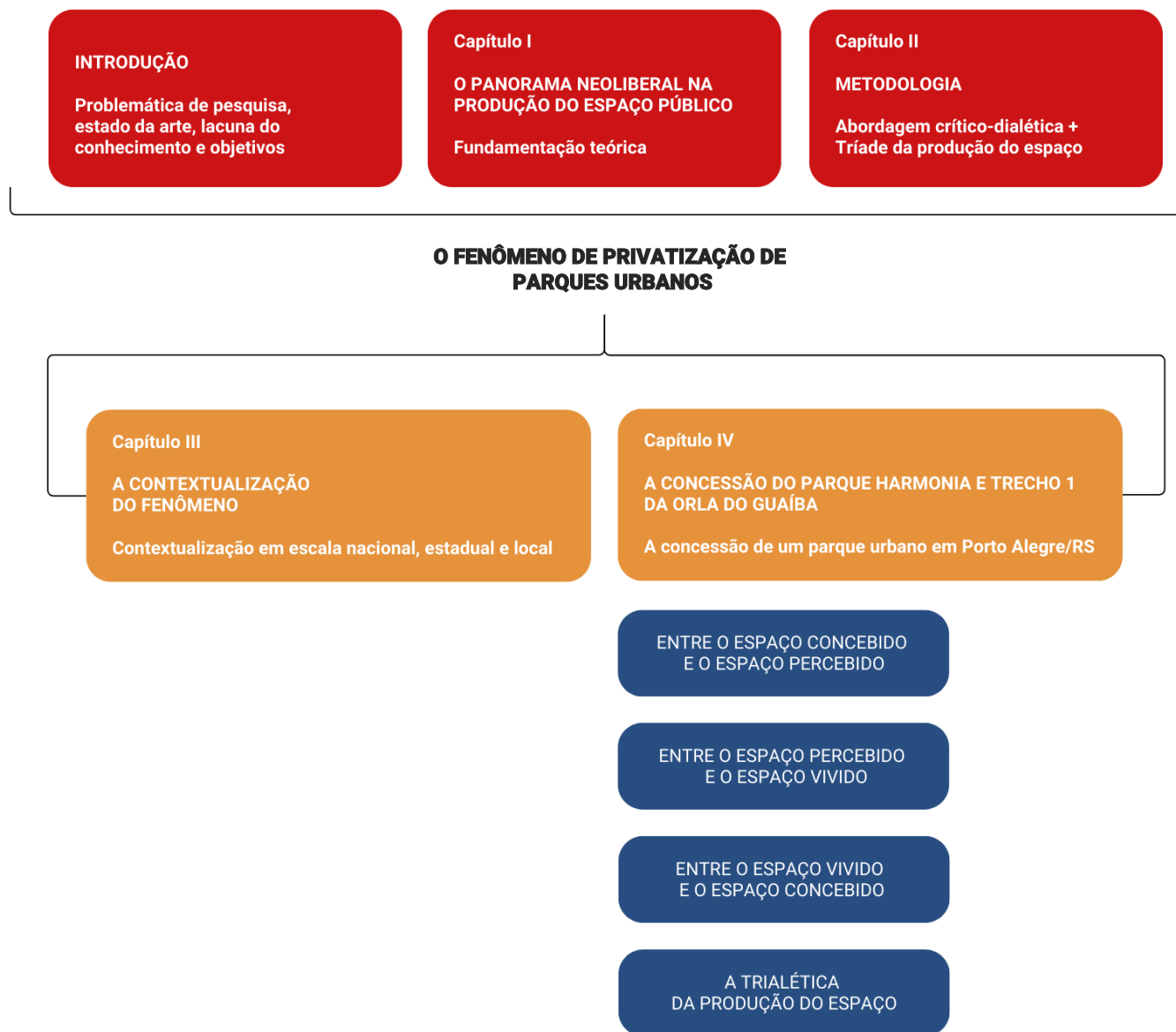


Figura 1: Diagrama de estruturação da pesquisa.

Elaboração própria.

## Capítulo I

# O PANORAMA NEOLIBERAL NA PRODUÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO

Este capítulo compreende a fundamentação teórica da pesquisa. A partir desta fundamentação, pretende-se: (1) caracterizar o neoliberalismo como pensamento hegemônico contemporâneo através da construção de valores neoliberais, comportamento e sociedade, Estado e mercado; (2) elucidar o conceito de privatização através das diferentes óticas que o permeiam; (3) analisar como esse pensamento neoliberal se reflete no contexto urbano e no espaço público; (4) delimitar o conceito de *direito à cidade* como alternativa ao neoliberalismo e (5) compreender a tríade da produção do espaço enquanto base teórico-metodológica.

## 1.1 Neoliberalismo como pensamento hegemônico contemporâneo

Antes de analisarmos a aplicação do neoliberalismo nos temas urbanos e na produção do espaço, é necessário compreender essa lógica universal de sociedade, seu surgimento e consolidação e a racionalidade por ela imposta.

A partir da criação da *Mont Pelerin Society* na Suíça, grupo que reunia intelectuais de todo o mundo defensores do livre mercado, fortaleceu-se a teoria de que a intervenção do Estado na economia deveria ser minimizada, e que a livre concorrência é a melhor forma de promover o crescimento econômico e a prosperidade. Entre as décadas de 1930 e 1940, o neoliberalismo concretizou-se como teoria econômica em resposta às políticas econômicas do New Deal implementadas pelo governo dos Estados Unidos durante a Grande Depressão. (Harvey, 2007)

Em contraponto à fase anterior (liberalismo), o neoliberalismo não mais acredita que o mercado tem poder autorregulador confiando no equilíbrio entre oferta e demanda, mas sim, que ampla e livre concorrência construirá o ambiente ideal para o desenvolvimento, conferindo a qualidade do produto e regulando preços. O neoliberalismo ganhou força na década de 1970, como resposta à crise econômica mundial da época e ao crescimento do Estado de bem-estar social após a Segunda Guerra Mundial (Dardot; Laval, 2016).

O modelo neoliberal enfatiza a desregulamentação dos mercados, a privatização de empresas estatais e a redução do papel do Estado na economia. Isso foi acompanhado por políticas de livre comércio e globalização, que visavam aumentar a competitividade e reduzir os custos de produção. Como forte exemplo, na década de 1980, os governos liderados por Margaret Thatcher no Reino Unido e Ronald Reagan nos Estados Unidos adotaram amplamente as políticas neoliberais. Tais governos promoveram - apenas como poucos exemplos - a privatização de empresas estatais, a flexibilização trabalhista e a liberalização dos mercados financeiros a fim de atrair investimentos privados e internacionais (Dardot; Laval, 2016).

Pierre Dardot e Christian Laval se debruçam na interpretação desta fase econômica como uma nova racionalidade global e não apenas como um período na história do capitalismo. Os autores apontam que a estratégia neoliberal busca estabelecer situações de mercado das mais variadas, por meio de medidas como privatização, introdução de concorrência nos serviços públicos e transformação destes serviços em mercadorias (como é o caso dos serviços de saúde e educação). Com essa mercantilização da vida cotidiana, objetiva-se criar uma falsa impressão de liberdade de escolha - uma "obrigação de escolher" - para que os indivíduos aceitem a realidade de mercado como a única norma e, assim, internalizem a necessidade de calcular seus próprios interesses individuais, a fim de não perder no jogo da concorrência e, além disso, valorizar seu próprio capital pessoal, em um contexto em que a acumulação parece ser a lei geral da vida (Dardot; Laval, 2016).

Outro componente importante na trama neoliberal é o empreendedorismo. A gestão empresarial, como uma força impulsionadora do progresso, emerge como a nova tendência tecnológica capaz de reativar a economia. Sob a perspectiva da denominada "gestão de empreendedores", busca-se disseminar e sistematizar o espírito empreendedor em todas as esferas da ação coletiva, particularmente no âmbito do serviço público, estabelecendo a inovação como princípio organizacional universal. Nesta abordagem, todos os desafios são considerados solucionáveis dentro do "espírito da gestão" e da "atitude gerencial", e todos os trabalhadores são instigados a adotar a visão do gestor ao se engajarem em suas funções e compromissos com a empresa (Dardot; Laval, 2016).

Mais do que isso, para que essa teoria capitalista atinja seu apogeu tornando-se racionalidade universal, é imprescindível a construção de um "indivíduo empreendedor"; moldar a natureza humana para que a lógica de mercado e os laços sociais criados nela sejam tão espontâneos e habituais que resultam inquestionáveis, criando uma relação sólida entre a ação individual e as instituições. A concorrência, base da nova etapa do capitalismo aqui caracterizada, instaura-se na construção desta nova sociedade, onde cada indivíduo almeja superar e se destacar dos demais na busca por novas oportunidades de lucro (Dardot; Laval 2016).

Pensando na legitimação inerente ao funcionamento da racionalidade neoliberal, é interessante salientar o esforço de Dardot e Laval (2016) para definir as ambiguidades que a característica “social” adota na construção do neoliberalismo, mais especificamente no modelo econômico da economia social de mercado. Esta característica social é um dos componentes chave para a consolidação da racionalidade aqui descrita.

“A economia *social* de mercado opõe-se à economia *liberal* de mercado. A economia de mercado é um desejo da sociedade, é uma escolha coletiva irrevogável. [...] O sentido ‘social’, portanto, é ambíguo: ora remete diretamente a uma realidade construída pela ação política, ora procede de uma crença nos benefícios sociais do sistema de concorrência perfeita.”

(Dardot; Laval 2016, p. 121)

É a crença nas vantagens e benefícios, dos serviços sociais que a economia de mercado produz criando uma espécie de fonte do progresso social, com o “aumento da produtividade, garantida e imposta constantemente pelo sistema concorrencial” (Dardot; Laval, 2016) que gera, portanto, a legitimidade - nesse caso, na esfera social - que o neoliberalismo busca. Muito distante de um assistencialismo estatal ou de uma distribuição justa de renda (que poderiam estar implícitos no termo “social” quando ainda se referia ao Estado de bem-estar social), sobressai-se o “Estado de Direito privado” onde se assegura o direito individual de propriedade.

Aproximando a questão ao contexto brasileiro, Leda Maria Paulani (2006) analisa o neoliberalismo quando da primeira ascensão do Partido dos Trabalhadores (PT) à presidência e o contexto histórico antecessor. Mesmo escrito em 2006, a crítica da autora continua relevante e contemporânea pois evidencia práticas neoliberais mesmo em governos de esquerda, comumente críticos a estes posicionamentos. Este argumento pode ser verificado também por Dardot e Laval (2016, p. 242) quando apontam a característica do neoliberalismo de não se apresentar como uma ideologia partidária e, quando inspira políticas concretas, nega-se como ideologia, pois é considerada a própria razão.

Desde o governo Collor (1990 - 1992), o discurso neoliberal encontra em um Brasil recém democratizado os argumentos necessários para a ascensão das práticas e políticas características dessa ideologia: a redução do tamanho do Estado, controle dos gastos públicos, fomento à abertura da economia para assim atingir a estabilidade econômica, a modernização do país e o conseqüente e tão sonhado “lugar ao sol” no mercado global (Paulani, 2006).

Além disso, Paulani (2006) aponta como exemplo claro a privatização do sistema previdenciário brasileiro que no governo de Fernando Henrique Cardoso (1998 - 2002) teve seu início com a previdência dos trabalhadores do setor privado mas obteve seu apogeu no governo Lula (2003 - 2006) com os servidores públicos de salário médio mais elevado e quase sem risco de desemprego, ofertando à iniciativa privada este grande território da previdência há muito tempo reivindicado e até então monopolizado pelo Estado.

A construção e manutenção da sociedade e do indivíduo neoliberais dependem de um Estado alinhado com esta ideologia, e conseqüentemente, uma administração pública que reflete o mesmo. A atual transformação empresarial da gestão pública não se limita em buscar o aumento da eficácia e a redução dos custos das atividades governamentais, mas também abala profundamente os princípios fundamentais da democracia moderna, especificamente o reconhecimento dos direitos sociais inerentes ao status de cidadão. A redução da intervenção estatal a uma interação horizontal com atores privados implica em uma mudança de perspectiva significativa. Não é mais uma questão de apenas avaliar a utilidade das ações do Estado, como era discutido nos tempos dos primeiros utilitaristas, mas sim uma questão de mensurar sua eficácia em relação a outros atores de forma quantitativa (Dardot; Laval, 2016).

De maneira complementar, Paulani (2006) aponta que a gestão neoliberal do Estado implica em conduzi-lo como se fosse uma empresa, mas paradoxalmente, o resultado obtido difere do que ocorre quando essa lógica é aplicada no setor privado. Em vez de ocorrer o acúmulo de recursos e a ampliação do "capital público", presencia-se a dissipação dos recursos estatais, a redução de seu tamanho e o encolhimento do espaço econômico público, em suma, uma forma de espoliação.



Tais formas de espoliação, como a privatização dos serviços estatais e, mais recentemente, a privatização dos espaços públicos, - característica tão latente das políticas neoliberais - serão debatidos na seção que segue.

## 1.2 Privatização: da acumulação por espoliação ao conceito jurídico-administrativo

Ao tratar do termo *privatização* no contexto do espaço público, faz-se necessário esclarecer a dualidade que o conceito carrega e estabelecer uma definição clara para a condução da pesquisa. A dualidade aqui exposta tem relação com a definição jurídica-administrativa de privatização - ferramenta de desestatização - em contraponto ao conceito de acumulação por espoliação trazido por Harvey (2008, 2014).

Milton Friedman (2014 [1962]), economista norte-americano e defensor do liberalismo econômico, conceitua a desestatização como uma forma de aumentar a eficiência econômica e promover a liberdade individual. Segundo Friedman, a desestatização permite que a competição no mercado substitua o monopólio estatal, levando a uma maior eficiência e inovação. Já Friedrich Hayek (2011 [1976]), economista austríaco, um dos principais representantes da Escola Austríaca de Economia, argumentou que a desestatização é um meio de reduzir a interferência governamental na economia e promover a liberdade individual. Hayek enfatizava que o conhecimento disperso e fragmentado necessário para o funcionamento eficiente da economia não pode ser centralizado no Estado, mas sim deve permitir que os agentes econômicos ajam livremente.

Estas são características de um estado descentralizado que vem alterando sua forma de prestação de serviços. Uma das formas de descentralização e desestatização é a privatização. O economista Joseph Stiglitz (2002) define privatização como o processo de transferência de empresas, serviços ou ativos do setor público para o setor privado, com o objetivo de aumentar a eficiência econômica, melhorar a gestão e estimular a concorrência. Dialogando com os traços de uma racionalidade neoliberal descritos na seção anterior.

Sendo assim, em síntese, a desestatização refere-se à venda de ativos ou transferência da prestação de serviços públicos à iniciativa privada. Para tanto, estabelecem-se formas de desestatização: a privatização e a concessão. Neste contexto administrativo-jurídico brasileiro, a privatização compreende a transferência permanente do controle dos bens estatais e recursos para a iniciativa privada. Essa transação representa a venda efetiva da empresa ou do bem público e implica que ela deixará de ser uma entidade governamental e passará a ser administrada por interesses privados. Já a concessão, define a transferência temporária da prestação dos serviços públicos à iniciativa privada. Esta concessão estabelece que a iniciativa privada assumirá a responsabilidade pela prestação de um serviço público específico, por um prazo pré-determinado, em troca de um pagamento ou de outros incentivos.

Em contraponto, David Harvey (2004) caracteriza a natureza do capitalismo contemporâneo a partir da acumulação por espoliação (*accumulation by despossession*, originalmente), e evidencia a privatização como a forma mais avançada desta característica. A acumulação por espoliação se resume ao processo pelo qual o capitalismo acumula riqueza através da expropriação dos recursos e bens comuns de uma comunidade ou sociedade. Essa expropriação pode ocorrer por meio de várias formas, como a privatização de serviços públicos, a exploração de recursos naturais e a gentrificação de áreas urbanas.

Contextualizando esta questão, ao longo da evolução do sistema capitalista, observou-se uma alteração na hierarquização das alocações de capital, transitando da esfera primária - caracterizada pela alocação de excedentes financeiros nos meios de produção industrial - para a esfera secundária, na qual os investimentos foram orientados para a aquisição e produção de ativos imobiliários, empreendimentos urbanísticos e revitalização de áreas deterioradas. A distinção essencial entre esses dois domínios reside na metamorfose do espaço urbano, anteriormente concebido como valor de uso, para uma configuração em que predomina a concepção de valor de troca (Lefebvre, 2008 e Harvey, 2011).

Somado a isso, Harvey (2001) formula que a circulação de valor dentro do sistema capitalista se torna dependente da contribuição contínua de produtos e dinheiro de sociedades não capitalistas. Uma aproximação com o tema dos

espaços públicos pode ser feita ao interpretarmos que as concessões impõem a lógica de mercado e a exploração comercial a serviços e espaços urbanos que não possuem em sua natureza, nem como objetivo principal, o lucro.

Quando pensamos no papel do Estado, podemos fazer uma relação com o mesmo autor quando ele expõe que “a forma que as instituições mediadoras assumem é a de produtoras, ao mesmo tempo que de produto, da dinâmica de acumulação do capital.” (Harvey, 2004). Ressalta-se essa formulação justamente pelo fato de que o Estado - no contexto de concessão de parques urbanos - estrutura e estimula os mecanismos pelos quais esses espaços públicos - bens comuns, propriedade pública - tornam-se mercadorias.

Portanto, quando se evoca a “privatização dos espaços públicos” neste estudo, faz-se referência ao aspecto de desapropriação - realizada pelo próprio Estado - do caráter comum, coletivo e social dos lugares em proveito de uma minoria hegemônica que, utilizando-se do argumento de necessidade de otimização na administração dos espaços e desoneração financeira do poder público, impõe práticas mercantis aos ambientes de lazer.

Em seguida, elucidar-se-á como a ferramenta de privatização dos espaços, combinada com a lógica neoliberal contemporânea, é aplicada no planejamento e produção do espaço urbano.

### 1.3 A questão neoliberal no contexto urbano

Ao discutirmos as práticas neoliberais permeadas nas pautas de planejamento urbano e produção do espaço, é relevante trazer à tona os conceitos de empreendedorismo e marketing urbanos. Contudo, antes, faz-se necessário elucidar a noção de gerencialismo e da Nova Administração Pública (NAP) que pavimenta os caminhos pelos quais a racionalidade neoliberal irá tomar forma na administração e no contexto urbano.

Osborne e Gaebler (1993) introduzem o conceito de gerencialismo, que se baseia na ideia de que a administração pública deve ser orientada por critérios de desempenho, produtividade e lucro. Este conceito é fundamentado pela

descentralização do governo, a introdução de mecanismos de mercado, a promoção da competitividade e a ênfase nos resultados alcançados, a fim de resultar em uma maior eficiência na prestação de serviços públicos.

Ainda, os mesmos autores apontam a Nova Administração Pública (NAP) como manifestação máxima do gerencialismo. A partir da competitividade imposta ao setor privado e conseqüentemente ao setor público, uma nova dinâmica de administração se fez necessária. A NAP sugere uma mudança no caráter visto como defasado e burocrático da antiga administração pública, fazendo adotar princípios de mercado, como a competição, a responsabilidade individual e a descentralização do poder, a fim de atender melhor às necessidades e expectativas dos cidadãos. Osborne e Gaebler (1993) apontam a NAP como uma abordagem orientada para o cliente, com foco no fornecimento de serviços de alta qualidade, adaptados às demandas específicas de cada setor.

Nesta mesma lógica empresarial, Vainer elabora que a cidade é uma mercadoria a ser vendida num mercado extremamente competitivo, em que as outras cidades também estão à venda. Seguindo com suas contribuições, Vainer faz o derradeiro questionamento: “o que é que, afinal de contas, se vende quando se põe à venda uma cidade?”, reflexão importante quando se trata das privatizações dos serviços públicos - especificamente dos espaços públicos e da evidente venda destas áreas que carregam valores sociais e coletivos, além do valor territorial imobiliário. O autor sublinha ainda que a cidade não se limita unicamente a ser tratada como uma mercadoria, mas sim, de maneira preponderante, uma mercadoria de luxo, concebida para atender exclusivamente a uma seleta e privilegiada parcela de potenciais consumidores (Vainer, 2007, p. 83).

Para além da cidade-objeto, Vainer (2007) coloca esta mesma cidade no lugar de sujeito das ações que visam a competitividade interurbana na busca de novos investimentos e investidores quando trata da cidade-empresa. E para que esta cidade-empresa, concebida e administrada com base em princípios estratégicos empresariais, alcance os níveis desejados de produtividade e competitividade, nada mais coerente que deixar os empresários gerenciarem esta cidade (Vainer, 2007). Assim, Vainer esclarece o argumento das parcerias público-privadas, ferramentas tão recorrentes no contexto neoliberal urbano.

Construindo outro paralelo com a seção anterior e com as contribuições de Dardot e Laval quando se menciona a construção do sujeito e da legitimidade neoliberais, Vainer surge com o conceito de cidade-pátria. O empreendedorismo urbano só seria efetivo na existência de consenso e isso é pavimentado através da despolitização social e do permanente sentimento de patriotismo, “uma cidade unida pela produtivização e competição” (Vainer, 2007).

Tal qual um produto e tal qual uma empresa, ações de marketing urbano surgem afim de ressaltar os atributos urbanos positivos a fim de vender a cidade a quem possa comprá-la. Kotler, Haider e Rein (1994) indicam que o marketing urbano envolve a criação de uma identidade e imagem positiva da localidade, por meio de estratégias de comunicação, promoção e gestão. O foco principal é destacar os pontos fortes, as características distintivas e as vantagens competitivas da localidade, a fim de atrair interesse e investimentos. Os autores abordam ainda que as localidades devem adotar uma abordagem de marketing orientada para o cliente, identificando e atendendo às necessidades, desejos e expectativas de diferentes públicos, como residentes, turistas, investidores e empresas.

Por sua vez, empreendedorismo urbano explica o posicionamento dos governos locais frente às exigências do contexto capitalista neoliberal. Harvey (2006) contextualiza que a “abordagem administrativa” típica dos anos 1960 dá lugar a ações empreendedoras e inovadoras nos anos 1970 e 1980, e adiciona que, atualmente existe um consenso difundindo mundialmente dos benefícios deste posicionamento empreendedor por parte das cidades. Essa mudança de abordagem tem a ver com as dificuldades enfrentadas pelas economias capitalistas a partir da recessão de 1973. A desindustrialização, o desemprego, a austeridade fiscal, tudo isso ligado a uma tendência ascendente do neoconservadorismo e a um apelo muito mais forte à racionalidade do mercado e à privatização, representam o pano de fundo para entender, segundo Harvey (2006) os motivos de tantos governos urbanos, muitas vezes de crenças políticas diferentes, adotarem todos uma direção muito parecida no que tange às práticas empreendedoras.

Harvey ainda caracteriza o empreendedorismo urbano a partir de quatro estratégias que se repetem de cidade em cidade. A primeira é a *competição dentro da divisão internacional do trabalho*, que significa a oferta, por parte das

idades, de vantagens a fim de atrair investimentos privados, seja por algum fator locacional, seja através de estímulo fiscal ou pela oferta e custo de mão-de-obra. A segunda, é a melhoria da posição da cidade em relação à *divisão espacial do consumo* que denota atrair a base de consumo em massa. Mas muito mais que atrair recursos para o turismo e atrações, significa atrair investimentos em qualidade de vida, como por exemplo, a valorização de regiões urbanas degradadas, atrações para consumo para assim atingir o estigma de cidade inovadora, segura, divertida de consumir. A terceira estratégia gira em torno da criação de uma cidade informacional através da obtenção de *atividades de controle e comando* (relacionadas às finanças do governo, coleta e processamento de informações) representando grandes investimentos em transporte e comunicação visando diminuir o tempo entre as trocas e processos. Em quarto lugar está a vantagem competitiva relacionada a *redistribuição de superávits através dos governos centrais* que significa a priorização de uma cidade em relação às outras na fila de redistribuição do saldo positivo ou mesmo o apoio dos governos em setores como educação e saúde.

Harvey (2006) indica, além disso, que o elemento central do empreendedorismo urbano é a parceria público-privada a fim de atrair e buscar fontes externas de investimentos e financiamento ou novas fontes de emprego. Porém, o autor ressalta que em muitos casos isso resulta na assunção de risco pelo setor público enquanto o setor privado concentra os benefícios.

Enfatizando essa ferramenta, Fernanda Sánchez (2010) complementa que as intervenções baseadas em parcerias público-privadas desempenham um papel importante na construção de novas centralidades, tornando-se polos de atração que reconfiguram o fluxo de pessoas e reorganizam o consumo. Essas intervenções podem ser interpretadas como uma manifestação do processo que transforma o espaço em mercadoria, promovendo assim o consumo do próprio espaço (Sánchez, 2010).

Dando continuidade à discussão do consumo do espaço, Sánchez (2010) evoca os conceitos de valor de uso e valor de troca estabelecidos por Lefebvre apontando que o valor de troca, presente no espaço transformado em mercadoria, passa a prevalecer sobre o uso do espaço, resultando em uma maior determinação do mercado nos

modos de apropriação. Dessa forma, o acesso ao espaço torna-se mediado pelo mercado, o que implica em mudanças significativas nos padrões de uso e consumo, intensificando a separação entre espaço público e espaço privado.

Encontramos nos contratos de concessão dos parques naturais e urbanos um reflexo claro destas manifestações esclarecidas pelos autores. Tendo como premissa a exploração comercial dos locais, as concessões - que tomam forma nas parcerias público-privadas - mudam o caráter e o uso dos parques, questionando a natureza pública enquanto privatiza-se em nome do progresso.

Como forma de resistência a este processo e alternativa de gestão, administração e uso dos espaços públicos, surgem manifestações coletivas, grupos de indivíduos contrários à lógica neoliberal mercantil, reivindicando uma utilização dos parques mais justa e democrática, evocando o *direito à cidade*. A seguir, este conceito será aprofundado.

#### 1.4 O *direito à cidade*, ao espaço público e ao lazer

Conceito elaborado por Henry Lefebvre (2008 [1968]), o *direito à cidade* busca direcionar a interpretação e problematizar a vida urbana pós-revolução industrial. O conceito abarca a crítica da sociedade produtivista e da rotina alienante que a cidade cria. Como opção revolucionária e hegemônica da classe operária, que reivindica para si o valor de uso dos espaços urbanos, o *direito à cidade* contempla a vida urbana em sua plenitude, a participação nos espaços de decisão e troca, o emprego e o tempo de lazer para usufruir da cidade.

“O direito à cidade se manifesta como uma forma superior dos direitos: o direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra (à atividade participante) e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade.”

(Lefebvre, 2008 [1968], p.134).

De forma contemporânea, Harvey (2012) relê o conceito de Lefebvre dando protagonismo às lutas dos movimentos sociais urbanos e suas reivindicações acerca da vida urbana cotidiana. Harvey posiciona, como cerne do problema, a realidade capitalista globalizadora, onde a cidade é produto e palco do excedente de produção capitalista, e a necessidade de um movimento anticapitalista. Segundo Harvey, reivindicar o direito à cidade significa reivindicar a capacidade de influenciar ativamente os processos de urbanização, moldando a maneira como nossas cidades são construídas e renovadas, e isso implica em realizar essa influência de maneira profunda e essencial.

Quando este conceito se aproxima dos espaços públicos, outras discussões emergem. Agostinho (2022) constrói pontes entre cidadania e direito à cidade, definindo os espaços públicos como pontos centrais dessa conexão. Para a autora, os espaços públicos desempenham um papel crucial na asseguaração do direito à cidade e no fortalecimento da democracia. Sendo um ambiente de convivência pública, um espaço tangível apropriado, contribuem para as condições fundamentais que viabilizam o exercício diário da liberdade, da civilidade e da vida em comunidade. Esses espaços compõem o conjunto de direitos sociais que asseguram a participação de todos na apropriação dos benefícios gerados em conjunto.

Seguindo a contribuição, Agostinho (2022) aponta que participar da vida pública envolve enfrentar conflitos tanto a nível individual quanto social e que a presença desses conflitos é crucial para sustentar uma sociedade democrática. Criando um paralelo com a problemática de privatização dos parques urbanos, a autora menciona que a recusa em reconhecer a essencialidade do conflito tem se refletido nas cidades, evidenciada pelo aumento significativo de enclaves como condomínios fechados, shoppings centers, museus e parques temáticos: locais projetados para promover consenso e consumo. Os espaços públicos são fundamentais para que a comunidade se aproprie da cidade de forma coletiva, permitindo a expressão das diversas diferenças, dos diversos conflitos. O espaço público urbano emerge como uma necessidade social para garantir o direito à cidade. A autora conclui que, dessa forma, estabelece-se uma conexão essencial entre espaço público e cidadania, sendo um dos requisitos fundamentais para a construção de cidades que se pautem pela justiça e democracia.



Pinho (2019), debatendo sobre as centralidades metropolitanas periféricas, traz a perspectiva lefebvriana de direito à cidade para junto dos espaços públicos - enquanto espaços de manifestação coletiva, encontro e festa. Debate sobre a existência destes fora da regulação do Estado, tradicional detentor da criação e administração dos espaços públicos; e da presença do mercado, criador dos espaços de consumo. A autora sublinha a importância do protagonismo da sociedade civil enquanto propulsora de manifestações sociais e coletivas que reivindiquem o valor de uso dos espaços, que através da festa e da apropriação do espaço público (por vezes além daqueles definidos pelo Estado) fazem o direito à cidade ser palpável, resistindo à hegemonia do capital e construindo lugares de exercício pleno da cidadania.

Estas menções de participação na *Festa Urbana* - conceito complementar de Lefebvre - elevam o direito à cidade como direito à co-criação urbana e podem ser vistos em outros paralelos com o espaço público. Wehmann e Lima (2019), traçando relações entre a cidade e seus habitantes, apontam o direito à paisagem como essencial em relação ao direito à cidade. As autoras apresentam as possibilidades de se tratar a cidade como paisagem urbana, paisagem como experiência estética do espaço de vida e aqui invocam novamente as contribuições lefebvrianas quando mencionam que a crise urbana surge quando há o uso dos recursos urbanos sem outra finalidade que o prazer. Fazendo um paralelo com a privatização dos espaços públicos, Wehmann e Lima debatem a questão de que espaços de liberdade e tempo de lazer são comercializados, controlados para que a liberdade seja consumo.

Percebe-se que o direito à cidade está estreitamente ligado ao direito de lazer cotidiano nos espaços públicos, ao direito à vida cotidiana. A produção destes espaços é permeada pelas práticas neoliberais ao mesmo tempo que estimula ações coletivas contra estas mesmas práticas, ações que reivindicam revoluções nos padrões de uso destas áreas coletivas. A próxima seção se dedica a explicar a complexidade da produção do espaço e a aproximação da teoria metodológica empregada nesta pesquisa.

## 1.5 A tríade da produção do espaço como teoria-método

Considerando o descrito nos trechos anteriores, num contexto de produção capitalista refletida no espaço, faz-se necessário uma teoria que abarque e explique os processos espaciais, sociais e econômicos considerando o espaço enquanto produto social. Com isto, esta pesquisa propõe a utilização da tríade da produção do espaço elaborada por Henri Lefebvre (1991 [1974]) enquanto base teórico-metodológica. Essa seção se dedica a descrever tal teoria e aproximá-la ao objeto do estudo.

A tríade dialética da produção do espaço de Lefebvre permite analisar o espaço - que rege o tempo histórico - como produto social. A tripla conceituação do espaço abarca o espaço percebido, o espaço concebido e o espaço vivido. É fundamental ressaltar que essas três categorizações são igualmente importantes entre si, dialeticamente interconectadas e dependentes. Não há combinação de dois espaços resultando em um de maior importância, uma vez que, no mundo em que vivemos e em diversas situações, a tríade se apresenta em sua totalidade. Segundo Lefebvre (1991 [1974]), não há espaço que se defina em si mesmo, ele é sempre produzido e por consequência, é produto da interação das três dimensões. A dialética, por sua vez, auxilia na compreensão das contradições inerentes à realidade social.

Em síntese, o espaço percebido é a dimensão da prática espacial, comum à escala do indivíduo e da vizinhança, onde há relação entre sociedade e espaço, onde acontece a atribuição de significado às coisas concretas. Já o espaço concebido - a representação do espaço - é a dimensão dos cientistas, dos urbanistas, da tecnocracia. Lefebvre (2013, p. 97) ressalta que esta é a categoria do espaço dominante em qualquer sociedade. Os espaços de representação são traduzidos na dimensão do espaço vivido, a realidade a partir da ação dos indivíduos, onde acontecem as lutas e conflitos, mas também onde há lugar para a imaginação e a transformação.

Ressalta-se a contribuição de Schmid (2012) que interpreta e resume a teoria de Lefebvre definindo os também chamados “momentos” da tríade.

“A prática material social tomada como ponto de partida da vida e da análise constitui o primeiro momento. Isso se opõe ao segundo momento: conhecimento, linguagem e a palavra escrita, compreendidos por Lefebvre como abstração e como poder concreto, e como compulsão ou restrição. O terceiro momento envolve poesia e desejo como formas de transcendência que ajudam a prevalecer sobre a morte. No entanto, Lefebvre não se detém nessa sublimação em transcendência e poesia. Ele não se entrega à metafísica, mas retorna novamente à prática e à atividade. Dessa forma, uma figura dialética tridimensional emerge.”

(Schmid, 2012, p. 33, tradução própria)<sup>5</sup>

Portanto, a tríade da produção do espaço, conforme aborda Schmid (2012), compreende diferentes aspectos interligados: a produção material, a produção de conhecimento e a produção de significado. Essas dimensões estão intrinsecamente conectadas.

---

<sup>5</sup> Trecho original: “Material social practice taken as the starting point of life and of analysis constitutes the first moment. It stands in contradiction to the second moment: knowledge, language, and the written word, understood by Lefebvre as abstraction and as concrete power, and as compulsion or constraint. The third moment involves poesy and desire as forms of transcendence that help becoming prevail over death. Lefebvre, however, does not stop at this sublation in transcendence and poesy. He does not drift into metaphysics but returns again to practice and activity. In this way a three-dimensional dialectical figure emerges.” (Schmid, 2012, p. 33)

Figura 2: Síntese da Tríade da Produção do Espaço de Lefebvre ([1974] 1991)



Fonte: Oliveira (2018, p. 100)

Para desvelar as relações neoliberais de produção do espaço no contexto contemporâneo, esta pesquisa emprega a tríade de Lefebvre como base metodológica e a traduz para os espaços públicos inseridos nos contratos e projetos de concessão. Com base nisso, no recorte territorial da pesquisa, o espaço percebido é caracterizado pelo cotidiano dos parques urbanos, os indivíduos frequentadores destas áreas, as atividades realizadas pelos indivíduos, as estruturas existentes e como são percebidas. O espaço concebido é traduzido no arcabouço técnico-legal incidente nos parques

(leis e decretos federais, estaduais e municipais), os próprios contratos de concessão e o posicionamento da Prefeitura Municipal e dos técnicos, arquitetos e engenheiros responsáveis. E o espaço vivido é representado pelas ações de coletivos, movimentos e organizações populares que fazem de suas práticas, vivências alternativas e possibilidades não-hegemônicas de ocupação dos parques urbanos.

No próximo capítulo, será melhor esclarecida a relação da tríade dialética com os objetivos específicos da pesquisa e com o seu objeto empírico.

# SÍNTESE TEÓRICO-CONCEITUAL

O quadro que segue apresenta um resumo dos principais conceitos em que esta pesquisa se baseia.

Quadro 2: Síntese dos principais conceitos da fundamentação teórica.

CONCEITO	DESCRIÇÃO
<b>Neoliberalismo</b>	Mais do que uma etapa contemporânea do capitalismo, uma racionalidade responsável por criar um Estado, sociedade e indivíduos direcionados ao lucro e à competitividade; tão bem alinhados que o questionamento desta realidade é impensável, é a única realidade possível. A hegemonia do mercado e do capital nas mais diferentes ações cotidianas e coletivas.
<b>Privatização</b>	Forma como o capitalismo contemporâneo acumula riqueza através da expropriação dos recursos e bens comuns de uma sociedade.
<b>Cidade Mercadoria</b>	A cidade é uma mercadoria a ser vendida num mercado competitivo, obtendo o maior lucro possível nas relações urbanas. A população é consumidora deste produto.
<b>Empreendedorismo Urbano</b>	Abordagem que vê a gestão empresarial como um motor para o progresso econômico. Dissemina o “espírito empreendedor” em todas as esferas da ação coletiva, especialmente no serviço público. Visa criar uma cidade informacional, inovadora e atrativa para investimentos privados.
<b>Direito à cidade</b>	Direito da população de influenciar os processos de urbanização e moldar suas cidades. Envolve a participação efetiva nos espaços de decisão, emprego e lazer; o direito à liberdade e individualização na socialização. A apropriação da cidade de forma coletiva.
<b>Tríade da Produção do Espaço</b>	Teoria que analisa o espaço como produto social, dividido em três dimensões: espaço percebido (prática espacial), espaço concebido (representação do espaço) e espaço vivido (luta, transformação e conflito).

## Capítulo II

# **METODOLOGIA DE PESQUISA**

Este capítulo é dedicado a descrever a metodologia de pesquisa adotada, as técnicas de coleta de dados e a posterior sistematização e análise destes dados.

### 2.1 Estratégia de pesquisa

Segundo Martins e Theóphilo (2007), a metodologia abrange o conjunto de procedimentos e critérios para se alcançar o conhecimento e o método é o caminho para se chegar a um determinado fim. Para estes mesmos autores, são várias as formas de interpretar a realidade resultando em diferentes abordagens metodológicas.

A abordagem metodológica escolhida para esta pesquisa é a crítico-dialética - por melhor se aproximar do objetivo da pesquisa -, utilizando-se do método da Tríade da Produção do Espaço de Lefebvre (1991 [1974]). A relevância conferida à neoliberalização do território nos estudos urbanos críticos reside na sua capacidade de elucidar não

somente o agravamento das disparidades socioeconômicas e exclusão dentro do contexto urbano, mas também de compreender as mudanças institucionais decorrentes do modelo dominante de acumulação de capital, justificando a escolha da abordagem.

A estratégia de pesquisa se baseia na pesquisa exploratória a fim de adquirir maior familiaridade com o fenômeno estudado e explorar alternativas para sua análise. Essa estratégia visa esclarecer conceitos e definir a natureza do problema de pesquisa, permitindo que o pesquisador tome conhecimento de várias explicações possíveis para um mesmo fato organizacional (Gil, 1999).

## 2.2 Coleta, análise e sistematização dos dados

A pesquisa emprega a Tríade da Produção do Espaço de Lefebvre (1991 [1974]) como método dialético que consiste em analisar como o espaço social é produzido através de três dimensões interdependentes e que interagem entre si: espaço percebido (o arcabouço técnico-legal, o espaço dos arquitetos e planejadores); espaço concebido (a prática espacial) e espaço vivido (o espaço de transformação, as práticas alternativas).

Com isso, cada objetivo específico proposto está atrelado a uma dimensão do espaço. Em decorrência disso, são definidas técnicas de coletas de dados distintas para atingir cada um dos objetivos específicos/dimensões da produção do espaço, bem como as técnicas de sistematização e análises destes dados. Essa relação é melhor sintetizada no Quadro 3.

Quadro 3: Relação entre objetivos específicos, técnicas de coleta, fonte e técnica de sistematização e análise dos dados

<b>DIMENSÃO DA PRODUÇÃO DO ESPAÇO/OBJETIVO ESPECÍFICO</b>	<b>TÉCNICA DE COLETA DE DADOS</b>	<b>FONTE DA COLETA DE DADOS</b>	<b>TÉCNICA DE SISTEMATIZAÇÃO E ANÁLISE DOS</b>
---	-----------------------------------	---------------------------------	--



			DADOS
Compreender os arranjos institucionais, financeiros e legais de privatização dos espaços públicos	Pesquisa documental; Pesquisa bibliográfica	Leis federais, estaduais e municipais; contratos e editais de concessão de parques naturais e urbanos federais, estaduais e municipais; editais de fomento à desestatização; notícias em mídias sobre o tema	Análise do conteúdo; Método dialético
<b>Espaço Concebido</b> - Identificar o panorama técnico-legal que incide sobre os parques urbanos	Pesquisa documental; Pesquisa bibliográfica; Entrevistas semiestruturadas; Observação participante	Legislação vigente em escala municipal (adoções, concessões, outros); contratos e editais de concessão de parques e praças urbanos; entrevistas com representantes da Prefeitura Municipal, Ministério Público e Câmara de Vereadores; notícias nas mídias;	
<b>Espaço Percebido</b> - Analisar as práticas espaciais exercidas nos parques urbanos	Pesquisa documental; Pesquisa bibliográfica; Observação participante; Questionário online	Notícias nas mídias; observação do cotidiano dos espaços; questionário online com grupos de frequentadores das áreas	
<b>Espaço Vivido</b> - Conhecer as ações comunitárias, as expressões coletivas e alternativas nos parques urbanos	Pesquisa documental; Pesquisa bibliográfica; Entrevistas semiestruturadas; Observação participante; Questionário online	Notícias nas mídias acerca das ações comunitárias; entrevistas com representantes dos coletivos e ativistas; eventos organizados pelos coletivos	

A seguir, o conjunto das técnicas de coleta e sistematização dos dados será detalhado.

## 2.2.1 Técnica de coleta de dados

### a) Pesquisa documental e Pesquisa bibliográfica

Consiste, segundo Martins e Theóphilo (2007), em utilizar documentos como fonte de dados, estes podem ser dos mais diferentes tipos: diários, gravações, mapas, correspondências pessoais etc. A pesquisa documental e a pesquisa bibliográfica são muito parecidas, a diferença entre elas está na fonte dos dados utilizados. Enquanto na pesquisa bibliográfica se analisam documentos de fontes secundárias - ou seja, materiais transcritos em formato de artigos, jornais ou livros -, na documental, trata-se de fontes primárias, materiais compilados pelo próprio autor, que ainda não foram objeto de análise secundária.

Nesta pesquisa, utilizaram diversas fontes de pesquisa documental e bibliográfica (matérias de jornais, blogs, documentos, relatórios envolvendo a concessão dos parques urbanos) a fim de coletar dados sobre a estrutura técnico-legal incidente na concessão dos parques e a repercussão deste fenômeno, seus efeitos e reações da sociedade.

### b) Entrevistas semiestruturadas

Técnica que visa obter informações, dados e evidências com o propósito fundamental de compreender e interpretar o significado que os entrevistados atribuem a questões e situações em contextos não previamente estruturados. Essa abordagem é fundamentada nas suposições e conjecturas do pesquisador (Martins; Theóphilo, 2007).

Utilizou-se do método de entrevista focada que tem como premissa a análise prévia da situação e a identificação de elementos significativos pelo pesquisador, formulando hipóteses sobre seus possíveis efeitos. Envolve pessoas que participaram de uma situação específica. Com base nisso, é possível elaborar um guia de entrevista direcionado para explorar as experiências subjetivas dos entrevistados, permitindo testar as hipóteses iniciais e descobrir novas interpretações a partir das respostas obtidas (Merton; Kendall, 1946). As entrevistas foram conduzidas com o

propósito de reunir informações adicionais ou complementar dados já obtidos por meio de outras fontes ou documentos. O roteiro das entrevistas foi específico para cada entrevistado, de acordo com a sua relação com o fenômeno analisado.

Para esta pesquisa, foram realizadas entrevistas com representantes do poder público (técnico da Prefeitura Municipal de Porto Alegre/RS); arquitetos envolvidos no projeto urbanístico do Parque Harmonia; conselheiro da Região de Planejamento 1 (RP1) onde se localizam os parques, e representante dos coletivos/ativista da causa contra as privatizações dos espaços públicos.

#### c) Questionário

A partir de Gil (1999), o questionário é um instrumento fundamental e amplamente utilizado para a coleta de dados em pesquisas sociais. Consiste em um conjunto estruturado e coerente de perguntas que abordam variáveis e situações que se pretende medir ou descrever.

Com o intuito de compreender as práticas socioespaciais existentes nos parques, o perfil dos frequentadores, suas percepções com relação à concessão enquanto opção para a administração dos parques no município, bem como entender as mudanças que o contrato trouxe para o cotidiano dos frequentadores, foram estruturadas 17 perguntas compostas por questões fechadas (com duas respostas possíveis indicadas pela pesquisadora), questões abertas (onde a resposta é livre, sem limitação) e questões de múltipla escolha (com várias alternativas de respostas indicadas pela pesquisadora).

Para esta pesquisa, optou-se pela aplicação do questionário em formato online pela possibilidade de alcançar um amplo e diversificado grupo de participantes. Essa acessibilidade é essencial para obter uma amostra representativa e variada, refletindo diferentes perspectivas e experiências.

#### d) Observação Participante

Nessa abordagem, o pesquisador se torna parte da estrutura social em estudo e coleta informações e evidências ao interagir diretamente com os sujeitos da pesquisa. O papel do observador-participante pode variar de formal a informal, podendo ser revelado ou mantido em segredo, e ele pode ser um membro integral do grupo social ou uma figura periférica. Ao contrário de uma observação passiva, na OP, o pesquisador desempenha diferentes papéis e participa ativamente dos eventos e situações observados. Essa técnica envolve imersão no contexto físico e coleta de informações por meio da perspectiva e percepção do pesquisador (Martins; Theóphilo, 2007).

Com o objeto empírico desta pesquisa se trata de um fenômeno contemporâneo e constantemente mutável, coletar dados a partir de observação participante resultou em uma estratégia importante para compreender a dinâmica do objeto, acompanhando com proximidade os acontecimentos, reuniões, manifestações e assembleias referentes à concessão em escala local.

## 2.2.2 Técnicas de sistematização e análise de dados

### a) Análise do conteúdo

A técnica busca a essência de um texto nos detalhes das informações disponíveis, considerando tanto o texto em si como o contexto. O objetivo não se limita à descrição dos conteúdos, mas também visa inferir sobre a comunicação como um todo. A inferência é realizada para compreender as causas, antecedentes, efeitos e consequências da mensagem, conforme explicam Martins e Theóphilo (2007).

### b) Método dialético

Segundo Gil (2008), o método dialético oferece uma abordagem dinâmica e abrangente para interpretar a realidade. Enfatiza que os fenômenos sociais não podem ser compreendidos de forma isolada, separados de suas influências políticas, econômicas e socioculturais, considerando o desenvolvimento do mundo como um processo em constante mudança e transformação, resultado da interação de forças opostas.

Para Lefebvre (1991 [1969]) na sua obra acerca da lógica formal e lógica dialética, o método dialético parte da construção filosófica de que nada é isolado, considerando cada fenômeno no conjunto de suas relações com os demais fenômenos. Considera a existência da contradição, captando “a ligação, a unidade, o movimento que engendra os contraditórios, que os opõe, que faz com que se choquem que os quebra ou os supera” (Lefebvre, 1991 [1969]). Ainda, para o autor, o método dialético considera simultaneamente a continuidade do movimento e a sua descontinuidade (o aparecimento do novo, o fim do antigo). O movimento se encontra no cerne do método, compreendendo as transições; as contradições; as passagens de uns nos outros; a constante análise do pensamento, sua transformação e superação. Lefebvre explora a inter-relação dialética entre os conceitos de qualidade e quantidade, discutindo como uma mudança quantitativa pode, em certo ponto, levar a uma transformação qualitativa. Ele argumenta que essas mudanças não são lineares ou mecânicas, mas ocorrem através de um processo dialético em que o aumento gradual em quantidade resulta eventualmente em uma nova qualidade, um conceito central na lógica dialética marxista.

A pesquisa propõe utilizar a teoria-método da tríade dialética de Lefebvre (1991 [1974]) que considera a produção do espaço a partir de três dimensões. Portanto, analisa-se as dimensões separadamente, ao mesmo tempo em que se examinam as relações entre dimensões com o intuito de compreender o espaço enquanto produto social.

O capítulo IV desta pesquisa utiliza-se da lógica dialética em mais de um momento: durante a descrição dos eventos que envolvem a concessão estudada, estabelecem-se as contradições e interconexões (fundamentos da dialética de Lefebvre (1991 [1969])) envolvidas no fenômeno e que serão analisadas a partir da tríade da produção do espaço. Na seção que segue, o objeto empírico onde o método dialético é aplicado será caracterizado.

## 2.3 Caracterização do objeto empírico

Esta pesquisa tem com objeto empírico o fenômeno das concessões de parques urbanos na cidade de Porto Alegre. Este fenômeno se apresenta em dois níveis: um primeiro, que delinea a sua totalidade, o contexto e o panorama geral

em que ele está inserido, em escala nacional, estadual e local (conteúdo do capítulo III deste estudo); e um segundo nível, mais específico, analisando em profundidade o único contrato de concessão de parque urbano em andamento no município (conteúdo do capítulo IV). Trata-se do contrato de concessão dos serviços de operação, administração, manutenção, implantação, reforma e melhoramento do Parque da Harmonia e do Trecho 1 do Parque Urbano da Orla do Guaíba.

Os trechos 1, 2 e 3 da Orla do Guaíba, bem como o Parque Harmonia, estão localizados na área central da cidade, próximos aos bairros Centro Histórico e Menino Deus. O Trecho 1 estende-se da Usina do Gasômetro até a Rótula das Cuias. Foi a primeira fase do projeto de revitalização da Orla do Guaíba a ser inaugurado, em 2018, oferecendo espaços de lazer às margens do rio. O Trecho 2, uma grande área gramada, abriga o Anfiteatro Pôr do Sol, local de shows e eventos. Já o Trecho 3, a segunda fase do projeto de revitalização inaugurada em 2022, se estende até o Parque Gigante. O Parque Harmonia, localizado próximo ao Trecho 1, foi inaugurado em 1972 e é reconhecido por sediar eventos culturais como a Semana Farroupilha.



Figura 3: Localização e contextualização do objeto empírico.

Elaboração própria.

## 2.4 Corpus de Pesquisa

A presente seção delinea o corpus de pesquisa adotado para investigar a concessão de parques urbanos. Para realizar uma análise aprofundada, foram coletados e examinados diversos tipos de documentos, refletindo a diversidade de perspectivas e fontes de informação relevantes para o tema em questão. O corpus de pesquisa abarca documentos oficiais, como contratos e editais de concessão, que fornecem uma visão legal e normativa das práticas adotadas. Esses documentos são essenciais para a compreensão das bases contratuais, modelos econômicos subjacentes e as estratégias de gestão adotadas pelos entes públicos e privados envolvidos.

Além disso, a pesquisa utiliza de fontes midiáticas, como jornais, blogs e sites de notícia, que contribuem para a compreensão das percepções públicas, debates e potenciais conflitos emergentes no contexto da concessão de parques urbanos. Complementando essas fontes, a inclusão de entrevistas, questionário e observação participante permitem uma compreensão aprofundada das experiências e pontos de vista dos principais atores envolvidos no processo. Fundamentando-se na teoria crítica, essa abordagem holística permite uma análise abrangente e contextualizada das dinâmicas socioeconômicas, políticas e culturais envolvidas na concessão de parques urbanos, proporcionando uma base sólida para as conclusões desta dissertação de mestrado em planejamento urbano e regional.

### **Documentos oficiais e publicações**

- a) Apresentação do projeto; ata da audiência pública; respostas da consulta pública; relatório de modelagem econômico-financeira; edital de concorrência pública; contrato de concessão do Parque Harmonia e Trecho 1 da Orla do Guaíba.
- b) Edital de consulta pública de concessão do Parque Farroupilha e Calçadão do Lami (contrato, caderno de encargos, estudo de viabilidade, proposta comercial, apresentação do projeto); relatório da audiência pública.



- c) Edital de consulta pública de concessão do Parque Marinha do Brasil e Trecho 3 da Orla do Guaíba (contrato, caderno de encargos, estudo de viabilidade, proposta comercial, apresentação do projeto); relatório da audiência pública.
- d) Contrato de prestação de serviços que entre SI celebram o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e Consórcio araucárias – parques.
- e) Ofícios, despachos, pedidos e decisões do Ministério Público do Rio Grande do Sul acerca da paralisação das obras do Parque Harmonia.
- f) Pedido de suspensão do contrato de concessão.
- g) Publicação Instituto Semeia - PARQUES DO BRASIL: visitar é proteger! Estratégias de implementação da visitação em unidades de conservação federais: prioridades de execução 2018-2020.
- h) Publicação Instituto Semeia - Modelos jurídicos aplicados à gestão de parques urbanos: a experiência de Porto Alegre e São Paulo em parcerias com entidades sem fins lucrativos.
- i) Leis federais, estaduais e municipais sobre desestatização, parceria-público privada, unidades de conservação e concessões.

#### **Jornais, blogs e sites de notícia**

- j) Jornal GZH – veículo de informação digital pertencente ao Grupo RBS editado em Porto Alegre/RS. A pesquisa foi feita nos arquivos do Jornal em reportagens e artigos envolvendo o tema de concessão dos parques urbanos, andamentos dos contratos e projetos e acontecimentos relacionados aos parques urbanos da cidade.
- k) Jornal do Comércio – veículo de informação digital editado em Porto Alegre/RS. A pesquisa foi feita nos arquivos do Jornal em reportagens e artigos envolvendo o tema de concessão dos parques urbanos, andamentos dos contratos e projetos e acontecimentos relacionados aos parques urbanos da cidade.
- l) Jornal Sul21 – veículo de jornalismo eletrônico e independente, editado em Porto Alegre/RS. Emblemático por transmitir o contraponto da grande mídia. A pesquisa foi feita em artigos relativos

- m) Portal da PMPA – foram pesquisadas notícias veiculadas pelas assessorias de comunicação da Prefeitura, especificamente na seção dedicada à Secretaria de Parcerias, acerca dos editais de concessão, contratos, documentos de modelagem econômica, termos de referência dos contratos.
- n) Blog do Instituto Semeia – foram pesquisados dados disponibilizados pelo Instituto acerca das concessões de parques naturais e urbanos em escala nacional, estadual e municipal (como o Mapa de Parcerias), além das publicações acerca de cartilhas sobre parcerias público-privadas de parques, guias sobre modelos jurídicos de aplicados à gestão de parques etc.
- o) Portal digital do BNDES – publicações de apresentação dos programas de incentivo às concessões de parques naturais e urbanos e outros informativos de acerca de privatizações.

### **Entrevistas semiestruturadas**

Entrevistas com pessoas envolvidas ou que presenciaram o processo de concessão dos parques em Porto Alegre. Estes representantes foram escolhidos pois ocupam posições antagônicas com relação do fenômeno.

- Técnico representante da Diretoria de Áreas Verdes (DAV) da Secretaria Municipal do Meio Ambiente, Urbanismo e Sustentabilidade (SMAMUS) – PMPA. Esta diretoria é responsável pela realização do edital e fiscalização do contrato de concessão do Parque Harmonia e Trecho 1 da Orla. Entrevista realizada em 04 de abril de 2024 a fim de compreender o posicionamento da Prefeitura com relação à concessão de forma ampla e com relação aos serviços prestados pela concessionária, o processo de elaboração do edital/contrato e a dinâmica de fiscalização, a diferença entre parques a administração municipal de parques e a administração privada;
- Conselheiro da Região de Planejamento 1 (RP1) do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (CDMUA). Os parques objetos desta pesquisa encontram-se localizados na RP1. Entrevista realizada em 26 de abril de 2024 e 22 de agosto de 2024 com o intuito de compreender o posicionamento do Conselheiro

em relação à concessão, expectativas para o andamento do contrato, alternativas para a administração dos parques.

### **Questionário**

Foi realizado questionário em formato online com 17 perguntas, englobando questões fechadas, de múltipla escolha e questões abertas. Obteve 122 respostas. O objetivo do questionário era compreender o perfil dos frequentadores do Parque Harmonia e Trecho 1 da Orla do Guaíba, suas percepções acerca da concessão e dos efeitos deste fenômeno.

### **Observação participante**

Foram realizadas observações participantes nos seguintes eventos:

- 10 de agosto de 2022 - apresentação do Estudo de Viabilidade Urbanística para o Parque Harmonia, apresentado para parte da comunidade civil pela concessionária GAM3 Parks no Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB/RS);
- 02 de abril de 2023 - roda de conversa organizada pelo Coletivo Preserva Redenção com o intuito de debater a privatização dos parques urbanos em Porto Alegre/RS.
- 11 de julho de 2023 - reunião na Câmara Municipal de Porto Alegre/RS entre a empresa concessionária GAM3 Parks, COSMAN, Ministério Público, Movimento Tradicionalista Gaúcho e representantes da PMPA sobre o desmatamento de árvores na área do Parque Harmonia e interferências ambientais do projeto urbanístico em execução naquele momento.
- 09 de agosto de 2023 - reunião ampliada dos movimentos sociais e ambientais com representantes de diversos grupos, coletivos ativistas, entidades de defesa ambiental e sociedade civil acerca da unificação dos coletivos de defesa dos parques urbanos de Porto Alegre.

- 30 de agosto de 2023 – debate no Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB/RS) sobre o Parque Marinha do Brasil com os arquitetos responsáveis pelo projeto original do parque e sociedade civil a fim de debater os rumos da privatização dos parques urbanos.

## Capítulo III

# A CONTEXTUALIZAÇÃO DO FENÔMENO

O conteúdo deste capítulo está vinculado aos seguintes objetivos específicos da pesquisa: compreender os arranjos institucionais, financeiros e legais de privatização dos espaços públicos e identificar o panorama técnico-legal que incide sobre os parques urbanos.

Neste capítulo, o contexto do fenômeno de concessão de parques será analisado em [1] âmbito nacional, [2] em âmbito estadual – no Rio Grande do Sul - e [3] no contexto do município de Porto Alegre/RS. Para tanto, utilizou-se da coleta de dados a partir de pesquisa bibliográfica e documental.

### 3.1 O panorama nacional

É importante destacar o argumento central que incentiva o surgimento de ambientes propícios para parcerias público-privadas no formato de concessões de parques naturais e urbanos no território brasileiro: o fomento ao turismo e a amplificação deste serviço a níveis lucrativos e representativos para o PIB nacional, estaduais e municipais (BNDES, 2023; ICMBio, 2018). Segundo informa o BNDES, existem 499 parques federais, estaduais e municipais disponíveis para parcerias público-privadas (PPP), conforme indicado no Cadastro Nacional de Unidades de Conservação, distribuídos por todo o território nacional e, até o ano de 2021, menos de 30 deles haviam sido concedidos com o propósito de oferecer serviços de apoio ao uso público. Esse dado evidencia o argumento de potencial ainda não explorado dessas iniciativas (BNDES, 2023). Somado a isso, é apresentado o argumento de preservação das unidades de conservação (UC) federais e da importância da educação ambiental nestas áreas.

Característica comum da racionalidade neoliberal descrita por Dardot e Laval (2016), a estruturação de um “estado de exceção” é utilizada como uma estratégia para viabilizar a desestruturação do Estado. Os autores argumentam que, sob o pretexto de crises econômicas ou ameaças, governos implementam medidas extraordinárias que suspendem direitos e normas legais, criando um ambiente propício para a implementação de políticas neoliberais. Essas políticas frequentemente envolvem a redução de proteções sociais e o enfraquecimento das estruturas estatais, favorecendo interesses econômicos privados e aumentando o controle sobre a população. Para a concessão dos parques urbanos, o argumento criado para viabilizar as parcerias se debruça sobre o grande impacto positivo das áreas verdes urbanas em relação à vida cotidiana e a saúde da população. Combinado com a situação fiscal crítica da maioria dos municípios que, segundo pesquisas do Semeia, apresentam dificuldades econômicas para gerir, administrar e manter adequadamente estes espaços públicos, as parcerias público-privadas enquanto solução administrativa e de gestão ganha força (Instituto Semeia; FGV, 2018).

Ciente destes argumentos, faz-se necessário caracterizar os diferentes arranjos previstos na legislação brasileira que viabilizam este contexto. As parcerias público-privadas são geralmente definidas de maneira abrangente como qualquer forma de interação entre entidades governamentais e organizações privadas, envolvendo a colaboração de esforços para atingir um objetivo compartilhado. Nesse contexto, é comum empregar esta expressão para descrever a colaboração entre governos e entidades privadas em projetos nos quais ambas as partes assumem compromissos para fornecer bens e/ou serviços de interesse público (Instituto Semeia, 2019). Na realidade brasileira, existem diferentes arcabouços legais e de negócio que regulam as colaborações entre o setor público e entidades privadas para a construção e manutenção de infraestrutura, seja ela relacionada ou não à prestação de serviços. No âmbito das parcerias voltadas para a gestão de parques e praças, esses arranjos podem ser classificados em quatro categorias: (1) parcerias público-privadas; (2) concessões; (3) parcerias com organizações do terceiro setor e (4) adoções (Instituto Semeia, 2019).

As parcerias público-privadas representam mecanismos adotados para administrar empreendimentos que demandam investimentos substanciais em construção ou reforma, seguidos pela oferta de serviços e/ou atividades econômicas. Quando as receitas geradas não são suficientes para cobrir os custos do setor privado, há a necessidade de participação financeira do Poder Público. As concessões são acordos contratuais utilizados em atividades que também requerem investimentos significativos, mas as receitas do empreendimento são autossuficientes, eliminando a necessidade de aporte financeiro do setor público. As parcerias com o terceiro setor geralmente envolvem investimentos limitados ou nulos, sendo contratos destinados à execução de atividades de interesse mútuo. Já as adoções são arranjos nos quais entidades privadas assumem integralmente os custos de implantação, operação e/ou manutenção de um equipamento ou área pública, sem contrapartida do poder público, em troca de publicidade (Instituto Semeia, 2019).

De acordo com informações do Ministério do Meio Ambiente (MMA), desde 2019, a concessão de parques e florestas nacionais é uma das prioridades da pasta e tem como finalidade melhorar a infraestrutura e serviços que impulsionem o ecoturismo e a angariação de recursos para a conservação ambiental. Essa concessão, estabelecida por contrato

entre o governo e a empresa vencedora da licitação, mantém a propriedade da terra sob a União, enquanto a empresa assume a responsabilidade pela estruturação e gestão da unidade de conservação, floresta ou parque natural, cumprindo regulamentações e padrões de preservação ambiental. Além disso, a empresa arrecada receita através da exploração comercial de serviços nas unidades. Segundo o MMA, a intenção é promover a proteção dos parques por meio do turismo, gerando desenvolvimento econômico local e conscientização ambiental (Ministério do Meio Ambiente, 2024).

A primeira concessão privada para exploração de serviços de apoio à visitação em um parque natural no Brasil foi realizada em 1999 no Parque Nacional do Iguaçu/PR, antes mesmo de ser instituída a lei que caracteriza as unidades de conservação federais e suas características enquanto unidades sustentáveis e de proteção ambiental (Lei Federal nº 9.985/2000). Desde lá, esse modelo de parceria público-privada para gestão de parques apresenta um considerável aumento de incentivos financeiros e legais, expandindo também para concessões em parques urbanos além dos naturais (BNDES, 2023). Esse cenário leva à ampliação do número de contratos firmados entre governo federal, estaduais e municipais com empresas privadas, com adicional importância à Lei Federal 11.079/2004 que regulariza as parcerias público-privadas no território brasileiro.

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Sustentável (BNDES) é o principal instrumento e ator do Governo Federal na promoção de investimentos de longo prazo na economia brasileira, fundado em 1952. Para esclarecer o papel do BNDES no contexto das concessões de parques, salienta-se a criação, em nível federal, do Plano Nacional de Desestatização (PND) - a partir da Lei Federal nº 8.031/1990 - onde as privatizações tornaram-se parte importante das reformas econômicas iniciadas pelo governo Collor e seguidas pelo governo FHC. O BNDES historicamente apoia técnica e financeiramente às privatizações nacionais e estaduais como reflexo das normativas dos governos vigentes e do PND, e de igual forma, tem apoiado e financiado a desestatização de parques e unidades de conservação.



Com a criação de um sólido arcabouço legal relativo não somente às unidades de conservação ambientais, mas também às privatizações, vê-se a necessidade de se estabelecer braços operacionais a nível federal. O Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) é criado em 2007 – autarquia vinculada ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) - e fica responsável por propor, implantar, gerir e proteger as UCs federais (Lei Federal nº 11.516/2007) e promover o desenvolvimento socioambiental no Brasil. Pela mesma lei, é instituída a possibilidade de concessão das UCs sob responsabilidade do ICMBio para fins de atividade turística e de educação ambiental (Lei Federal nº 11.516/2007, Art. 14.C, § 5º). Atualmente, uma das prioridades do Instituto é preparar os parques para receber os visitantes com qualidade e segurança (Brasil, 2023). O instituto é responsável pela gestão de 336 unidades de conservação federais e afirma que “a recreação junto à natureza e o turismo ecológico são duas importantes estratégias e ferramentas para avançar na proteção e conservação do patrimônio natural brasileiro” (ICMBio, 2018, pg. 4).

Neste contexto, é fácil identificar as práticas de empreendedorismo urbano que aplicam princípios e lógicas empresariais às cidades — e, neste caso, aos parques naturais — com o objetivo de maximizar a eficiência econômica e fomentar a inovação nas ações estatais, criando um ambiente favorável para atrair investimentos privados e expandindo as opções de rentabilidade. Várias instituições federais desenvolveram estudos e mapeamentos relativos ao potencial econômico inexplorado dos parques naturais e formas de gestão que visam, entre outros pontos, maximizar a rentabilidade dos parques (ICMBio, 2018). O Instituto Semeia - ONG fundada em 2011 pelo cofundador da empresa brasileira do setor de cosméticos Natura, Pedro Passos – nasce com o objetivo de auxiliar na articulação entre setor público e privado para fomentar modelos inovadores de gestão de unidades de conservação (Instituto Semeia, 2023). Desde 2011, a ONG realiza pesquisas e elabora publicações em formato de guias, artigos e diagnósticos sobre a preservação de parques naturais e urbanos e seu potencial enquanto vetores de desenvolvimento econômico, modelos de gestão público-privada dessas áreas, dentre outros temas ligados às concessões de parques (Instituto Semeia, 2023). É necessário sublinhar a vasta e pioneira produção teórica do Instituto Semeia sobre o tema de concessões de parques naturais e urbanos e seu potencial econômico, tornando o material acessível através do seu

*website*. Ao todo, é possível acessar 50 publicações (entre guias, artigos, cadernos de diagnósticos, materiais instrutivos) produzidas desde 2013.

Além disso, a ONG tem sido a principal empresa de assessoria e cooperação técnica com governos em escala federal, estadual e municipal no contexto de concessão de parques. Desde sua fundação, o Semeia apoia o desenvolvimento e estruturação de projetos de concessão e parceria público-privada de parques naturais e urbanos, além de prestar serviços de análises e aprimoramento técnico dos documentos e estudos produzidos para as concessões de mesma natureza nas três esferas administrativas: 7 projetos em nível federal; 45 projetos em nível estadual (em 11 estados diferentes) e 19 projetos em parceria com prefeituras e órgãos municipais (em 6 municípios diferentes) (Instituto Semeia, 2024).

No período de 2011 a 2015, o Instituto Semeia desempenhou um papel fundamental na organização da primeira parceria entre setor público e privado para a gestão de Unidades de Conservação no Brasil, especificamente na Rota das Grutas Peter Lund em Minas Gerais, um projeto de escala estadual. Esse projeto sofreu modificações sob novas administrações e foi finalmente concedido para a iniciativa privada em 2021 (Instituto Semeia, 2024).

Desde 2017, o Semeia apoia o Governo Federal, por meio do ICMBio, na estruturação e viabilização de projetos de concessão de parques. O objetivo da cooperação é potencializar a gestão desses espaços para aprimorar os serviços de uso público, estimular a visitação e promover desenvolvimento social e ambiental sustentáveis. Em 2020, foi firmada uma parceria técnica para contribuir com o Programa de Apoio aos Entes Públicos na Concessão de Parques, do BNDES, visando a viabilização de projetos de concessão abrangendo, entre outras atividades, a operação, manutenção e execução de investimentos em Unidades de Conservação (Instituto Semeia, 2023).



Pesquisas  
2024

Parques do Brasil:  
Percepções da  
População



Toolkits  
2023

Diálogos com a  
sociedade



Toolkits  
2023

Guia Prático de  
Parcerias em Parques -  
2ª Edição



Parques&Sociedade  
2023

Parques naturais e  
parcerias: perguntas e  
respostas para a  
sociedade



Toolkits  
2023

PPPs em parques na  
América Latina e no  
Caribe: Conclusões e  
Guia Prático para  
Parcerias



Pesquisas  
2023

Diagnóstico do Uso  
Público em Parques  
Brasileiros: a  
Perspectiva da Gestão



Toolkits  
2022

Ferramentas para a  
gestão contratual de  
parcerias em parques



Toolkits  
2022

Potencializando Parques



Toolkits  
2022

Guia para gestão de  
contratos de parcerias  
em parques



Pesquisas  
2022

Parques do Brasil:  
Percepções da  
População

Figura 4: Exemplos de publicações do Instituto Semeia.

Fonte: Website Instituto Semeia, 2024.

A Fundação Getúlio Vargas (FGV) é outro atore que figura em diversas etapas no contexto da concessão de parques no Brasil. Em 2018, a FGV Direito Rio, em parceria com o Instituto Semeia, realizou uma pesquisa com o objetivo de explorar modelos jurídicos para a gestão de parques urbanos afim de desenvolver uma metodologia de análise que ajude gestores municipais a avaliar alternativas de gestão (Projeto visa [...], 2018). Além disso, a Fundação é indicada pelo BNDES como uma das consultorias especializadas no tema das concessões com expertise econômico-financeira (BNDES, 2023) o que leva à Fundação a ser responsável por relatório de modelagem econômica de concessões de parque em todo território brasileiro.

Em 2017, o MMA e o ICMBio deram início ao Programa de Parcerias Ambientais Público-Privadas (PAPP), uma iniciativa conjunta que visava formular e promover parcerias e alianças entre setores público e privado, visando o aproveitamento sustentável das potencialidades econômicas das UCs. O objetivo principal era aprimorar a gestão e a conservação da biodiversidade, gerando benefícios sociais e econômicos para as comunidades circunvizinhas das unidades. A administração do programa foi conduzida pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), contando com o suporte financeiro do Fondo Multilateral de Inversiones (Fomin), Banco Interamericano, Fundo Socioambiental (FSA) e Caixa Econômica Federal. No escopo do PAPP, destaca-se a importância de avaliar diversas categorias de UCs, a fim de verificar a adequação dos instrumentos legais a essa diversidade de contextos (ICMBio, 2018).

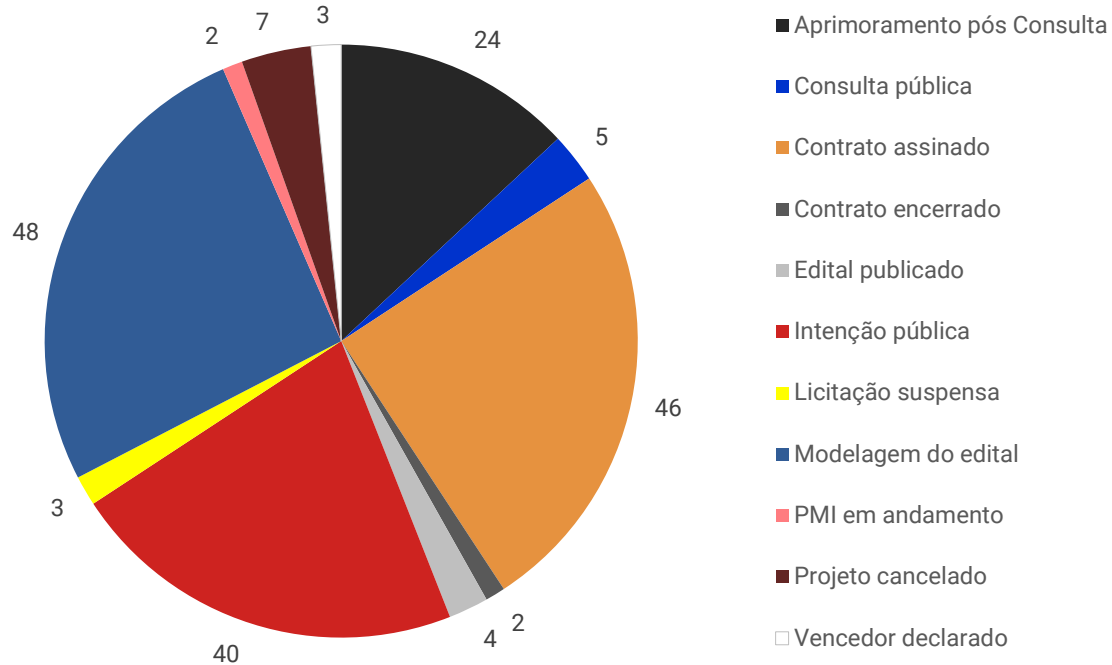
Ainda em 2017, ICMBio firmou contrato com empresas privadas para a realização de consultorias relacionadas ao PAPP. Essas consultorias foram destinadas a quatro unidades de conservação, com o objetivo de conduzir estudos de viabilidade econômica como projetos piloto. O propósito desses estudos foi fornecer subsídios para a implementação de ações de gestão, bem como para futuras concessões de serviços de apoio à visitação. Para a Reserva Extrativista (Resex) do Rio Unini (AM), foi escolhida a Fundação Vitória Amazônia (FVA); para a Área de Proteção Ambiental (APA) da Costa dos Corais (AL), a Plantuc - Projetos Socioambientais; e para as florestas nacionais (Flona) de Canela (RS) e de São Francisco de Paula (RS), a Natureza Urbana/Felsberg (Augusto, 2017).

No ano de 2022, foi lançado pelo BNDES o programa de apoio a projetos de investimento no âmbito de concessões públicas de parques naturais ou urbanos e de concessões florestais, o BNDES Parques e Florestas. Com um orçamento de R\$ 500 milhões, o programa possuía o objetivo de financiar em até 80% investimentos de projetos que visavam fortalecer a gestão das áreas de parques e florestas, promovendo a diminuição do desmatamento, a preservação ambiental e a educação, enquanto impulsionam o crescimento econômico e o turismo nas regiões próximas a esses locais. Essa oportunidade era acessível aos responsáveis pelas concessões em esfera federal, estadual e municipal (BNDES, 2022). De forma adicional, segundo o BNDES (2022), considerando que este é um mercado em estruturação, as transações poderiam contar com acesso a diversas formas de segurança adaptadas às especificidades do setor: ações das empresas, direitos de concessão, seguro de garantia e recebíveis da concessão, entre outros elementos, seriam considerados como formas de redução de risco. Este programa esteve vigente até dezembro de 2023.

Antes do lançamento deste programa de financiamento específico para concessões de parques, o BNDES já fornecia, e continua fornecendo, outras linhas de financiamento que impactam o mesmo setor. O Banco administra o Fundo Clima, que inclui o subprograma Florestas Nativas, com a finalidade de apoiar projetos vinculados a investimentos em unidades de conservação públicas ou em áreas privadas, voltados para a preservação de ecossistemas. Adicionalmente, a linha de crédito BNDES Finem - Meio Ambiente - Recuperação e Conservação de Ecossistemas e Biodiversidade proporciona financiamento para a restauração de áreas nos diferentes biomas brasileiros, bem como para a recuperação e preservação de ecossistemas e biodiversidade. Outra opção disponível é o BNDES Finem - Turismo, que tem como propósito apoiar empreendimentos turísticos de maneira abrangente (BNDES, 2023). A partir do Fundo Clima, em 2023, a empresa especializada em administração de parques urbanos e naturais do Brasil, Urbia (integrante do grupo Construcap) e atual concessionária do Parque Ibirapuera (SP) e do Parque Nacional Aparados da Serra e Serra Geral (RS e SC), captou R\$ 247 milhões em recursos para investir em ações de “mitigação das mudanças climáticas”. A Urbia é a primeira empresa brasileira de gestão de parques a ter acesso ao fundo (Hazov, 2023).

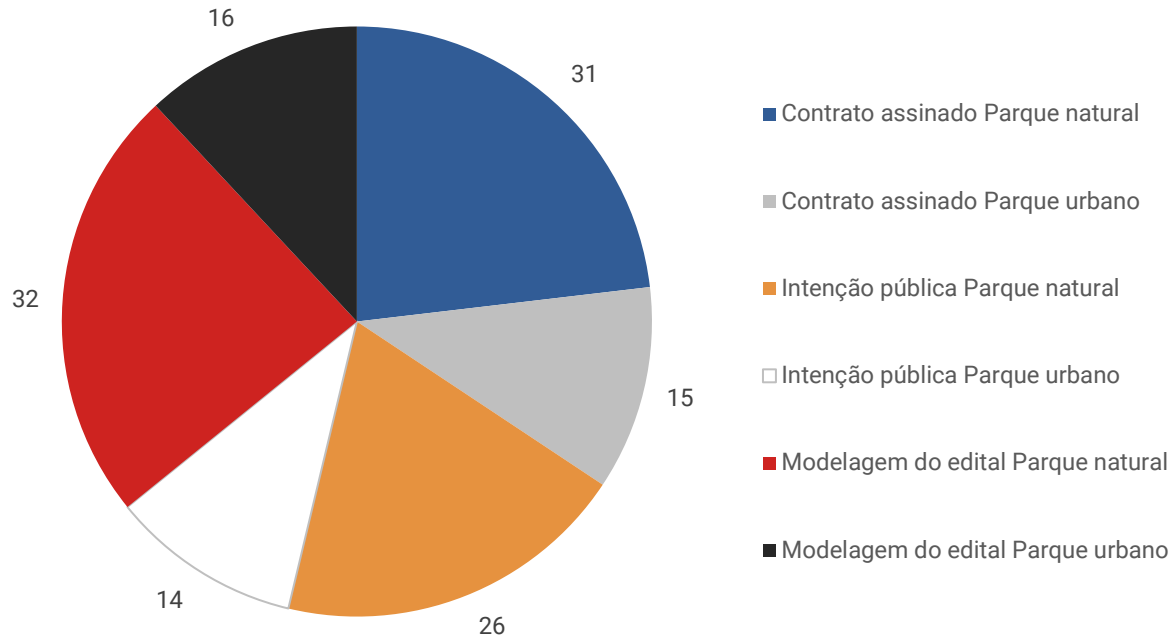
Em dezembro de 2023, segundo o Mapa de Parcerias do Instituto Semeia, existiam 46 contratos assinados de concessão de parques naturais ou urbanos a nível federal, estadual e municipal distribuídos em todo território brasileiro. Esse número representa 25% do total de parques identificados pelo Instituto Semeia e pelo BNDES como passíveis de contratos de concessão. Dos 46 parques, 31 são parques naturais ou unidades de conservação, e 15 são parques urbanos (Instituto Semeia, 2023).

Figura 5: Gráfico representando a fase do projeto de cada um dos 186 projetos ativos de concessão de parques naturais e urbanos.



Elaboração própria a partir de dados do Instituto Semeia (2023)

Figura 6: Gráfico representando o número de parques naturais e urbanos em cada fase majoritária do projeto.



Elaboração própria a partir de dados do Instituto Semeia (2023).

A Figura 7 ilustra os projetos ativos - que correspondem aos projetos de parceria que se encontram em etapas de desenvolvimento do processo licitatório e que foram publicamente divulgados pelo governo nos últimos 12 meses, segundo dados do Instituto Semeia (2023) - distribuídos em território nacional. Percebe-se uma concentração de projetos na região sul e sudeste do país.

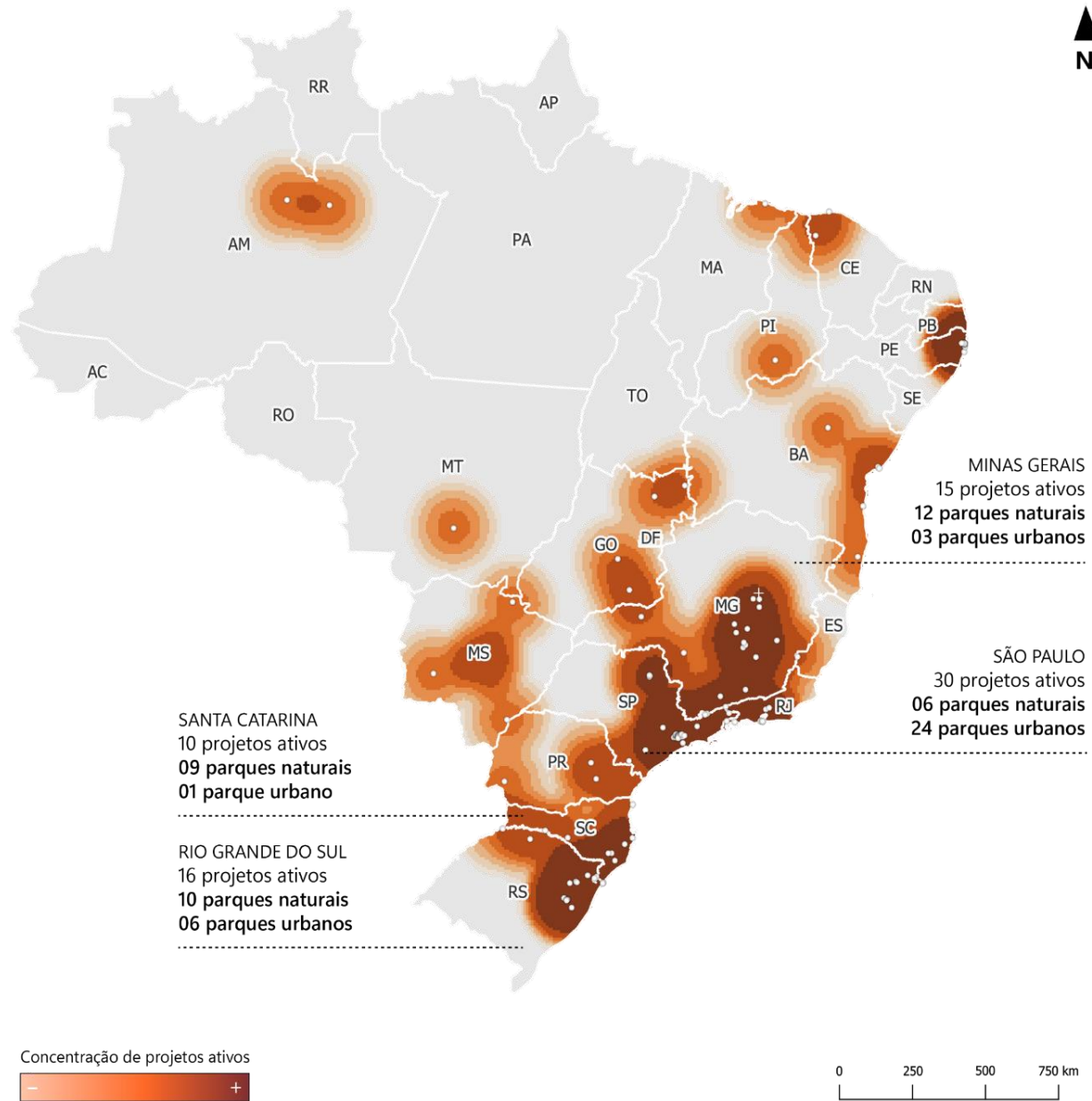


Figura 7: Espacialização dos projetos de concessão de parques naturais e urbanos no Brasil.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados IBGE (2010) e Instituto Semeia (2023).



Segundo o BNDES (2023), - em uma análise temporal das concessões de parques federais, estaduais e municipais - de 1998 a 2010, apenas uma empresa estava presente no setor de concessões de parques. De 2011 a 2017, uma segunda empresa se fez presente no contexto. E de 2018 a 2021, 9 empresas prestavam o serviço. O segmento é predominantemente composto por empresas que têm histórico de atuação nesse ramo desde sua criação, bem como por novos participantes oriundos da construção civil, juntamente com empresas que possuem experiência inicial nas áreas socioambiental e de entretenimento. Dessa forma, é frequente a formação de consórcios ao entrar nesse setor, nos quais empresas com conhecimentos complementares se unem, dependendo do tipo de ativo a ser gerenciado (BNDES, 2023).

Em óbvio, os atores aqui sublinhados envolvidos na trama de concessões de parques não são os únicos a atuarem neste contexto. Mas o seu protagonismo é evidente, como é possível perceber pelo volume de suas contribuições e recorrência das suas participações e incentivos.

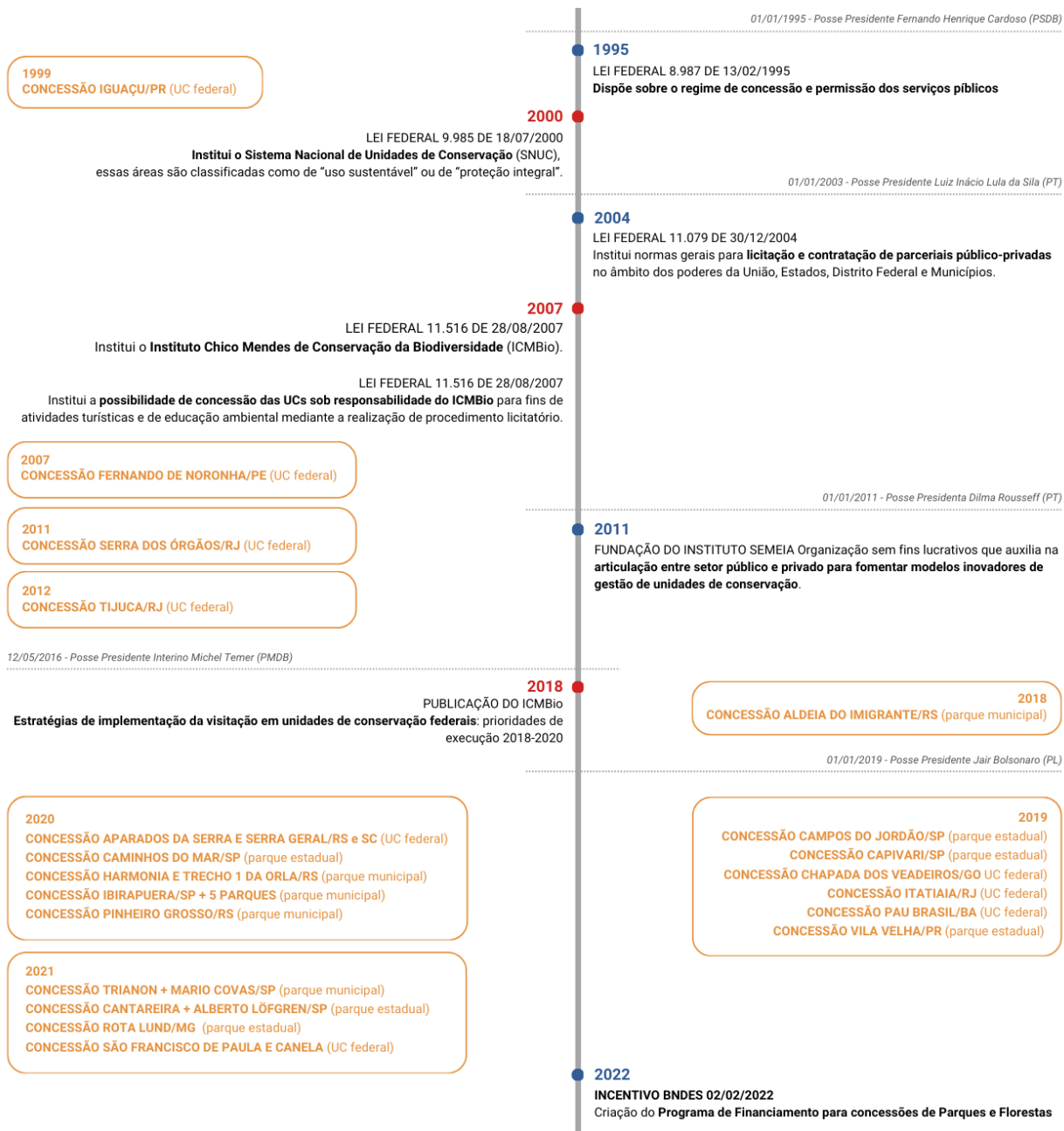


Figura 8: Linha do tempo dos principais acontecimentos legais no contexto nacional.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Brasil (1995, 200, 2004, 2007, 2018), BNDES (2022 e 2023), Instituto Semeia

Nas próximas seções, serão descritos dois casos emblemáticos a nível federal de concessão de parques - um natural e outro, urbano - visando exemplificar o panorama nacional deste fenômeno e sua dinâmica operacional.

### 3.1.1 A concessão do Parque Nacional de Jericoacoara

Localizado na costa oeste do Ceará, o Parque Nacional de Jericoacoara (PNJ) – parque natural sob a responsabilidade do ICMBio - abriga ecossistemas costeiros que incluem manguezais, praias e dunas, destacando-se pela sua importância ambiental e pela sua beleza natural. Além de desempenhar um papel crucial na proteção e conservação dos recursos naturais, o parque é um destino turístico de renome nacional e internacional, constantemente citado como um dos destinos mais populares entre os turistas que visitam o Brasil (SEMA, 2024).

Integrando o grupo dos parques a serem desestatizados, em 2022 o Governo Federal – sob a gestão de Jair Bolsonaro do Partido Liberal (PL) - lançou o primeiro edital de concorrência que previa a concessão do PNJ à iniciativa privada. Segundo as diretrizes estabelecidas no edital, assinado pelo então Ministro da Economia, Paulo Guedes, a empresa vencedora teria a responsabilidade de oferecer serviços relacionados ao "suporte à visitação, revitalização, modernização, operação e manutenção dos serviços turísticos". Além disso, deveria arcar com o "financiamento de iniciativas de apoio à conservação, proteção e gestão" da extensão de 7,9 mil hectares, abrangendo praia, dunas e formações rochosas do Parque Nacional. O BNDES foi responsável pelo projeto e pelo leilão e recebeu contribuições do Instituto Semeia (Sobreira, 2023; Instituto Semeia, 2023).

Segundo o governador do Ceará, Elmano de Freitas do Partido dos Trabalhadores (PT), esta proposta foi concebida sem qualquer diálogo e a ausência de debate com o Estado e a população local, o que o levou a requerer um pedido de suspensão do edital em 2023, no primeiro ano do seu mandato, com apoio do Presidente Lula (PT) e da Ministra do Meio Ambiente, Marina Silva, também empossados naquele ano (Leite, 2023). O edital foi suspenso e deu-se início a diálogos e discussões entre Governo Federal, Estadual, ICMBio, BNDES e prefeitos e populações locais com o

objetivo de elaborar um modelo de gestão sustentável para a área, possibilitando a geração de emprego e renda e mantendo a gestão do parque pelo Estado do Ceará.

Em maio de 2023, foi apresentada a Proposta Gestão Compartilhada do Parque Nacional de Jericoacoara envolvendo a Procuradoria-Geral do Estado Ceará (PGE-CE) e as Secretarias do Meio Ambiente e do Turismo. O documento acolheu sugestões da população dos municípios que integram o Parque e propôs uma gestão compartilhada interfederativa, entre Governo do Ceará e ICMBio. A proposta inclui a formação do Fundo Mosaico Jericoacoara, destinado a receber os valores provenientes da arrecadação de ingressos, taxas de estacionamento, bem como da taxa cobrada dos prestadores de serviços turísticos afim de serem utilizados para o custeio de manutenção do parque. Ainda, é mencionada a possibilidade de captação de recursos da iniciativa privada via concessão (Ceará, 2023).

Em agosto de 2023, um novo edital de concessão de serviços de apoio à visitação foi publicado. O edital atualizado incorporou melhorias propostas pelo Governo do Estado do Ceará, como a adição do Cadastro Único (CadÚnico) à lista de isenções de ingressos, ampliando as isenções anteriormente estabelecidas para os residentes nos municípios vizinhos. Além disso, estabeleceu-se concretamente a criação do Fundo Mosaico Jericoacoara. O novo contrato de concessão apresenta uma novidade em relação a outras parcerias em curso: os Encargos Acessórios de Responsabilidade Socioambiental, que estabelecem que 5% das receitas brutas do concessionário sejam direcionadas para ações e projetos no Parque e na região circundante. Sob a colaboração entre o Ministério do Meio Ambiente, o ICMBio e o Governo do Ceará, os benefícios desses encargos acessórios serão destinados ao Mosaico de Jericoacoara. O projeto foi estruturado pelo BNDES em parceria com o ICMBio, o Ministério do Meio Ambiente e o Ministério do Turismo (Brasil, 2023).

Em dezembro do mesmo ano, foi assinado um acordo de gestão compartilhada entre os governos do Ceará e Federal para o Parque Nacional de Jericoacoara. O acordo estabelecido incluiu a formação de um conselho composto por representantes do ICMBio, do Governo do Ceará e de instituições envolvidas nas discussões. Além disso, está prevista a criação de um Conselho de Desenvolvimento Turístico, que contará com a participação do Estado, dos municípios

e da comunidade local (Ceará, 2023). Sob o edital atualizado, em janeiro de 2024, aconteceu o leilão para a concessão dos serviços. A empresa vencedora foi o Consórcio Dunas com uma oferta de outorga fixa de R\$ 61 milhões.

Com o novo contrato, a empresa arrecadará, no primeiro ano da concessão<sup>6</sup>, o valor de R\$ 50,00 para o ingresso no Parque Nacional de Jericoacoara. Esse valor é somado à já existente taxa municipal de turismo, cobrada pela Prefeitura de Jijoca de Jericoacoara, no valor de R\$ 41,50 que dá direito à permanência de dez dias. Com isso, o visitante pagará um total de R\$ 91,50 para acessar o Parque. Estão isentos de pagar o ingresso crianças de até seis anos, guias de turismo e pesquisadores em atividade ambiental, pessoas inscritas do CadÚnico e moradores de Camocim, Cruz e Jijoca de Jericoacoara (Souza, 2024).

A seção que segue é dedicada a caracterizar uma emblemática concessão de parque urbano, possibilitando a construção dos contrapontos necessários entre concessões de parques naturais e urbanos delimitando possíveis diferenças que visam contribuir nas discussões.

### 3.1.2 A concessão do Parque Ibirapuera

Inaugurado em 1954, projetado por arquitetos renomados, patrimônio histórico tombado de São Paulo, o Parque Ibirapuera é o parque urbano mais importante da cidade. Possui ciclovias, 13 quadras iluminadas, pistas de corrida, passeio e descanso e áreas abertas para shows. Abriga edifícios públicos, museus, planetário, o prédio da Bienal, ginásio de esportes, Museu do Presépio, Museu da Aeronáutica e do Folclore, o Obelisco, o Monumento às Bandeiras e o Pavilhão Japonês. Através do argumento do gasto público elevado na manutenção e preservação dos parques municipais, dá-se início, em 2017, aos estudos e procedimentos para a concessão destas áreas (Instituto Semeia, 2024).

---

<sup>6</sup> Estão previstos os valores de R\$ 70,00 para o segundo ano de concessão; R\$ 90,00 para o terceiro ano; R\$ 110,00 para o quarto ano e R\$ 120,00 para o quinto ano de concessão, com reajustes anuais tendo em vista a inflação (Souza, 2024).

Em 2019, a empresa Urbia Parques – integrante da Construcap – ganhou a licitação de concessão por 35 anos para a prestação dos serviços, gestão, operação e manutenção dos Parques Ibirapuera, Jacintho Alberto, Eucaliptos, Tenente Brigadeiro Faria Lima, Lajeado e Jardim Felicidade, precedida de obras e serviços de engenharia. A assinatura do contrato, no entanto, ficou suspensa pelo Ministério Público até que a Prefeitura de São Paulo apresentasse um plano diretor para cada um dos parques que garantisse a preservação dos locais mesmo com sua exploração comercial. Ainda, o próprio processo de licitação foi questionado e alegou-se a “ausência de diretrizes mínimas de gestão pelos órgãos técnico-científicos do município, especialmente em relação ao manejo da fauna e na ausência de efetiva participação dos conselhos gestores na tomada de decisão.” (Em SP [...], 2019). Entregue o plano diretor pela Prefeitura Municipal em 5 meses, no final de 2019, o contrato foi assinado (Instituto Semeia, 2024). Desde então, a Urbia administra e explora comercialmente o Ibirapuera e conforme previsto, mantém também os outros 5 parques do contrato que são de menor porte tanto em dimensão quanto em visitantes.

Segundo dados da Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP), a Urbia Construcap pagou a outorga fixa de R\$ 70,5 milhões (outorga fixa) pelos 35 anos de concessão. O ganho global para a PMSP ao longo dos 35 anos é estimado em aproximadamente R\$ 1,694 bilhão. Essa avaliação engloba não apenas a outorga fixa, mas também a outorga variável, a qual está vinculada à economia realizada pela Prefeitura em despesas com os parques, investimentos e impostos. O montante mínimo estipulado para investimento nos parques, conforme estabelecido no edital da concessão, é de R\$ 166,875 milhões uma vez que além dos serviços de gestão e manutenção dos parques, a Urbia também é responsável pela execução de obras de engenharia e melhoria dos equipamentos existentes (Prefeitura [...], 2019).

A população relata melhorias na manutenção do parque após a concessão, mas é apontado o aumento de publicidade e o valor elevado da cobrança de estacionamento, uma das receitas previstas em contrato (Mutchnik, 2021). Em novembro de 2022, a empresa responsável pela concessão do parque, Urbia, solicitou uma indenização no valor de R\$ 42 milhões, que segundo ela, é o montante referente ao que a empresa deixou de faturar com as restrições impostas durante o período da pandemia de COVID-19 (Empresa [...], 2022).

A partir da caracterização destes dois casos, faz-se perceptível as diferenças entre os contratos de concessão de parques naturais e urbanos. Os parques naturais, enquanto unidades de conservação ambiental federadas, possuem um arcabouço institucional complexo e devido ao fato de que desde sempre caracterizam áreas de grande dimensão que demandam atenção técnica específica, encontram nas concessões o apoio operacional necessário. Possuem o respaldo da preservação ambiental e margeiam a legislação relativa a essa área além de serem destinos turísticos. Em todos os contratos deste nível, as receitas previstas como contrapartida incluem a cobrança de taxa de ingresso.

Em abril de 2023, o ICMBio relatou que pretendia sugerir a exclusão das unidades de conservação atualmente integradas ao Programa Nacional de Desestatização com o objetivo de reavaliar as diretrizes de concessão destinadas ao setor privado. Segundo o Instituto, o formato de concessão com duração de até 30 anos seria adequado somente em parques de grande porte, capazes de receber mais de 150 mil visitantes anualmente e que demandam infraestrutura mais robusta para oferecer serviços. Para os demais casos, é mencionada a possibilidade de exploração de alternativas de parceria com o setor privado, como autorizações, permissões e parcerias com organizações sem fins lucrativos (Carvalho, 2023).

Em janeiro de 2024, o Governo Federal revogou quatro decretos presidenciais emitidos entre 2019 e 2022, resultando na exclusão de 19 parques nacionais do Programa Nacional de Desestatização (PND). Entretanto, a medida conserva a qualificação de 11 dessas unidades de conservação para o Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) (Governo [...], 2024).

Os parques urbanos, por serem áreas administradas pela esfera municipal, apresentam diretrizes e condicionantes legais variados conforme a cidade em que se localizam. Cada município é responsável por criar o arcabouço técnico-jurídico relativo aos seus parques urbanos bem como as instituições que fiscalizarão e operacionalizarão tais áreas. Por estarem inseridos no cotidiano da população e serem ambientes de trocas e eventos diários, a dinâmica aplicada

a eles se difere dos parques naturais que possuem um uso específico (turístico, além de interesse ambiental e ecológico). As formas de arrecadação de receita não costumam prever cobrança de ingresso.

A partir da compreensão do contexto nacional das concessões de parques, as práticas neoliberais são evidenciadas na construção de um arcabouço institucional e legal que conduz o Estado ao lucro máximo atingindo os espaços de lazer e de relevância ecológica. Estes espaços se tornam mercadoria para uma parte da população com poder de compra, seja pela cobrança de ingresso ou pela enxurrada de espaços de consumo dentro dos parques. Constrói-se um turismo ecológico voltado ao consumo, um turista consumidor, um indivíduo ensinado a consumir em todos os seus momentos, inclusive durante o lazer. Os argumentos para a concessão destes espaços encontram uma sociedade que também exige trocas mercantis para o seu equilíbrio. Resumindo a racionalidade neoliberal.

Dando continuidade à construção do panorama geral do fenômeno de concessões de parques, a próxima seção aproxima a análise ao território gaúcho e caracteriza casos de privatização no estado.

### 3.2 O cenário das concessões de parques no Rio Grande do Sul

Seguindo a tendência nacional, desde 2019 e principalmente sob a gestão do governo de Eduardo Leite (PSDB) o estado Rio Grande do Sul passou por um significativo processo de privatização de instituições públicas, como parte de um amplo esforço de desestatização. Esse movimento incluiu a venda de participações estatais em diversas áreas, como energia, saneamento e infraestrutura, utilizando-se do argumento de melhoria da eficiência dos serviços, atrair investimentos privados e reduzir a dívida pública. Destacam-se a privatização da Companhia Estadual de Energia Elétrica (CEEE) e a Companhia Riograndense de Saneamento (CORSAN), que foram transferidas para o controle privado, prometendo maior modernização e melhores práticas de gestão.

Há ainda no Rio Grande do Sul um caso emblemático de privatização de espaço público, a concessão do Cais Mauá. Símbolo cívico-cultural do estado e da cidade de Porto Alegre, a área que abrange docas e armazéns às margens do



Rio Guaíba teve seu projeto de concessão iniciado em 2020. O projeto inclui obras de urbanização, a demolição parcial do Muro da Mauá, a instalação de uma barreira alternativa contra enchentes e a revitalização dos armazéns. Em contrapartida, a concessionária poderá gerar receitas com a exploração comercial dos armazéns e o compartilhamento de espaços, além da contraprestação pública, que inclui a transferência do imóvel das Docas, avaliado em cerca de R\$ 145 milhões, para uso imobiliário. O projeto de concessão do Cais Mauá faz parte do Termo de Cooperação entre o Estado do Rio Grande do Sul e o BNDES, firmado em fevereiro de 2020, para o planejamento de projetos de desestatização de ativos imobiliários (Cais Mauá, Rio Grande do Sul, 2024).

Importantes manifestações e mobilizações de diferentes grupos e coletivos contra o projeto e contra a concessão foram realizadas, alegando o caráter e potencial social e cultural do espaço público em contraponto ao caráter mercantil da proposta. O leilão aconteceu em 6 de dezembro de 2023 e obteve proposta única, do consórcio Pulsa RS.

Estes acontecimentos criam o pano de fundo das ações de privatizações no Rio Grande do Sul e como já visto anteriormente, espalham-se para os espaços de lazer.

Especificamente sobre as privatizações de parques, segundo o Mapa de Parcerias do Instituto Semeia (2023), o Rio Grande do Sul possui em seu território 16 parques com projetos de concessão ativos: 10 parques naturais e 6 parques urbanos. Estes 16 parques estão divididos em diferentes esferas administrativas: 2 parques administrados em esfera federal; 7 parques em esfera estadual e 7 parques administrados em esfera municipal. É o segundo estado brasileiro com a maior quantidade de projetos ativos de concessão de parques e o segundo estado com a maior quantidade de parques administrados na esfera estadual.

Este dado referente à esfera administrativa é relevante pois pode auxiliar na interpretação de que, atrás apenas de São Paulo, o Rio Grande do Sul enquanto poder público viabiliza e incentiva as parcerias público privadas para a administração e gestão dos parques naturais e urbanos. A seção que segue visa caracterizar estas informações, relatando um importante caso de concessão de parque natural no estado.

### 3.2.1 A concessão do Parque Nacional Aparados da Serra e Serra Geral

Na divisa dos estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina, localizado na área conhecida como Aparados da Serra, o Parque Nacional de mesmo nome abrange uma extensão de 13.141,05 hectares, com um perímetro de 63,00 km. Ele faz divisa ao sul e ao norte com o Parque Nacional da Serra Geral, ambos em esfera administrativa federal sob gestão do ICMBio. Juntos, esses dois parques compreendem aproximadamente 30.400 hectares. A topografia da região é notável, caracterizada por desfiladeiros com paredes verticais que chegam a alcançar 800 metros de altura, marcando uma transição abrupta entre os campos suavemente ondulados do planalto e as escarpas. Os cânions e as trilhas naturais são os principais atrativos de ambos os parques (ICMBio, 2024).

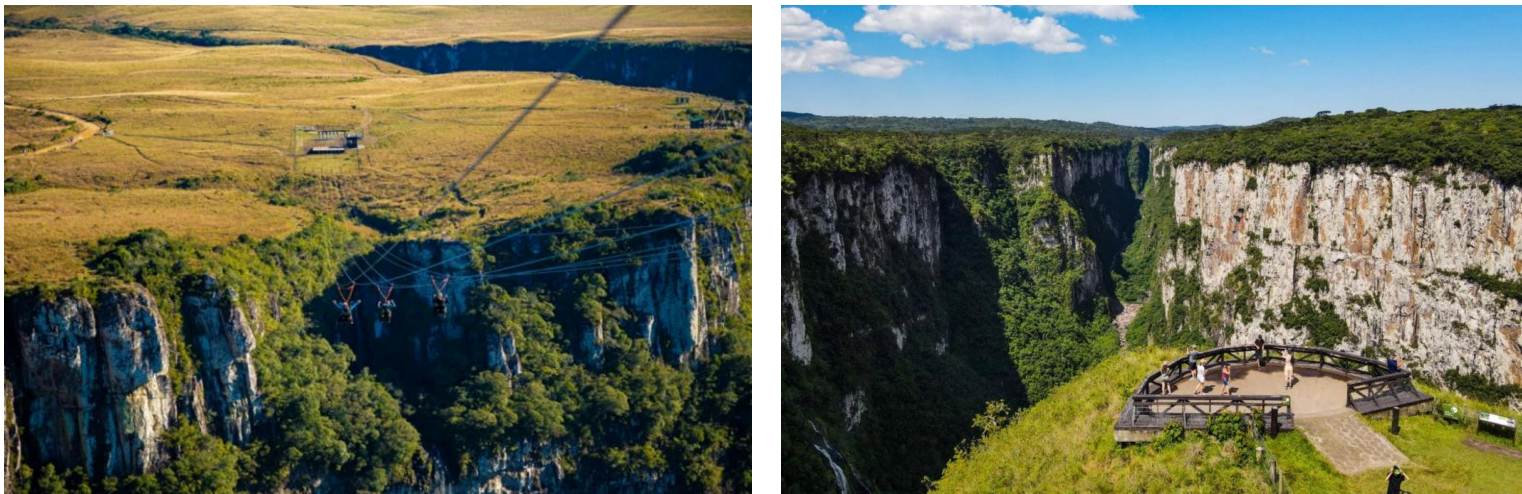
Em 2017, ambos os parques foram selecionados para integrar o PAPP enquanto projetos-pilotos de concessão de parques naturais. A partir de 2019, foi dado início os procedimentos licitatórios com a publicação do Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) para autorizar a elaboração de estudos de viabilidade técnica, econômica e financeira e a publicação, em 2020, da consulta pública referente aos documentos relacionados à concessão.

Em setembro de 2021, o contrato de concessão de serviços de apoio à visitação dos Parques Nacionais de Aparados da Serra e Serra Geral foi assinado entre poder público e pela empresa Urbia (Construcap), mesma concessionária responsável pelo parque urbano Ibirapuera em São Paulo e outros cinco parques na capital paulista (Instituto Semeia, 2024). A empresa assumiu a concessão das duas unidades de conservação por 30 anos com um lance de R\$ 20,5 milhões e ficou encarregada dos serviços de segurança, revitalização, manutenção e administração dos parques. Em troca, poderá explorar comercialmente a área, incluindo a cobrança de ingresso e a prestação de serviços turísticos como alimentação, estacionamento, lojas de lembranças, lanchonetes, transporte interno, passeios de barco, voos de helicóptero, gestão de centros de visitantes, trilhas, áreas de camping e mirantes (Velleda, 2021).

Dois anos após o início da concessão, a cobrança de ingresso, taxa de estacionamento, lojas de souvenirs e comércio alimentício já estão implementadas nos parques. A cobrança de ingresso que dá acesso aos dois parques encontra-se

nos valores de R\$ 97,00<sup>7</sup> por pessoa, somada a taxa de estacionamento (Urbia, 2023). A empresa ainda colocou esforços na construção de uma atração específica no Cânion Fortaleza, localizado no Parque Aparados da Serra, a “maior tirolesa das Américas”. Para usufruir do equipamento de aventura situado a 1099 metros de altitude, o visitante deve pagar um ingresso adicional de R\$ 150,00 (Urbia [...], 2023).

Figura 9: Imagens da tirolesa e dos cânions Fortaleza e Itaimbezinho.



Fonte: Urbia Canions Verdes, 2024.

Em 2024, as repercussões da cobrança de ingresso a valores elevados começam a ser percebidas pela população de Cambará do Sul que tem no turismo a principal fonte de renda muito antes da privatização dos parques. Era promessa da concessão que o turismo fosse amplificado na cidade e no entorno e que o retorno econômico seria rápido, mas proprietários de estabelecimentos comerciais e de hotelaria, relatam a diminuição de público a partir do início da

---

<sup>7</sup> Em 2024, o valor do ingresso dá direito a três acessos no período de sete dias ao Parque Nacional Aparados da Serra e Serra Geral. O valor de R\$ 97,00 é destinado ao público geral; R\$ 68,00 para idosos e isenção de ingresso para crianças até 5 anos; condutores e guias de turismo cadastrados junto à Urbia Cânions Verdes; residentes de Cambará do Sul, Praia Grande, Jacinto Machado e Mampituba, cadastrados junto à Urbia Cânions Verdes. Somado a isso, existe ainda a taxa para estacionamento no valor de R\$ 15,00 para veículos de passeio.

cobrança das taxas. Outros apontam as más condições das vias que ligam os parques ao centro da cidade como motivos no declínio no número de visitantes (Sfredo, 2023).

Em março de 2024, em entrevista, o Prefeito de Cambará do Sul Ivan do Amaral Borges, relata que no lançamento da concessão em 2020 existia uma promessa e uma estimativa por parte da concessionária de que o número de visitantes da cidade passaria de 250 mil para 1 milhão. Ele comenta que esse dado não se concretizou e que o valor do ingresso cobrado não condiz com a infraestrutura oferecida, resultando num modelo insustentável e que afasta os turistas. Ainda, o Prefeito sugere a diminuição do valor do ingresso (Guerra, 2024).

Aqui percebemos o paralelo com a cidade mercadoria de luxo de Vainer (2007) – ou o parque mercadoria de luxo, adaptado –, concebida para atender exclusivamente a uma seleta e privilegiada parcela de potenciais consumidores encontra. Parcela esta tão pequena que inviabiliza economicamente o turismo de um parque símbolo de dois estados.

Dando continuidade a essa problemática e aproximando-se do objeto empírico deste estudo, o contexto das concessões de parques em Porto Alegre/RS será caracterizado a seguir. Essa seção trará considerações mais amplas acerca das privatizações de parques urbanos dentro da escala municipal.

### 3.3 O contexto dos parques urbanos em Porto Alegre/RS

A racionalidade neoliberal encontra na Porto Alegre contemporânea um ambiente fértil para as suas práticas. Como reflexo de uma política nacional que se replica nas grandes metrópoles, a capital do Rio Grande do Sul se mostra receptiva ao monopólio do capital imobiliário, das grandes incorporadoras e da lógica que se impõe a uma cidade lucrativa e competitiva. Especificamente, o quadro das privatizações ganha novas proporções com a eleição do Prefeito Marchezan (Coligação Porto Alegre para Frente) em 2017, seguida pela eleição do prefeito Sebastião Melo (MDB) em 2021.

Em 2023, a PMPA anunciou a privatização da Carris, empresa de transporte público municipal e, embalado nas privatizações estatais de serviços básicos como a Companhia Estadual de Energia Elétrica (CEEE, atualmente CEEE Equatorial) e da CORSAN (Companhia Rio Grandense de Saneamento), o Prefeito Sebastião Melo salienta constantemente em suas falas a ambição de privatizar o Departamento Municipal de Águas e Esgoto (DEMAE) (Melo [...], 2023). A saga de privatizações utiliza-se do corriqueiro argumento: os serviços são demasiadamente onerosos ao poder público, tornando-os ineficazes ou precários. Apresenta-se então, como solução administrativa, as parcerias público-privadas.

“Queremos que Porto Alegre seja a capital das parcerias”, afirmou o Prefeito Sebastião Melo durante o lançamento das consultas públicas para a concessão dos parques, em 2022 (Uhr, 2022). Essa fala representa a pretensão e a vocação do governo Melo em relação às concessões. Alguns importantes acontecimentos jurídicos e administrativos influenciaram para o surgimento e para a criação de um ambiente propício para esse tipo de parceria.

Em 2017, a PMPA e o Instituto Semeia assinaram acordo com o objetivo de aprimorar o arcabouço jurídico e institucional para a concessão e adoção de praças e parques no município (Instituto Semeia, 2023). Em 2018, PMPA recebeu apoio técnico do Instituto Semeia na modelagem do que viria ser a primeira concessão de parque urbano na cidade, referente ao Parque Harmonia e Trecho 1 da Orla do Guaíba (Instituto Semeia, 2018). A consultoria técnica resultou em importantes modificações na legislação porto-alegrense no que tange parques e praças e as alternativas de parceria com o setor privado para a administração e manutenção destas áreas além das contribuições do Instituto em editais e outros documentos dos processos licitatórios das concessões de parques. Durante estes processos, salienta-se a presença e trabalho constantes do Secretário de Meio Ambiente, Urbanismo e Sustentabilidade (SMAMUS) de Porto Alegre, Germano Bremm, que se manteve no cargo desde o governo Marchezan até o atual governo Melo.

A racionalidade neoliberal se faz presente e a construção do argumento a favor das concessões de parques é perceptível também entre os servidores públicos municipais.

*“Então, o que a gente observa assim, né? Porto Alegre não é um município que tem a mesma riqueza, por exemplo, que outros lugares como o centro econômico do país em São Paulo. Porto Alegre, muitas das obras que vão acontecer na cidade, são em função das contrapartidas. Porque o dinheiro, de fato, da lei orçamentária municipal, ele é muito pequeno frente às demandas que nós temos. Então, numa cidade onde tu tens - na época eu tenho dado histórico que em 1973 nós tínhamos 140 praças e nós tínhamos três parques. Agora, em 2024, nós temos 704, entorno disso, cada dia aumenta, ontem uma foi entrega, aumentou mais uma. Nós temos 700 praças urbanizadas e 240 praças não urbanizadas. Praças que muitas vezes são terrenos e que grande parte desses já estão ocupados. Então, dentro de um cenário, num município, onde tu identificas dificuldade para poder fazer todos os investimentos que necessita, tu tens que achar meios para poder fomentar outras formas de fazer gestão do espaço público.”*

(Entrevista com técnico da SMAMUS/PMPA, 2024)

Em 2019, é aprovada a Lei Complementar nº 12.559 que 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 (Porto Alegre, 2019). Esta lei se torna o marco legal que viabiliza as concessões de parques urbanos no município de Porto Alegre. De forma similar, a Lei Complementar nº 12.583 de 2009 responsável por reger as adoções de praças, equipamentos públicos e verdes complementares é modificada em 2019 e 2021, ampliando as contrapartidas conferidas ao adotante. Na Lei original de 2009, a única contrapartida prevista era a de publicidade com o nome da pessoa física ou jurídica adotante da área. Com as modificações, é prevista como contrapartida a exploração comercial do local adotado por tempo previsto (Porto Alegre, 2021).

A atualização da legislação de adoção de espaços públicos ampliou o interesse de empresas privadas neste contexto. Seis viadutos estão em processo de adoção e outros espaços públicos entraram na mesma lógica de privatização, menos duradoura em tempo de contrato, mas contribuindo para o mesmo contexto. Em sua grande parte, empresas do setor alimentício, os adotantes instalam pequenas unidades de comércio nos locais (majoritariamente, containers) com mesas e mobiliários para o consumo de alimentos ou outros produtos vendidos.

No mesmo ano das aprovações e modificações destas leis, o Ministério Público (MP) entrou com uma Ação Civil Pública contra a PMPA solicitando a suspensão da Lei Complementar nº 12.559. O MP enfatizou a importância da gestão democrática nas cidades, destacando que, durante a aprovação da mencionada lei, não ocorreu a necessária participação popular por meio de consultas ou audiências públicas. Ressaltou ainda que praças e parques são patrimônios de uso coletivo, evidenciando a proteção legal atribuída a essas áreas verdes e a responsabilidade do poder público em relação a isso (Estado do Rio Grande do Sul, 2020).

Em 2021, o contrato de concessão do Parque Harmonia e Trecho 1 da Orla do Guaíba é assinado entre PMPA e a empresa Gam3 Parks. Ainda em 2021, a parceria com o Semeia é renovada, no governo de Sebastião Melo, visando o auxílio nos procedimentos de concessão dos demais parques de interesse público (Rimolo, 2021).

Enquanto contexto geral, é necessário sublinhar que, no início de 2022, a Fundação Getúlio Vargas (FGV) foi encarregada de realizar estudos de viabilidade econômica para a concessão de parques públicos em Porto Alegre, resultando em duas propostas distintas. A primeira abrangeu o Parque Farroupilha (Redenção) e o Calçadão do Lami (ambas as áreas englobavam o Lote 1 do estudo e posterior projeto), enquanto a segunda dizia respeito ao Trecho 3 da Orla do Guaíba e o Parque Marinha do Brasil (áreas referentes ao Lote 2) (Suptitz, 2023).

Em outubro de 2022, a proposta para a concessão dessas áreas foi apresentada ao público, acompanhada de uma minuta de contrato e edital, dando início a uma consulta pública. As audiências públicas foram realizadas no mês

seguinte, em novembro de 2022. Ressalta-se que, neste momento, já estava andamento a concessão piloto do Parque Harmonia e Trecho 1 da Orla (Suptitz, 2023; Porto Alegre, 2023).

Em julho de 2023, foi anunciada a definição do modelo de concessão para o Parque Marinha do Brasil e o Trecho 3 da orla, um processo que está em andamento. O edital correspondente está previsto para ser lançado em 2024 (Suptitz, 2023; Porto Alegre, 2023).

Contribuindo para a construção deste panorama local, uma característica recorrente dos processos de concessão e adoção de espaços públicos em Porto Alegre, é o investimento do poder público em manutenção e requalificação das infraestruturas existentes antes da intenção de concessão. Em 2021 e 2022, obras de manutenção e modernização da iluminação pública do Parque Marinha do Brasil foram realizadas pela PMPA a partir de investimento próprio (Rodrigues, 2022). Em 2024, prevê-se o edital de concessão para a iniciativa privada deste Parque. Outro caso emblemático é a recuperação e revitalização do Viaduto Otávio Rocha, um dos pontos turísticos mais importantes da cidade, com previsão de término das obras em 2024 e com estimativas de gastos públicos de aproximadamente R\$ 15 milhões. A PMPA afirmou a intenção de conceder o Viaduto para a iniciativa privada e contratou estudos de concessão para a área no valor de R\$ 1,69 milhão (Mascarenhas, 2024).



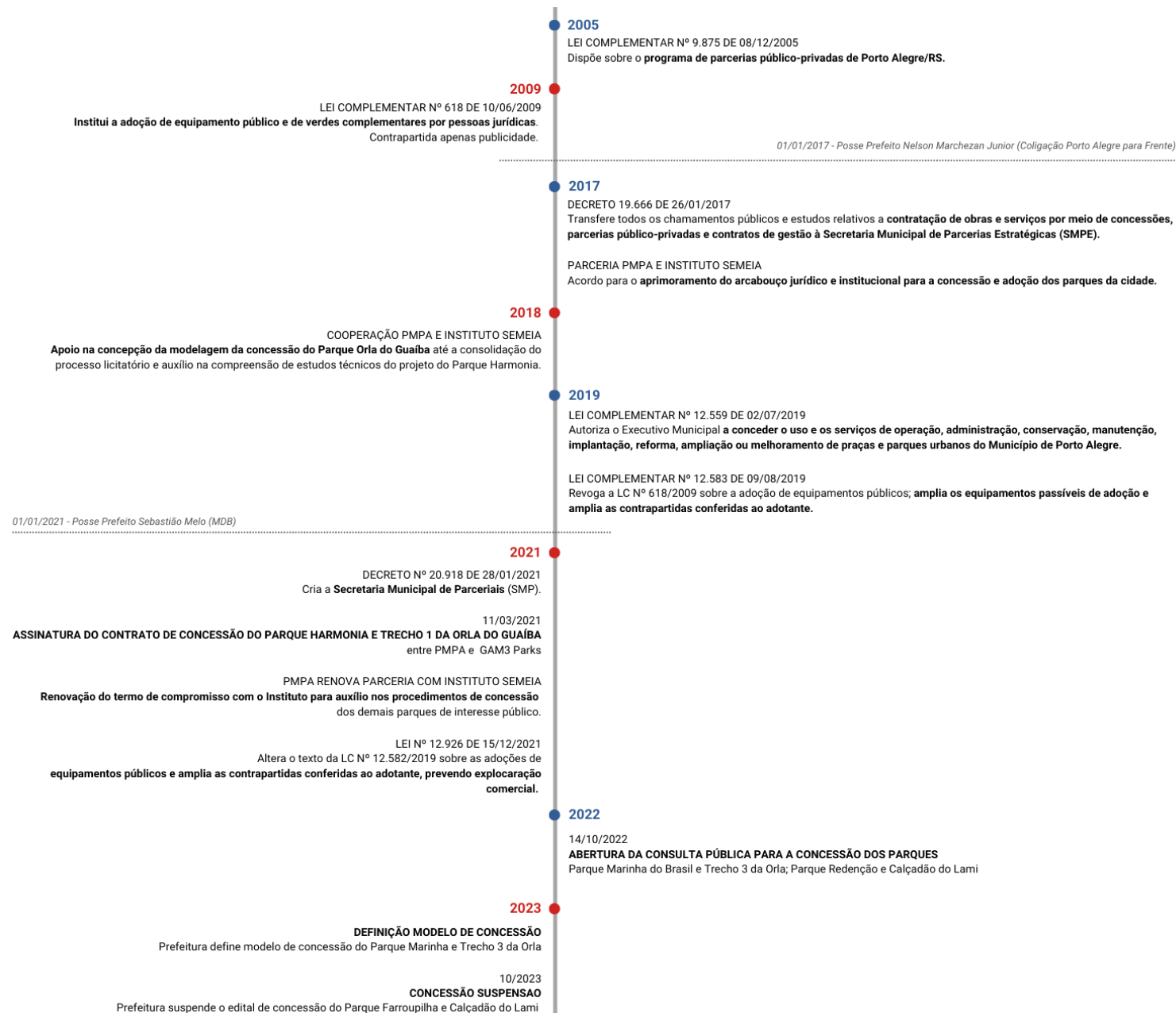


Figura 10: Linha do tempo dos principais acontecimentos legais no contexto de Porto Alegre/RS.

Elaboração própria a partir de dados do Porto Alegre (2005, 2009, 2017, 2019 e 2021) e Instituto Semeia (2023).

O fenômeno das concessões de parques urbanos em Porto Alegre concentra um conjunto de práticas socioespaciais orientadas por diferentes arranjos institucionais sob a mesma lógica neoliberal de produção do espaço.

Conforme descrito anteriormente e ilustrado na Figura 11, são vários os parques urbanos de Porto Alegre que se encontram dentro de algum projeto de concessão. Estes projetos se diferenciam – e aqui são caracterizadas - pelo estágio em que se encontram ou pela fase do processo licitatório<sup>8</sup>. A partir dos dados apresentados pelo Instituto Semeia (2023) no seu Mapa de Parcerias, as fases do processo licitatório são: [1] intenção pública; [2] modelagem do edital definida; [3] projeto de concessão suspenso e [4] contrato de concessão em andamento.

---

<sup>8</sup> As informações descritas neste documento referentes ao estágio dos projetos ou contratos de concessão de parques urbanos em Porto Alegre datam de dezembro de 2023.

Quadro 4: Apresentação dos contratos e projetos de concessão de parques urbanos em Porto Alegre/RS.

PROJETO	FASE DO PROCESSO LICITATÓRIO	CARACTERÍSTICAS
Parque Moinhos de Vento	Intenção pública	Fase em que o governo apresentou publicamente a intenção de realizar um projeto de parceria e, possivelmente, está desenvolvendo estudos prévios de viabilidade (Instituto Semeia, 2023).
Parque Germânia		
Parque Chico Mendes		
Parque Mascarenhas de Moraes		
Parque Marinha do Brasil e Trecho 3 do Parque da Orla do Guaíba	Modelagem do edital definida	Aguardando parecer do Tribunal de Contas do Estado do RS para abertura da licitação (PMPA, 2023).
Parque Farroupilha (Redenção) e Calçadão do Lami	Projeto suspenso	Edital da concessão publicado anteriormente, consulta pública realizada, mas suspenso pelo poder público.
Parque Maurício Sirotsky Sobrinho (Harmonia) e Trecho 1 do Parque da Orla do Guaíba	Em andamento	Contrato assinado em 11/03/2021, vigente por 35 anos; empresa concessionária GAM3 Parks; intervenções em andamento nos espaços públicos (PMPA, 2023).

Fonte: Elaboração própria a partir de dados Prefeitura Municipal de Porto Alegre (2023) e Instituto Semeia (2023).

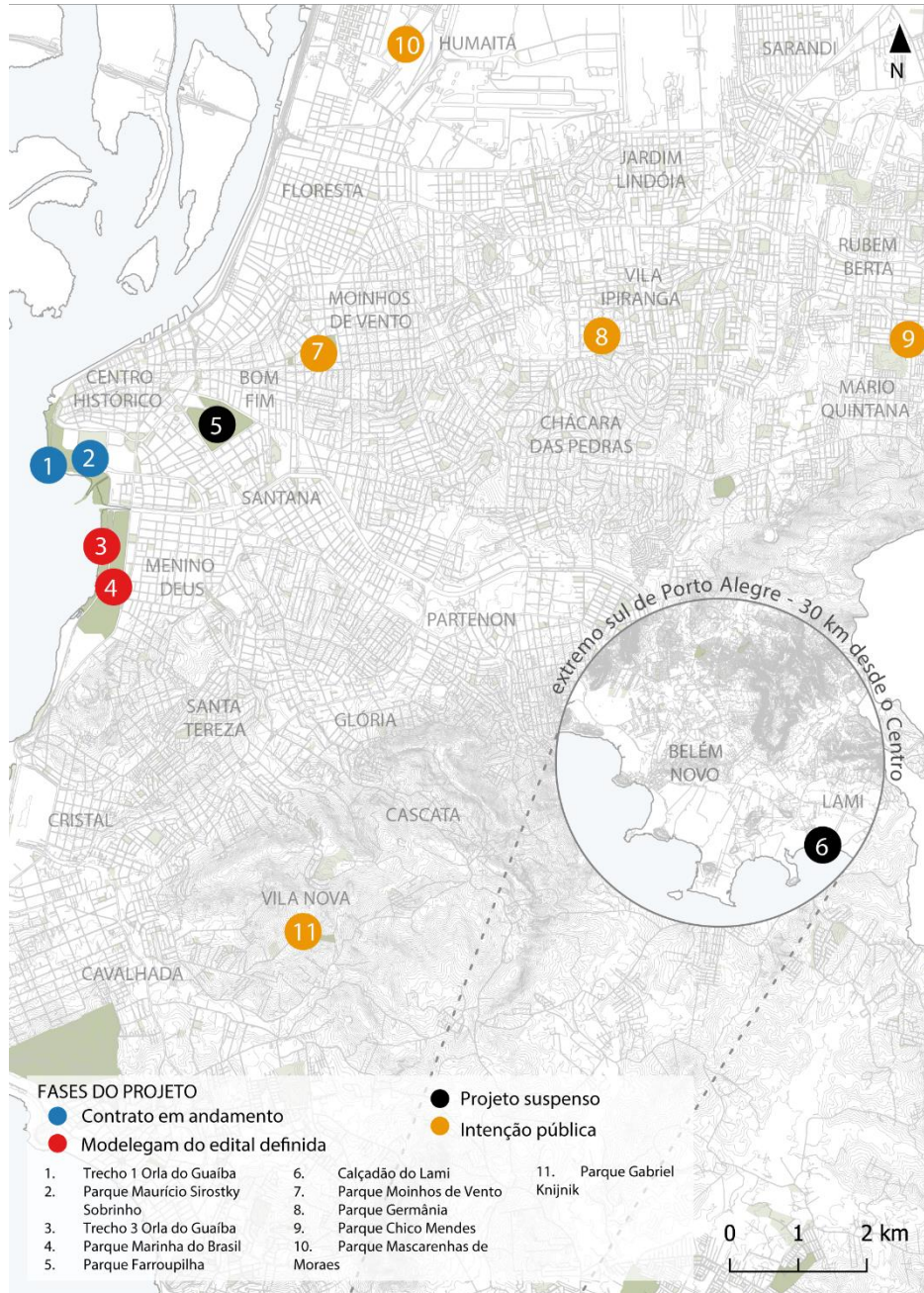


Figura 11: Localização dos projetos de concessões no território de Porto Alegre/RS.

Fonte: Elaboração própria a partir de dados IBGE 2010, Prefeitura Municipal de Porto Alegre/RS e Instituto Semeia.

A seguir, serão caracterizados os contratos ou projetos que englobam o fenômeno de concessões de parques urbanos em Porto Alegre, bem como os espaços públicos inseridos neles.

### 3.3.1 Intenção pública (1) - Parque Moinhos de Vento, Parque Germânia, Parque Chico Mendes e Parque Mascarenhas de Moraes

Estes projetos são caracterizados por estarem indicados como intenção pública: fase em que o governo apresentou publicamente a intenção de realizar um projeto de parceria e, possivelmente, está desenvolvendo estudos prévios de viabilidade (Instituto Semeia, 2023).

O Parque Moinhos de Vento, popularmente conhecido como Parcão, está localizado em bairro de alto padrão da cidade e que dá nome ao parque. Abriga espaços de lazer e recreação e está inserido em uma área de grande movimento cotidiano. O parque foi objeto de estudo no início de 2022, sendo descartado pela Prefeitura devido à inviabilidade econômica indicada pela FGV.

O Parque Germânia, localizado em um dos bairros de maior poder aquisitivo de Porto Alegre, encontra-se próximo de grandes projetos urbanos como shopping centers e outros empreendimentos imobiliários de grande porte. Já o Parque Mascarenhas de Moraes está localizado na Zona Norte da cidade, distante da região central, e que além de abrigar áreas de lazer e recreação, abriga 8 hectares de banhados e 7 hectares de reserva ecológica.

### 3.3.2 Modelagem do edital de concessão definida (2) - Parque Marinha do Brasil e Trecho 3 do Parque da Orla do Guaíba

Este projeto engloba o terceiro trecho do Parque da Orla, recentemente inaugurado em 2021, e como o Trecho 1, projetado pelo Escritório de Arquitetura Jaime Lerner e executado com recursos Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF), do Fundo Municipal de Iluminação Pública e do Departamento Municipal de Água e Esgotos

(DMAE). Este espaço abriga áreas de contemplação, ciclovia, complexo esportivo com 29 quadras, espaços comerciais e uma grande pista de skate que atrai público específico para o local. Conta com local para estacionamento de veículos.

O projeto engloba também o Parque Marinha do Brasil. Inaugurado em 1978, a maior área verde da cidade com 51,28 hectares está localizada em frente ao Trecho 3 da Orla, conta com equipamentos esportivos e leva o nome de Jardim de Esculturas, reunindo dez obras de arte ao longo de seus percursos.

A estimativa de prazo para esta concessão é de 30 anos e investimento esperado de R\$ 105 milhões para as duas áreas que englobam o lote. Por hora, estão definidas como responsabilidades do futuro parceiro privado a operação, administração, manutenção, implantação, reforma e melhoramento do Parque Marinha do Brasil e Trecho 3 da Orla, bem como execução de obras e serviços de engenharia. Enquanto intervenções, estão previstas a construção de uma pista para bicicletas no Marinha, a manutenção técnica da pista de skate e a conservação das quadras esportivas do Trecho 3 da Orla, além da reforma dos mobiliários urbanos existentes, criação de 175 vagas de estacionamento no Marinha, implantação de um novo conceito de sinalização e fomento de novas atividades de uso público, com destaque para lazer, gastronomia e recreação (Secretaria Municipal de Parcerias, 2023).

Já as atribuições do setor público englobam a permissão de exploração comercial em espaço público através da locação/cessão de espaços comerciais localizados na área, locação/cessão dos restaurantes; áreas dos estacionamentos; espaços de eventos e publicidade.

Após o período de audiências públicas (que ocorreram no mesmo período do Lote 1), em julho de 2023 a PMPA definiu os detalhes do modelo de concessão e encaminhou para a análise do Tribunal de Contas do Estado (TCE). A Prefeitura aguarda o parecer do TCE. Após o parecer e aprovação, a PMPA lançará o edital de concessão e se inicia o processo de licitação previsto para ocorrer em 2024.

### 3.3.3 Projeto de concessão suspenso (3) - Parque Farroupilha e Calçadão do Lami

Este projeto de concessão possuía como objeto duas áreas no mesmo contrato. O Parque Farroupilha - comumente chamado de Redenção - localiza-se na área central da cidade e é símbolo cívico-cultural porto-alegrense, além de ser patrimônio histórico, cultural, natural e paisagístico tombado pelo município. O parque de 35 hectares conta com estruturas e serviços tais como o mercado do Bom Fim - complexo comercial de restaurantes e pequenas lojas -, o parque de diversão, o pedalinho do lago, além de abrigar o Auditório Araújo Vianna. É uma área verde emblemática da cidade, patrimônio cultural tombado, que oferece espaços esportivos e de lazer, além de ser sede de várias manifestações culturais e políticas.

A segunda área, por sua vez, o Calçadão do Lami - uma área verde às margens do Guaíba -, localiza-se no extremo sul de Porto Alegre. O bairro Lami é caracterizado por ser um bairro periférico, com uma dinâmica distinta ao Centro, por se tratar de uma comunidade originária de pescadores e que por muito tempo esteve geograficamente isolada do restante da cidade. O bairro foi um dos primeiros a ter suas águas liberadas para banho e hoje é um dos poucos pontos banháveis da capital. O calçadão se estende por aproximadamente 1,5km e está disposto ao longo de espaços de lazer, contando principalmente com estruturas de churrasqueiras, academias de ginástica ao ar livre e espaços infantis com brinquedos.

Em 11 de outubro de 2022, a Secretaria Municipal de Parcerias (SMP) publicou no Diário Oficial de Porto Alegre, a abertura da Consulta Pública. A consulta se estendeu até 24 de novembro do mesmo ano. Trazendo uma série de repercussões negativas e questionamentos sobre a viabilidade técnica e econômica, a primeira versão do edital apresentava a construção de um estacionamento subterrâneo sob o Parque Farroupilha. Como exemplo do engajamento criado por ações comunitárias, o Coletivo Preserva Redenção, organizado por moradores das proximidades e frequentadores do Parque Farroupilha, conseguiu barrar a primeira proposta de Edital para a concessão do parque através da organização e resistência comunitárias e posteriormente, a suspensão do projeto.

É possível verificar a formulação comunitária de grupos engajados na preservação do caráter público de praças e parques em resposta às intenções da Prefeitura Municipal em conceder espaços públicos de lazer à iniciativa privada. Tanto para o projeto suspenso (2) quanto para o projeto com modelagem do edital definida (3), surgem coletivos de moradores e ativistas engajados contra os movimentos de privatização: o Coletivo Preserva Redenção, o Coletivo Preserva Lami e o Coletivo Preserva Parque Marinha do Brasil.

### 3.3.4 Projeto de concessão em andamento (4) - Parque Harmonia e Trecho 01 da Orla do Guaíba

A concessão em andamento engloba dois espaços públicos, localizados próximos um ao outro: o Parque Maurício Sirotsky Sobrinho (popularmente conhecido como Parque Harmonia) e o Trecho 1 do Parque da Orla do Guaíba. Com assinatura em 11 de março de 2021, esse contrato é emblemático pois trata-se da primeira e única concessão de parque urbano vigente em Porto Alegre, ação pioneira na capital e referencial administrativo para outras concessões. Pela relevância deste projeto, o próximo capítulo se dedica a analisá-lo a partir da teoria-método da tríade da produção do espaço.

Quando aproximamos a análise das concessões de parques para a escala municipal, as dinâmicas de resistência e luta sociais são evidenciadas. O direito à cidade de Lefebvre (2008 [1968]) se faz concreto com o surgimento de movimentos populares e suas ações de apropriação coletiva dos espaços; localizando a população dentro do seu direito de influenciar os processos de urbanização e moldar suas cidades.



**Coletivo Preserva  
Redenção entrega  
carta ao BNDES**

**Em carta ao Banco Nacional de  
Desenvolvimento Econômico e Social, o  
Coletivo reafirma a importância da  
atenção do Banco para os impactos sobre  
o patrimônio natural, cultural e social,  
nas suas concessões de financiamento.**

**AGENDA DO FIM DE SEMANA  
26 E 27 DE NOVEMBRO**

**COLETA DE ASSINATURAS - ABAIXO ASSINADO**  
Sábado e domingo, das 9h às 14h, no Brique da Redenção  
No sábado: Av. José Bonifácio esq. Rua Vieira de Castro  
No domingo: Em frente à igreja Santa Terezinha

**CONVERSA AO PÉ DAS ÁRVORES** 🌳  
Instituto Gaúcho de Estudos Ambientais  
Caminhada botânica para conhecer e defender o  
patrimônio verde e biodiverso do parque  
Domingo, das 9h30 às 11h, início no Chafariz Central

**PEÇA DEUS E O DIABO NA TERRA DE MISÉRIA**  
Grupo Oigalê Teatro  
Domingo, às 11h, no Brique da Redenção  
Debate Arte Pública e Redenção Pública após a  
apresentação

**COLETIVO  
PRESERVA  
REDENÇÃO**

Figura 12: Exemplos das ações de um dos coletivos engajado na preservação dos parques urbanos em Porto Alegre.

Fonte: Página do Instagram do Coletivo Preserva Redenção.



## CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

Este capítulo dedicou-se a compreender os arranjos institucionais, financeiros e legais de privatização dos espaços públicos e identificar o panorama técnico-legal que incide sobre os parques urbanos a nível nacional, estadual e local. Para tanto, identificou-se os atores envolvidos nas concessões de parques naturais e urbanos e se fez compreender o arcabouço técnico-legal em escala federal, estadual e municipal, bem como os incentivos financeiros decorrentes disto. É possível perceber que os incentivos e construções legislativas se ramificam desde a escala federal, chegando por fim na esfera municipal. Prosperam em grau elevado quando os governos municipais compartilham das estratégias de empreendedorismo urbano focadas nas parcerias público privadas, engajando a população em argumentos pró-turismo e pró-desenvolvimento.

O contexto das concessões de parques naturais e urbanos aqui caracterizado constrói um panorama complexo de práticas neoliberais contemporâneas. A criação de um argumento sólido como pano de fundo das concessões enquanto alternativa inovadora, próspera, ecologicamente sustentável e acima de tudo, necessária – uma vez que se desenha a inviabilidade financeira e técnica do poder público de gerir e administrar os parques - faz um paralelo direto com os preceitos do neoliberalismo enquanto nova etapa do capitalismo expostos por Dardot e Laval (2016) sobre a racionalidade neoliberal, onde se constitui que realidade de mercado é a única norma, fazendo com que todas as ações, coletivas e do Estado, sejam pautadas e justificadas pela lógica do maior lucro possível, asseguradas pela concorrência.

Harvey (2004) escancara esse paralelo quando apresenta o conceito de acumulação por espoliação que, no capitalismo, refere-se à prática de acumular riqueza por meio da expropriação de recursos e bens comuns de uma comunidade. No contexto dos espaços públicos, as concessões introduzem uma lógica de mercado e exploração comercial a serviços e áreas que não visam primariamente o lucro. O Estado, ao conceder parques naturais e urbanos, contribui para a transformação desses espaços públicos em mercadorias, influenciando a dinâmica de acumulação

de capital. A desapropriação feita pelo Estado, que retira o caráter comum, coletivo e social dos lugares em favor de uma minoria dominante - sob o pretexto de otimizar a gestão dos espaços e aliviar as finanças públicas - impõe práticas mercantis aos locais de lazer.

Analisando as linhas do tempo de acontecimentos legais (aprovações de leis, mudanças na legislação, o arcabouço institucional como um todo) e financeiros (incentivos, programas de financiamento), fica claro - como é possível interpretar a partir de Paulani (2006) - que as práticas neoliberais no Brasil estão desprendidas de ideologias partidárias. Tanto em governos de direita como de esquerda, cria-se um ambiente extremamente favorável às privatizações. O papel do BNDES é prova disso, onde, desde o governo Collor, tem sido o braço operacional e que viabiliza financeiramente os mais diferentes programas de parceria público-privada. Característica inalterada mesmo em governos do Partido dos Trabalhadores (PT). Outra evidência é o caso da concessão do PNJ, fervorosamente criticada e suspensa no momento da posse do governador do PT no Ceará em 2022. Realizadas as revisões e modificações no edital, mesmo com a inserção de alguns pontos interessantes (como a criação do fundo e o comitê de gestão), o contrato de concessão foi firmado da mesma maneira, seguindo os critérios comuns de outros contratos de concessão de parques.

## Capítulo IV

# **A CONCESSÃO DO PARQUE HARMONIA E TRECHO 1 DA ORLA DO GUAÍBA**

Este capítulo é dedicado a analisar em profundidade o único contrato de concessão de parque urbano em andamento no município de Porto Alegre/RS: o contrato de concessão dos serviços de operação, administração, manutenção, implantação, reforma e melhoramento do Parque da Harmonia e do Trecho 1 do Parque Urbano da Orla do Guaíba.

Além disso, este capítulo abarca a compreensão dos quatro objetivos específicos desta pesquisa em uma escala local. Ao fim do capítulo, será possível compreender os arranjos institucionais, financeiros e legais de privatização dos espaços públicos a partir de um parque urbano municipal; identificar o panorama técnico-legal que incide sobre

estes parques urbanos; analisar as práticas espaciais exercidas nestas áreas e conhecer as ações comunitárias, as expressões coletivas e alternativas neste mesmo contexto.

Aplicando a teoria-método da Tríade da Produção do Espaço (Lefebvre, (1991 [1974])), a caracterização da concessão do Parque da Harmonia e do Trecho 1 da Orla do Guaíba é disposta dentro das interrelações dos espaços da tríade organizadas em três seções neste capítulo.

Entre o espaço concebido e percebido, localizam-se os eventos e acontecimentos relativos ao processo licitatório, desde sua concepção até a assinatura do contrato; o projeto urbanístico para o Parque Harmonia e a dinâmica espacial existente nos parques da concessão. Entre o espaço vivido e concebido, destaca-se pontos relativos à participação popular e consulta pública durante o processo licitatório. Entre o espaço percebido e vivido, estão as práticas espaciais; a vivência dentro dos parques; a percepção da população com relação à concessão e os efeitos da privatização. Por último, a quarta seção analisa os dados reunidos a partir da *tríade*.

## 4.1 Entre o espaço concebido e percebido

Interrelações entre o arcabouço técnico-legal e a prática espacial

O Parque Municipal Maurício Sirotsky Sobrinho – comumente conhecido como Parque Harmonia –, área verde urbana de 17 hectares, localizada no Centro Histórico de Porto Alegre, foi inaugurado em 1982 com o intuito de incorporar diferentes elementos da cultura gaúcha. Originalmente, um vazio urbano desocupado e com pouca vegetação natural, a área precisou ser aterrada para abrigar o espaço de lazer (Staudt, 2022). O parque conta com áreas para churrasco ao ar livre, espaços tradicionais como o galpão crioulo e uma cancha de rodeio. Sedia o anual

Acampamento Farroupilha<sup>9</sup> nas semanas de comemoração do feriado gaúcho, no mês de setembro; o acampamento indígena em algumas épocas do ano e abriga eventos relacionados aos rodeios.

O Trecho 1 da Orla do Guaíba é o primeiro trecho dentre três do parque localizado às margens do Rio Guaíba, projetado pelo Escritório de Arquitetura Jaime Lerner e inaugurado em 2018, durante o mandato do prefeito Nelson Marchezan Junior, executado com recursos do Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF) – da ordem de US\$ 28 milhões (Inaugurado [...], 2018).

O Trecho 1, junto com a construção de dois estádios de futebol e obras de infraestrutura, fazem parte do pacote de ações para a realização da Copa do Mundo de 2014, com Porto Alegre sendo uma das cidades-sede. As ações envolvendo a Copa de 2014 foram utilizadas como estratégia para impulsionar o turismo, melhorar a infraestrutura e a mobilidade urbana, criar um ambiente propício para negócios, agilizar licenciamentos urbanos e ambientais, e promover inovação e empreendedorismo. Esse evento consolidou uma prática de gestão pública na organização da cidade, que adota plenamente a lógica de mercado. A grande maioria dos projetos colocados em prática, foram entre parcerias com o setor privado (Oliveira, 2018). O primeiro Trecho da Orla compreende 17 hectares distribuídos em 1,3 km de extensão. Além dos espaços de contemplação, arquibancadas com vistas para o rio, ciclovia e equipamentos esportivos, possui áreas comerciais em atual regime de concessão. Este projeto tem ligação direta com a área da Usina do Gasômetro, patrimônio histórico-cultural municipal e estadual, em atual fase de restauração arquitetônica (Iensen, 2019). A recuperação do espaço urbano às margens do Guaíba possibilitou uma maior aproximação da população da capital e da região metropolitana com as águas do Rio, recebendo muitos visitantes diariamente. O Parque Harmonia e o Trecho 1 da Orla estão localizados próximos um ao outro, sendo divididos pela Avenida Edvaldo Pereira Paiva.

---

<sup>9</sup> O Acampamento Farroupilha faz parte de um grupo de festividades relativas ao evento alusivo à cultura tradicionalista gaúcha criado para comemorar a Revolução Farroupilha. As comemorações referentes a esta data ocorrem durante o mês de setembro em todo o território riograndense e culminam no feriado de 20 de setembro. O Acampamento consiste em um agrupamento de galpões rústicos, denominados piquetes, montados e organizados por grupos tradicionalistas, empresas ou instituições e recebe eventos culturais ligados ao tema tradicionalista. Em Porto Alegre, o Acampamento Farroupilha ocorre no Parque Harmonia desde a sua fundação, em 1981.





Figura 13: Imagens do Trecho 1 da Orla.

Fonte: Luciano Oliveira, 2023;  
Arthur Cordeiro, 2018.





Figura 14: Imagens do Parque Harmonia antes da concessão.

Fonte: Foto: Maria Ana Krack/PMPA; André Ávila/Agencia RBS; Ronaldo Bernardi/Agencia RBS.



A PMPA construiu o argumento de que os parques eram demasiadamente onerosos para os cofres públicos, com os gastos de manutenção e preservação das áreas. Conforme consta na apresentação do Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) do Parque Harmonia, apresentado em 2019, o Parque possuía uma despesa mensal de R\$ 50 mil. Neste mesmo documento, é relatado que o Parque Harmonia atrai poucos visitantes, cerca de 200 pessoas por final de semana fora das datas em que abriga o Acampamento Farroupilha. Ainda, que a baixa visitação do parque se daria pela “falta de infraestrutura, medo de assaltos e violência”. Em contraponto, o mesmo documento apresenta a proximidade do Parque Harmonia com o Trecho 1 da Orla, infraestrutura recentemente inaugurada e maior atração turística da capital, como um ponto positivo. Portanto, é de fácil compreensão a combinação destes dois espaços públicos na construção da concessão uma vez que o Harmonia exigia maiores gastos em infraestrutura e manutenção e o Trecho 1 já demonstrava grande potencial turístico.

A seguir, o processo, documentos da licitação e o contrato de concessão serão aprofundados visando a construção mais detalhada dos arranjos legais e institucionais envolvendo o Parque Harmonia e o Trecho 1 da Orla.

A PMPA assinou, em 2017, uma parceria internacional com o Escritório das Nações Unidas de Serviços para Projetos (UNOPS) - organismo das Nações Unidas especializado em infraestrutura, compras e gestão de projetos - e a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) para revitalizar o Parque da Orla do Guaíba. Esse acordo marcou a primeira colaboração entre a UNOPS e uma administração municipal brasileira. O propósito do projeto era criar um modelo de gestão para os segmentos 1, 2 e 3 do parque, por meio de uma parceria com o setor privado, visando viabilizar as obras dos segmentos 2 e 3, que vão desde o Arroio Dilúvio até o Parque Gigante (Acordo [...], 2020).

Para concretizar o projeto, analisou-se detalhadamente as possibilidades de atrair público para o parque, tornando-o atrativo tanto para as autoridades públicas quanto para investidores privados. Nesse sentido, o UNOPS contratou os serviços da empresa Urban Systems a fim de conduzir um estudo de demanda, com o objetivo de compreender o potencial de atração de visitantes para o parque e, conseqüentemente, de geração de receita. Primeiramente, foi realizado um levantamento das opções de lazer em Porto Alegre, analisando o que a população consome em termos

de lazer, possíveis alternativas aos parques e o contexto mercadológico. Em seguida, realizou-se uma pesquisa quantitativa com frequentadores de parques na cidade, entrevistando 150 pessoas que frequentam o Parque da Orla do Guaíba e outros três parques. Essa pesquisa revelou os hábitos de consumo dos frequentadores nos parques, suas expectativas e desejos em relação às atividades oferecidas. Com base nesses dados, foi possível criar um modelo ideal de parque e estimar a demanda e receitas esperadas ao longo de aproximadamente 30 anos. O UNOPS integrou esses estudos de demanda e viabilidade de mercado conduzidos pela Urban Systems com outras análises realizadas por parceiros e pela instituição, abrangendo aspectos como viabilidade econômica, arquitetura e questões legais. Posteriormente, a UNOPS apoiou a prefeitura na elaboração das estratégias de licitação para o Parque (Acordo [...], 2020).

Em entrevista realizada com técnico representante do Departamento de Áreas Verdes (DAV) da SMAMUS – setor que acompanha o processo de concessão dos parques urbanos de Porto Alegre desde o início -, é relatado que a PMPA criou um grupo de trabalho com representantes de todas as secretarias municipais para participarem da consultoria junto ao UNOPS. Essa consultoria, além de operacionalizar os editais e outros documentos, instrumentalizou e capacitou os servidores públicos na temática das parcerias público privadas para parques.

Além disso, em 2017 e 2018, a PMPA firmou parcerias e acordos de cooperação técnica com o Instituto Semeia visando a modernização e aprimoramento das estruturas jurídicas e institucionais de concessão e adoção dos parques municipais. De forma específica, em 2018, o Semeia colaborou na modelagem da concessão e na compreensão dos estudos técnicos para o Parque Harmonia e Trecho 1 da Orla (Instituto Semeia, 2024).

Em janeiro de 2019, foi publicado o edital de chamamento público para o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI), com o objetivo de captar projetos que buscavam melhorar o aproveitamento do Parque Harmonia. Segundo o Anexo I - Termo de Referência (TR) do Edital do PMI, o objetivo do PMI é solicitar estudos que visavam revitalizar, manter, operar, administrar, conservar, implantar, reformar e melhorar o Parque Maurício Sirotsky Sobrinho (Harmonia) e suas áreas adjacentes. O intuito era obter propostas para a renovação dos espaços utilizados no Parque

Harmonia, criando um ambiente para os residentes de Porto Alegre e para os turistas, com o potencial de gerar empregos e renda, promovendo os aspectos sociais, econômicos e turísticos da cidade, permitindo a criação de atrativos que incentivem a frequência ao parque durante todo o ano. Salienta-se que estes documentos são referentes apenas à área do Parque Harmonia, sem constar no PMI o Trecho 1 da Orla que viria a integrar o edital de concessão posteriormente, pois este teve investimentos recentemente concluídos à época do processo.

*“A realidade do Parque Harmonia é que aquilo se trata de uma área de aterro que foi implementada na década de 80. E que a gente sabe que o histórico é que era uma área ociosa a maior parte do tempo, porque era usado só no mês de setembro. Então, tu tinhas um parque público, muito pouco utilizado, numa área nobre, onde tu sabes que necessita fazer grandes investimentos em função da drenagem - porque a gente tem ali a Avenida Edvaldo funcionando como um dique e o parque também como área de aterro acabou sendo prejudicado muito nas questões de drenagem - com uma necessidade de investimento grande, com uma vocação muito forte para a temática da cultura gaúcha. E uma dificuldade do poder público de conseguir fazer investimentos para aquela área.*

*[...] E aí, naquele primeiro momento, a gente tinha um estudo contratado para ser feito o Trecho 1, 2 e 3 da Orla do Guaíba. E aí, depois, pelos próprios cenários e dificuldades em conseguir equacionar capex e óbex, para fazer a coisa funcionar, o Parque Harmonia veio como algo para dar sustentabilidade. [...] Envolve muito a dificuldade de recurso para fazer investimento, a própria vocação do local em ter uma natureza temática da cultura gaúcha.”*

(Entrevista com técnico da SMAMUS/PMPA, 2024)

A análise do TR do PMI se faz interessante uma vez que este documento registra as vontades do poder público em relação à vocação do Parque Harmonia e o peso que essas pretensões teriam no posterior projeto apresentado pela concessionária. Em resumo, o termo contém as seguintes diretrizes:

- O Harmonia deve ser desenvolvido como lugar de difusão da cultura gaúcha, a ser consolidado como atrativo turístico;
- É proposto o alargamento da via Rua Otavio Francisco Caruso da Rocha e a incorporação de parte do excedente não asfaltado da Av. Edvaldo Pereira Paiva para facilitar o acesso ao local, conectando-o ao Parque da Orla, seus bares e restaurantes;
- Destaca-se a proposta de uma "Fazendinha", uma área de entretenimento para todas as idades, oferecendo contato com a vida no campo. Um espaço destinado a atividades com animais, rodeios e exposições, atraindo famílias, excursões e passeios escolares;
- Criação de restaurantes temáticos, museus, circuitos gastronômicos, exposições de fauna e flora regional, além de lojas de artesanato, a fim de enriquecer a oferta do parque. Essa diversificação é estratégica para atrair visitantes interessados em experimentar os usos e costumes gaúchos, incorporando a tendência global do Turismo de Experiência;
- No que diz respeito à vegetação encontrada no parque, em linhas gerais, não há exigência legal para sua preservação, uma vez que não se trata de vegetação nativa. Os proponentes podem considerar a remoção conforme cada projeto, visando minimizar o impacto sobre a vegetação presente.

O PMI - realizado pela empresa CINCOBRAS Estratégias Corporativas - deu origem ao relatório de Modelagem Econômico-financeira que, junto a outros estudos, subsidiou o edital de licitação. Este documento é responsável por apresentar as premissas e aspectos utilizados na análise de viabilidade das propostas, contendo estimativas de receita, custos e despesas relacionados ao projeto e aos investimentos nos espaços públicos durante o período de concessão de 35 anos.

Segundo o relatório, a estimativa de receita advinda do Trecho 1 da Orla, em valores médios ao longo do período da concessão, é R\$4 milhões por ano. Estes valores são advindos de exploração comercial das unidades geradoras de caixa do parque - estabelecimentos de comércio alimentício e eventos. Para o Parque Harmonia, apresenta-se uma receita de R\$13 milhões por ano, ao longo do período de concessão. Este valor teve como base o aluguel das áreas já existentes no local - o Galpão Crioulo e a Casa do Gaúcho - e no aluguel das áreas a serem construídas pela concessionária - estacionamentos e Vilas Temáticas. Somado a isso, é demonstrada a receita do Acampamento Farroupilha, que totaliza, em valores médios ao longo do período da concessão, R\$1,3 milhões por ano. O resultado, somando as três categorias, é uma estimativa de receita total de R\$19 milhões por ano, ao longo do período de concessão. Já as despesas operacionais médias de manutenção para o projeto como um todo foram previstas em aproximadamente R\$8 milhões por ano (Relatório de Modelagem Econômico-financeira, 2019).

Outro documento importante que fornece subsídios ao edital é o caderno de encargos. Como o Trecho 1 da Orla é obra recente e não necessita de intervenções urbanísticas e arquitetônicas de grande porte, as orientações contidas no documento no que tange à urbanização são referentes ao Parque Harmonia. O caderno de encargos registra que deverão ser realizadas as seguintes intervenções obrigatórias:

- a) Espaço para realização temporária de eventos (espaços livres de edificações permanentes e passíveis de receber edificações temporárias para a realização do Acampamento Farroupilha, Rodeio e Acampamento Indígena);
- b) Caminhos para pedestres;
- c) Mobiliário urbano;
- d) Sistema de comunicação visual e sinalização;
- e) Acessos (implantar e/ou requalificar no mínimo 4 acessos e realizar a manutenção de todo o calçamento da área de concessão, podendo manter ou revitalizar o cercamento existente na área do Parque Harmonia);
- f) Sistemas de infraestrutura urbana (melhorias no sistema de drenagem e implantação de rede subterrânea de água e coleta de esgoto);

g) Cuidados de paisagismo.

Além disso, direciona que as novas edificações do Parque Harmonia devem evocar momentos históricos, estilos de vida ou tradições culturais associadas ao Estado do Rio Grande do Sul e devem ter pelo menos 1.600 m<sup>2</sup> de área construída. As novas edificações são: centro de informações ao usuário, sanitários públicos (permitindo reformar e adequar os existentes), espaço de alimentação e comércio e um espaço fechado para a realização de eventos. O estacionamento é também obra obrigatória.

Acerca das edificações existentes no Parque Harmonia, o documento relata não ser obrigatório ou necessário manter a edificação Casa do Gaúcho, cancha de bocha e o Galpão Crioulo. Caso a concessionária decida pela manutenção destas edificações, faz-se necessário reformas e adequações.

Neste mesmo documento, são dispostos os parâmetros urbanísticos a serem aplicados no Parque. A altura máxima permitida das edificações é 12m; a taxa de ocupação máxima é 20%; a taxa de permeabilidade mínima obrigatória é 60%, instruindo que a cobertura ou pavimentação do solo deve ser limitada ao mínimo necessário, dando prioridade à sua permeabilidade natural sempre que possível, em linha com a eficiência do sistema de drenagem. A responsabilidade do projeto e da execução fica à cargo da concessionária.

O caderno faz menção a cuidados com o meio ambiente, fauna e flora mencionando que a concessionária é responsável por manter todos os elementos vegetais e áreas verdes da concessão em bom estado, realizando todas as atividades necessárias de acordo com a legislação. A empresa deve monitorar as árvores que possam precisar de poda ou remoção, emitindo laudos técnicos para aprovação pela autoridade concedente, visando evitar riscos de queda ou acidentes. Se houver remoção de uma árvore, a concessionária deve substituí-la na mesma área, preferencialmente por uma espécie nativa da região. No Parque da Harmonia, a reposição de árvores deve ser feita preferencialmente dentro do próprio parque. Lembra-se que o TR do PMI mencionava que não havia exigência legal para a preservação da vegetação existente no Parque Harmonia, uma vez que não se trata de vegetação nativa.

Após a etapa de estudos realizada, em novembro de 2019, foi aberta a consulta pública referente aos documentos da concessão do Parque Harmonia e Trecho 1 da Orla. A população contou com o prazo de 35 dias para apresentar sugestões e comentários antes da abertura do processo de licitação (Amaral, 2019). Em dezembro de 2019, foi realizada uma audiência pública referente à concessão. Foram recebidas 153 contribuições para aprimorar o projeto. Dentre essas contribuições, 31% partiram de investidores, 27% de órgãos públicos, 24% de acampados (participantes do Acampamento Farroupilha) e 19% da sociedade civil (Consulta [...], 2019).

Em julho de 2020, foi publicada a primeira versão do edital de concessão do Parque Harmonia e Trecho 1 da Orla, seguido por uma licitação deserta em agosto do mesmo ano. Com isso e com o intuito de atrair propostas, a PMPA revisou o edital da concessão a fim de deixá-lo mais atrativo para o setor privado. Em setembro de 2020, o edital é republicado contendo as revisões (Prefeitura [...], 2020). O quadro 4 sintetiza as mudanças mais significativas realizadas no edital.

Quadro 5: Quadro comparativo entre o conteúdo das duas versões do edital.

CONTEÚDO	EDITAL VERSÃO 07/2020	EDITAL VERSÃO 09/2020
<b>Objeto</b>	Concessão dos Serviços de Operação, Administração, Manutenção, Implantação, Reforma e Melhoramento do Parque Harmonia e do Trecho 1, com Execução de Obras e Serviços de Engenharia	Concessão dos Serviços de Operação, Administração, Manutenção, Implantação, Reforma e Melhoramento do Trecho 1 do Parque Urbano da Orla do Guaíba, do Parque da Harmonia e <b>Área Anexa</b> , com Execução de Obras e Serviços de Engenharia
<b>Área</b>	Total de 249.218,75m <sup>2</sup>	Total de 256.472,36m <sup>2</sup> Acréscimo de Área Anexa de 7.255m <sup>2</sup>
<b>Valor do contrato</b>	R\$ 325,1 milhões	R\$ 281,1 milhões
<b>Iluminação pública</b>	<b>Concessionária com obrigação de implantação</b> do sistema de Iluminação Pública do Parque da Harmonia, bem como de sua operação e manutenção	<b>Implantação e custeio do sistema de iluminação pública</b> do Parque da Harmonia e de sua Área Anexa como obrigação do <b>Poder Concedente</b> , por meio da PPP de IP
<b>Eventos</b>	<b>Regramento de relação estrita</b> com tradicionalismo e máximo de 6 eventos livres	<b>Regramento suavizado</b> de relação com movimentos culturais e máximo de 10 eventos livres, com cada um podendo durar até 20 dias. Até 3 shows/festivais musicais
<b>Investimento</b>	<b>R\$ 57 milhões</b> <i>R\$ 28,1 milhões obrigatórios</i>	<b>R\$ 31 milhões</b> <i>R\$ 26,7 milhões obrigatórios</i>
<b>Receitas</b>	<b>R\$ 17,3 milhões/ano</b> (área construída de 10 mil m <sup>2</sup> , 28,3 mil m <sup>2</sup> de estacionamento e sem eventos)	<b>R\$ 13,7 milhões/ano</b> (área construída de 1,6 mil m <sup>2</sup> , 17,7 mil m <sup>2</sup> de estacionamento e com 10 eventos)

Elaboração própria com base nos dados da apresentação de republicação do edital (2020).



Em ambas as versões do edital, a cobrança de ingresso para acesso aos espaços públicos foi vetada. As maiores modificações dizem respeito à área a ser concedida, à quantidade e natureza dos eventos a serem realizados (estes com possível cobrança de ingresso), redução do investimento previsto pela concessionária e a responsabilidade e gastos com implementação de iluminação pública do Parque Harmonia.

A licitação foi homologada em novembro de 2020, onde aconteceu a abertura dos envelopes e sessão de licitação de recebimento de propostas do consórcio GAM3 Parks (formado pelas empresas 3M Produções e Eventos e Efexis Marketing e Eventos), única empresa interessada (Weber, 2020). Em 11 de março de 2021, o contrato de concessão entre o poder público e a GAM3 Parks foi assinado. Esse contrato é emblemático pois trata-se da primeira e única concessão de parque urbano vigente em Porto Alegre, ação pioneira na capital e referencial administrativo para outras concessões.

O contrato entre a PMPA e a empresa privada ganhadora do processo licitatório prevê a concessão durante 35 anos e investimento esperado de R\$ 327.445.089,41. Entre as atribuições do setor privado está a responsabilidade pela gestão e administração dos dois espaços públicos e melhorias estruturais obrigatórias como sanitários públicos, acessos, espaço para realização eventos, para alimentação e comércio, sistema de comunicação visual e sinalização, reforma da Casa do Gaúcho (edificação existente dentro do Parque Harmonia), edificações culturais, centro de informações ao usuário, paisagismo, mobiliário urbano, sistemas de infraestrutura urbana e caminhos para pedestres (Secretaria Municipal de Parcerias, 2021). Grande parte destas melhorias estruturais serão executadas na área do Parque Harmonia.

O setor público, como contrapartida, concede a permissão para as atividades, podendo a concessionária explorar receitas de estacionamentos, atividades comerciais diversas, aluguel de equipamentos e exploração de novas construções. É vedada a cobrança de ingresso para acesso aos parques, porém, está previsto no contrato, a permissão para que a concessionária realize até 10 eventos livres, cada um podendo durar até 20 dias, e a realização de até 3 shows e/ou festivais musicais com cobrança de ingresso (Secretaria Municipal de Parcerias, 2021).

O próximo tópico analisa os eventos após assinatura do contrato de concessão, com ênfase naqueles relacionados ao projeto urbanístico para o Parque Harmonia proposto pela GAM3 Parks e aprovado pela PMPA.

Em julho de 2022, a GAM3 Parks apresentou o projeto urbanístico denominado Parque da Orla, integrando o Parque Harmonia e o Trecho 1 da Orla. O empreendimento foi idealizado nos moldes de um parque temático representando a história, culturas, folclore e etnias do Rio Grande do Sul. A execução do projeto foi pensada em 4 fases, iniciando em 2022 e finalizando em 2027. A primeira fase previa uma roda gigante de 66m de altura e 12 operações comerciais. Além disso, estavam previstas uma estação de trem, um pórtico de entrada, uma churrascaria renovada e áreas que prestam homenagem aos povos originários do Estado (indígenas, portugueses, negros e espanhóis), assim como às comunidades alemã e italiana, que também abrigarão atividades comerciais. A Casa do Gaúcho, centro de eventos, passaria por uma remodelação nesta fase. Os investimentos planejados para esta etapa totalizam R\$ 25 milhões (Parque [...], 2022).

A segunda fase do projeto incluía a construção de um mirante, um pórtico, uma passarela conectando o trecho 1 da orla ao Parque Harmonia, uma montanha-russa e outros brinquedos, além de praças dedicadas ao folclore gaúcho e novos estabelecimentos comerciais. Era previsto um investimento de R\$ 15 milhões para esta fase. A terceira fase, com um aporte total de R\$ 41 milhões, teria como principal atração o Parque Terra dos Dinossauros, responsável por contar a história dos dinossauros que habitaram a região do Rio Grande do Sul durante o período triássico, considerados uns dos mais antigos do mundo. Além disso, esta etapa previa a construção de uma arena de rodeio, uma nova área de churrasqueiras e outras atrações. A última fase, prevista para 2027, teria um investimento de R\$ 13 milhões e a introdução de oito novas operações no Parque Harmonia (Parque [...], 2022).

No Trecho 1 da Orla, como fora recentemente restaurado, com o intuito de amplificar a experiência oferecida pela natureza, pretende-se instalar estruturas e áreas de lazer que visam promover a movimentação e permanência do público ao longo de toda a sua extensão, enquanto preserva os espaços já existentes. Entre as atrações planejadas,

destacam-se apresentações de águas dançantes, projeções em tela d'água, exibições de drones, barquinhos de controle remoto, guarda-barcos, poitas, decks flutuantes e operações gastronômicas (Finalizado [...], 2022).

Em setembro de 2022, o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (CMDUA) aprovou o Estudo de Viabilidade Urbanística (EVU) do Parque Harmonia. A Diretoria de Planejamento Urbano aprovou o limite de altura de 25m no interior do Parque, alegando que as alturas no interior do Parque não trariam interferências à paisagem urbana. Para as edificações no perímetro do Parque, a altura máxima continua sendo de 12m, como preveem os condicionantes urbanísticos. Foi aceito também a altura máxima de 72m para elementos figurativos, como a roda-gigante (Bisol, 2022a).

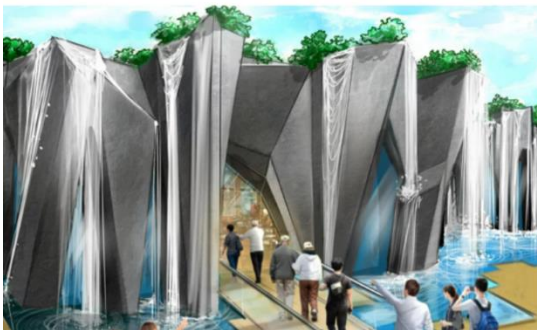
Com o projeto executivo aprovado pelo Poder Público, em novembro de 2022, a SMAMUS emitiu o alvará de construção permitindo o início das obras pela concessionária (Bisol, 2022b).

Na próxima seção, será caracterizada a participação comunitária durante o processo licitatório do contrato.



Figura 15: Ilustração conceitual do projeto urbanístico para o Parque da Orla.

Fonte: Imagic, 2022.



## 4.2 Entre o espaço vivido e o concebido

Interrelações entre o arcabouço técnico-legal e o espaço de transformação e luta

Em novembro de 2019, foi lançada a consulta pública para a concessão do Parque Harmonia e Trecho 1 da Orla do Guaíba com o intuito de receber contribuições e críticas da população e de investidores para aperfeiçoar o projeto de requalificação dos espaços. A consulta pública culminou em uma audiência pública em dezembro de 2019 onde o projeto para o Parque Harmonia foi apresentado. O evento reuniu representantes do Acampamento Farroupilha, povos indígenas, órgãos reguladores, iniciativa privada e a sociedade civil. É importante destacar a presença do gerente de projetos do Instituto Semeia, Victor Hugo Costa, parceiro na construção do projeto (Audiência [...], 2019).

Durante os 35 dias em que esteve aberta, a consulta pública recebeu 153 contribuições. Destas, 31% vieram de investidores, 27% de órgãos públicos, 24% de acampados e 19% da sociedade civil. De acordo com a Prefeitura, foi uma das maiores participações já registradas em processos de concessão em Porto Alegre. As manifestações contabilizadas incluem tanto as contribuições feitas durante a audiência pública, quanto aquelas enviadas por e-mail através do formulário disponibilizado no site da Secretaria de Parcerias Estratégicas. Entre os pontos mais questionados pela população, estavam a inclusão dos povos indígenas no projeto e a continuidade do Acampamento Farroupilha e sua dinâmica pós concessão (Consulta [...], 2019).

Com relação ao projeto urbanístico para o Parque Harmonia elaborado após a assinatura do contrato pela GAM3 Parks, não há registro de audiência pública oficial durante a elaboração do projeto ou antes de sua aprovação pela PMPA. Os arquitetos responsáveis e representantes da empresa concessionária apresentaram o Estudo de Viabilidade Urbanística para a sociedade civil em agosto de 2022<sup>10</sup>, em um evento realizado nas dependências do IAB-RS. Durante o evento, os participantes manifestaram críticas com relação ao caráter de “parque temático” do projeto; as escolhas

---

<sup>10</sup> Dados coletados através de observação participante realizada em 10 de agosto de 2022.

estéticas adotadas; a descaracterização da paisagem natural existente no Parque Harmonia; preocupações com a sobrecarga das redes de infraestrutura (mobilidade e saneamento) do entorno e drenagem natural da área, entre outras apreciações. Por sua vez, os representantes da empresa concessionária esclareceram que o projeto proposto seguia o programa de necessidades e demais exigências impostas no contrato e que o momento para a apreciação de tais críticas aconteceu durante a audiência pública do edital. Sendo assim, a GAM3 Parks não possuía obrigação contratual em atender às contribuições feitas pela população durante o evento de agosto uma vez que, oficialmente, a etapa da concessão destinada a esse objetivo aconteceu em novembro de 2019. Segundo o Representante da RP1 no CMDUA<sup>11</sup>, tampouco o projeto foi apresentado para o Conselho. O EVU foi aprovado em setembro de 2022.

Em julho de 2024, através de um aditivo do contrato de concessão, a exploração comercial do Atracadouro Nico Fagundes - localizado em frente ao Gasômetro e próximo ao início do Trecho 1 da Orla do Guaíba - foi concedida à concessionária GAM3 Parks. O aditivo expandiu a área concedida e incluiu a gestão da bilheteria que vende ingressos para passeios em quatro embarcações que atracam no local. A justificativa da PMPA para o aditivo é a proximidade física da GAM3 Parks ao local e familiaridade com o investimento e o público interessado em turismo na região (Velleda, 2024b).

### 4.3 Entre o espaço percebido e vivido

Interrelações entre a prática espacial e o espaço de transformação e luta

Após dois anos de concessão, é perceptível a mudança na dinâmica espacial dos parques. Containers voltados ao comércio alimentício foram dispostos ao longo de todo Trecho 1 da Orla, aumentando as fontes de receita da concessionária. Na área do Parque Harmonia, além de já contar com vasta área de estacionamento pago, acontecem

---

<sup>11</sup> Dados coletados a partir de entrevista realizada em 22 de agosto de 2024.

corriqueiras apresentações musicais e eventos de grande porte com cobrança de ingresso. As obras do projeto urbanístico estão em andamento.

Além disso, a natureza pública e democrática dos espaços já apresenta modificações. Um artista de rua foi impedido de se apresentar na área do Trecho 1 da Orla sob a atual administração da GAM3 Parks. A empresa se desculpou pelo ocorrido, mas mencionou que gostaria de ser informada do horário e local das apresentações do artista (Germano, 2022).

Em julho de 2023, com as obras de execução do projeto de urbanização em andamento na área do Parque Harmonia – obras de infraestrutura, terraplanagem, rede de água e esgoto -, outras importantes questões vieram à tona. O desmatamento da vegetação existente (árvores de todos os portes e gramíneas) impressionou a população e gerou debates acerca da responsabilidade ambiental do projeto. A GAM3 Parks declarou que possuía autorização da Prefeitura para retirar 432 vegetais, com um termo de compensação de 1906 novas unidades na área de concessão, em conformidade com o novo plano paisagístico. A concessionária alegou que foram retiradas apenas 102 árvores, das quais 62 estavam em más condições fitossanitárias ou caíram devido a condições climáticas adversas (Becker, 2023).



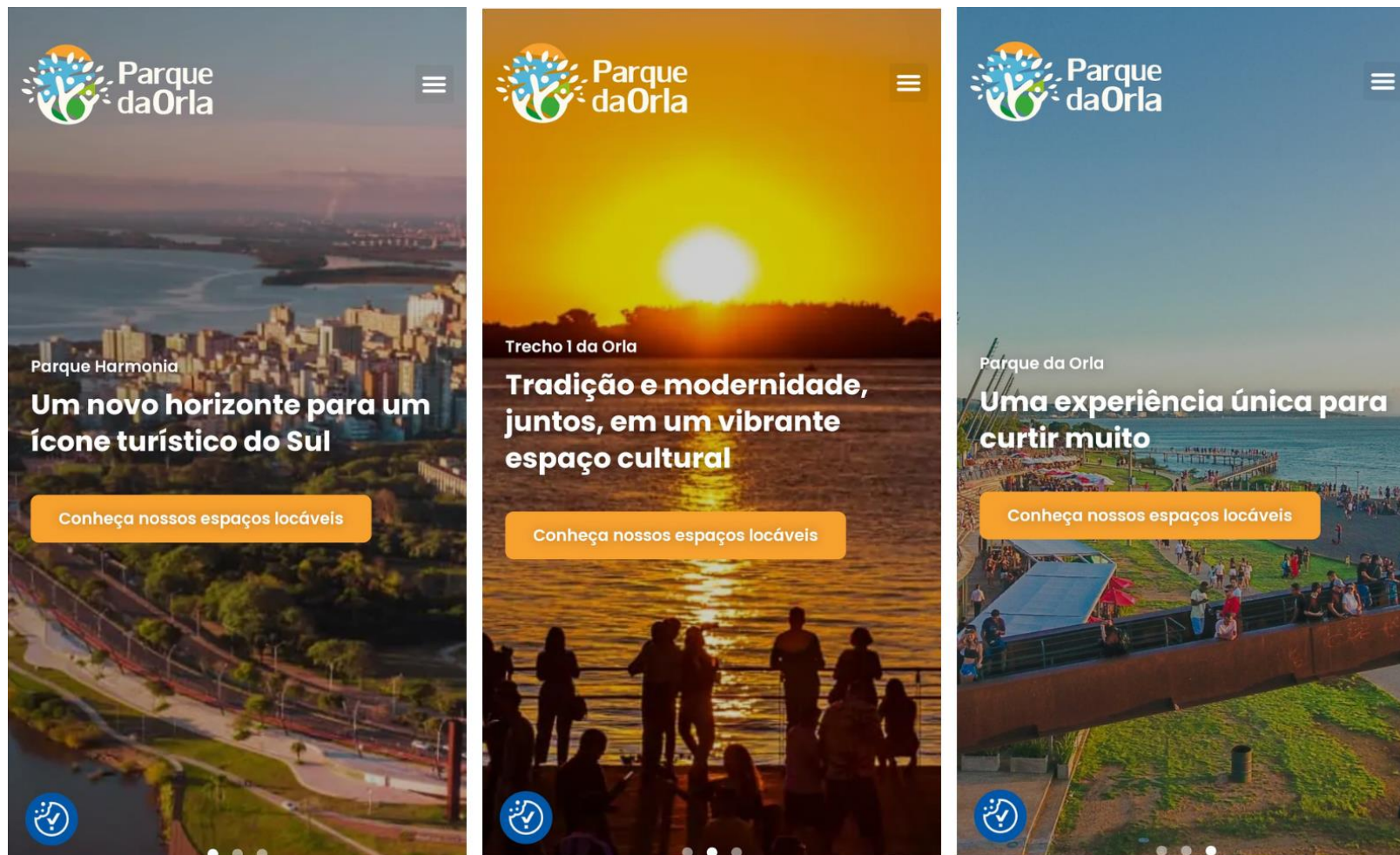


Figura 16: Imagens do website da GAM3 Parks, referente ao Parque da Orla.

Fonte: Website Parque da Orla, 2024.



Em 4 de julho de 2023, a Comissão de Saúde e Meio Ambiente (COSMAM) da Câmara dos Vereadores de Porto Alegre solicitou a interrupção das obras em andamento, alegando que o projeto em execução não correspondia ao aprovado no EVU pelo CMDUA (Velleda, 2023). No dia 06 de julho, o Ministério Público do Rio Grande do Sul (MPRS) realizou vistoria no Parque Harmonia a fim de averiguar as informações sobre a execução do projeto (MPRS [...], 2023).

Em 11 de julho, uma reunião da COSMAM debateu as polêmicas envolvendo as obras do Harmonia. O público da reunião se mostrou polarizado. De um lado: a PMPA representada pelo secretário municipal do Meio Ambiente, Urbanismo e Sustentabilidade, Germano Bremm; a diretora administrativa da Gam3 Parks, Carla Deboni, concessionária do parque; vereadores dos partidos PP, PSD, Cidadania e MDB. De outro lado: ambientalistas; a maioria do público presente e vereadores dos partidos PT, PCdoB e PSOL. O secretário da SMAMUS e a diretora da Gam3 Parks contestam a acusação de que o projeto em execução não condiz com o aprovado na etapa de EVU. Bremm reiterou que as modificações feitas são consideradas ajustes necessários da etapa de anteprojeto para o projeto executivo. Durante essa fase, uma nova bacia de amortecimento foi incluída, além das duas originalmente previstas, com o intuito de assegurar uma drenagem mais eficaz da área e, por conseguinte, aprimorar a utilização do espaço pelos usuários (Bisol, 2023). Carla Deboni adotou uma posição semelhante. De acordo com ela, foram solicitadas mudanças ao passar do projeto básico para o executivo, mas essas mudanças foram feitas de forma a não violar as diretrizes do EVU aprovado no CMDUA (Velleda, 2023). Contudo, a arquiteta responsável pelo EVU e anteprojeto do Parque, na época contratada da GAM3 Parks, manifestou que a execução em andamento não segue o proposto pelo EVU aprovado, onde não havia grandes obras de terraplanagem uma vez que o terreno original é um aterro. Ainda, que o projeto do EVU contava com a remoção de apenas 80 árvores, distinto do que vinha sendo feito pela concessionária. A diretora da GAM3, por sua vez, argumentou que das 103 árvores retiradas desde o início da concessão, 40 delas apresentavam estado fitossanitário ruim ou risco de queda (Bisol, 2023).

É importante destacar que até o momento das discussões descritas, o projeto urbanístico para o Parque Harmonia não contava com Estudo de Impacto Ambiental (EIA) ou o seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) e laudos de impacto na fauna. A obrigatoriedade destes estudos conforme a legislação federal e municipal é dada

apenas em casos de empreendimentos de alto risco ambiental (Lei Municipal Nº 8267/1998). A PMPA reconhece o projeto urbanístico do Parque Harmonia como de baixo risco.

Em entrevista realizada com técnico representante do Departamento de Áreas Verdes (DAV) da SMAMUS – setor presente desde o início das tratativas sobre a concessão dos parques em Porto Alegre e responsável por fiscalizar o contrato e a execução do projeto urbanístico – é mencionado que o licenciamento ambiental exigido pela PMPA para o Parque Harmonia é suficiente em termos de análises e exigências ambientais. O técnico cita ainda que o conjunto de documentos exigidos e já entregues pela GAM3 não possui a denominação de EIA-RIMA, mas em prática, consiste na mesma documentação.

Em 16 de julho, foi realizado um ato público reunindo entidades e coletivos ambientalistas em protesto e denúncia relacionada às obras em execução no Parque e ao desmatamento das árvores. A manifestação cobrava a intervenção da Justiça para interromper as obras (Manifestação [...], 2023). Com o risco de paralisação das obras, representantes do Movimento Tradicionalista Gaúcho (MTG) e participantes do Acampamento Farroupilha entraram no debate em favor da continuidade das obras uma vez que a paralisação afetaria a infraestrutura necessária para a realização dos eventos do feriado tradicionalista estadual de 20 de setembro dentro do cronograma previsto para o ano de 2023. As entidades tradicionalistas organizaram atos de manifestação em defesa da continuidade das obras, juntamente com representantes da GAM3, o vice-prefeito de Porto Alegre, vereadores e representantes dos piquetes (Faleiro, 2023).

No dia 27 de julho, o Ministério Público de Contas (MPC) apresentou ao Tribunal de Contas do Estado (TCE) uma solicitação para uma auditoria imediata das obras realizadas no Parque Harmonia. O documento fazia menção aos questionamentos feitos por vereadores, organizações civis e população evidenciando o interesse social que gerou discussões sobre o assunto (Ministério [...], 2023).

Em 30 de julho de 2023, a 10ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca de Porto Alegre concedeu uma liminar suspendendo temporariamente as obras em andamento no Parque Harmonia. Os autores da ação alegaram a

ocorrência de danos ambientais, paisagísticos e ao patrimônio cultural causados pela concessionária responsável pelo parque, além de negligência por parte da PMPA na fiscalização. Eles argumentaram que as obras excederam os limites estabelecidos pelo EVU aprovado pelo CMDUA e que a única alternativa no momento, até que esclarecimentos suficientes sejam feitos, é o embargo da obra (Justiça [...], 2023). A denúncia questiona ainda se as alterações no projeto deveriam ter sido precedidas por avaliações técnicas, e se deveriam incluir um Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e seu Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), juntamente com avaliações atualizadas do EVU. Os autores da solicitação de investigação ressaltam que até mesmo o alvará emitido para as obras considerou apenas o projeto original, que agora passou por significativas modificações (Velleda, 2023).

Em 04 de agosto, o desembargador do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJ-RS), derrubou a liminar que determinava a suspensão das obras no Parque Harmonia alegando que não foi realizado um exame técnico capaz de confirmar se a suposta remoção de vegetação ocorreu de acordo com as autorizações concedidas pela PMPA, como mencionado na decisão contestada, e se de fato houve modificações no projeto inicial (Gomes, 2023).

As obras tiveram sua continuação e o cronograma do Acampamento Farroupilha ocorreu conforme o previsto. O evento aconteceu, aberto ao público, de 1 de setembro a 20 de setembro de 2023. Sendo o primeiro Acampamento Farroupilha a ocorrer dentro de um parque público concedido a uma empresa privada, alguns aspectos se destacam. Foi registrado um aumento significativo nos valores da taxa de estacionamento. Além disso, relata-se uma diminuição na quantidade de piquetes (galpões rústicos que abrigam atividades culturais, preparam churrascos etc.) participantes do evento. No ano de 2019, o acampamento apresentava 364 piquetes. Em 2023, o número dessas estruturas montadas diminuiu para 235 (Barreto, 2023). Ainda, é possível perceber a mudança no perfil dos participantes do evento. Normalmente, grande parte dos piquetes é montado, organizado e utilizado por famílias ou Centros de Tradição Gaúcha (CTGs). Em 2023, ocorreu um aumento dos piquetes patrocinados por grandes empresas (Barreto, 2023).

Somado a isso, em setembro de 2023, foram registradas chuvas acima da média para o mês. O Parque Harmonia registrou episódios de alagamento durante o Acampamento Farroupilha. As estruturas do evento foram atingidas e 15 piquetes sofreram alagamentos. Com as obras de drenagem recém finalizadas, a GAM3 Parks explicou que o problema se deu devido a obstruções de parte das caixas fluviais localizadas nas ruas internas do Parque. Já ambientalistas argumentam que a drenagem natural do Parque teria sido reduzida com as obras. É histórico o enfrentamento dos participantes do Acampamento Farroupilha com problemas de drenagem (Chuvas [...], 2023).

Outra mudança na dinâmica entre o Parque Harmonia e o seu entorno pós concessão, são as recorrentes reclamações devido ao barulho em dias de shows e eventos que tomam lugar no Parque. Foi recomendado pelo MPRS um plano de controle de ruídos. Segundo as recomendações, o plano deve incluir uma avaliação sonora detalhada e a implementação de medidas para minimizar os efeitos de eventos que gerem ruídos incomodativos. É necessário realizar estudo acústico que identifique as áreas diretamente e indiretamente afetadas pelos eventos. Esse levantamento deve incluir um projeto que indique a disposição do palco e dos equipamentos de áudio, bem como a delimitação das áreas próximas que possam ser impactadas pelo ruído (Farina, 2024).

Em 2024, as obras de execução do projeto urbanístico mostravam resultados consolidados. A praça central do projeto já recebia a pavimentação dos seus 280m<sup>2</sup>; o pórtico de acesso que remonta às missões gaúchas já estava executado; foram iniciadas as fundações do que viria a ser o prédio de infraestrutura de serviços; a estrutura onde seriam instalados sanitários, operações de alimentação e de apoio ao público já estava parcialmente pronta; bacias de amortecimento e um lago permanente estavam sendo executados (Malinoski, 2024).

Em março de 2024, uma solicitação foi apresentada à 2<sup>a</sup> Vara da Fazenda Pública de Porto Alegre, pedindo que a Justiça suspendesse todos os eventos agendados para o Parque Harmonia até que a Licença Ambiental fosse emitida, garantindo a estrita conformidade com as leis e regulamentos ambientais (Velleda, 2024a).

No mesmo mês, a 10ª Vara da Fazenda Pública concedeu nova liminar que determinou a suspensão total e imediata das obras em andamento no Parque Harmonia a partir de uma ação popular que alegava danos ambientais, paisagísticos e ao patrimônio cultural no Parque Harmonia, bem como a omissão do Município de Porto Alegre em fiscalizar. A decisão pedia a intimação da PMPA e do Ministério Público (Moreira, 2023). A concessionária e a PMPA apresentaram, separadamente, pedidos de reconsideração. Após 5 dias de paralisação, o TJ-RS revogou a medida, afirmando que a decisão teria caráter provisório, sendo válida até que se sobrevenha o julgamento do recurso. O Tribunal argumentou ainda que a remoção da vegetação e a terraplanagem estariam quase finalizadas, restando apenas os ajustes finais que resultariam nos benefícios originalmente planejados (Em decisão [...], 2023).



Figura 17: Obras em execução no Parque Harmonia em agosto de 2024.

Fonte: Acervo próprio.

As ações comunitárias envolvendo a privatização dos parques urbanos em Porto Alegre nasceram juntas com as próprias iniciativas de concessão. Tomaram estrutura principalmente com a organização do Coletivo Preserva Redenção que atuou contra a proposta de concessão do Parque Redenção, um dos parques mais emblemáticos da capital gaúcha. Este grupo, organizado por moradores das proximidades e frequentadores do Parque Farroupilha, conseguiu barrar a primeira proposta de Edital para a concessão do parque através da organização e resistência comunitárias e, posteriormente, a suspensão do projeto.

Percebendo a dimensão da força comunitária, outros grupos se formaram em defesa dos demais parques sob a mira da privatização. É o caso do Coletivo Preserva Marinha, relativo ao Parque Marinha do Brasil, e o Coletivo Preserva Lami, relativo ao Calçadão do Lami, espaço público da Zona Sul que era objeto da concessão suspensa juntamente com o Parque da Redenção.

*“[...] E outra coisa fundamental que eu vejo que é a gestão participativa. Para mim seria outro tripé da democracia participativa. Orçamento participativo, planejamento participativo e gestão participativa com os conselhos municipais e setoriais. A sociedade assumindo o controle daquilo que é público, daquilo que é seu. Não ter essa visão de administrar coletivamente, é o grande problema. Então qualquer prefeito se sente dono da cidade para entregar aos amigos. Porque a sociedade não se dá conta de que é necessário ela também assumir. E o que aconteceu na Redenção é exemplo disso. Por que ele não concedeu ou não privatizou o Parque da Redenção? Porque é outra reação da sociedade. [...] Os moradores que estão ali no entorno devem cuidar daquilo que é seu. Porque, ao fim e ao cabo, o patrimônio público é nosso. Então a gente tem que ter um cuidado muito grande sobre esse patrimônio.”*

(Entrevista com Representante da RP1, 2024)

Com as movimentações em torno das obras do Parque Harmonia, surge o Movimento Salve o Harmonia. O coletivo, que se define como um “movimento em defesa do parque, sua cultura e natureza”, é formado por 70 entidades comprometidas com a preservação ambiental do parque. Entre os participantes estão educadores, advogados, integrantes do Greenpeace, de organizações não-governamentais, representantes de espaços culturais, ativistas de partidos políticos, representantes de associações comunitárias, entre outros (Maia, 2023). Desde sua formação em junho de 2023, o coletivo organiza manifestações, reuniões e rodas de conversa com o objetivo de alertar e educar acerca da relevância ambiental do Parque Harmonia e contrapor as ações do poder público em relação às obras no Parque. Conta com o apoio do demais coletivos engajados na defesa dos parques de Porto Alegre.





Figura 18: Registros das ações do Coletivo Salve o Harmonia.

Fonte: Página no Instagram do Coletivo Salve o Harmonia.



Em maio de 2024, o estado do Rio Grande do Sul foi assolado por fortes chuvas, ocasionando cheias em rios e enchentes a níveis inéditos. Em Porto Alegre – localizada em uma das margens do Rio Guaíba, local onde desagüam as bacias hidrográficas mais atingidas pelas cheias – parte da região central e bairros da zona norte tiveram suas ruas alagadas, edificações comprometidas e danos nos sistemas de drenagem urbana e escoamento sanitário.

O trecho 1 da Orla do Guaíba (bem com os demais trechos) e o Parque Harmonia foram atingidos, alagando parte das suas respectivas áreas. Como resultado, as estruturas (restaurantes e comércios) e os espaços (decks, gramados, parque infantil, quadras esportivas) do Parque da Orla localizados no nível do rio foram interditados e a obra em execução no Parque Harmonia foi comprometida.

Em junho de 2024, a concessionária GAM3 Parks entregou, para o Gabinete do Secretária da SMAMUS, um pedido de suspensão do contrato de concessão devido à situação de calamidade pública estabelecida pelo município. No documento, consta que “[...] a área objeto da concessão foi atingida por enchente, prejudicando com isso o cumprimento das obrigações estabelecidas no contrato de concessão. A concessionária antecipa a impossibilidade de cumprimento de suas obrigações por situação que não deu causa.” e ainda “[...] A concessionária, então, encontra-se em situação superveniente e que não deu causa na qual está impossibilitada de exercer as atividades que se comprometeu em contrato. Antecipa, em outros termos, que está inadimplente por razões alheias a sua vontade e que não haveria modo conhecido de evitar.” (Pedido de Suspensão, 2024).

A ação da GAM3 Parks está em sintonia com outros casos de privatização no estado em que as concessionárias não irão arcar com os gastos de recuperação de estruturas danificadas pelas enchentes em áreas de suas respectivas atuações, repassando para o poder público a responsabilidade e o ônus da manutenção.



Figura 19: Imagens da enchente de 2024 no Trecho 1 da Orla e Parque Harmonia.

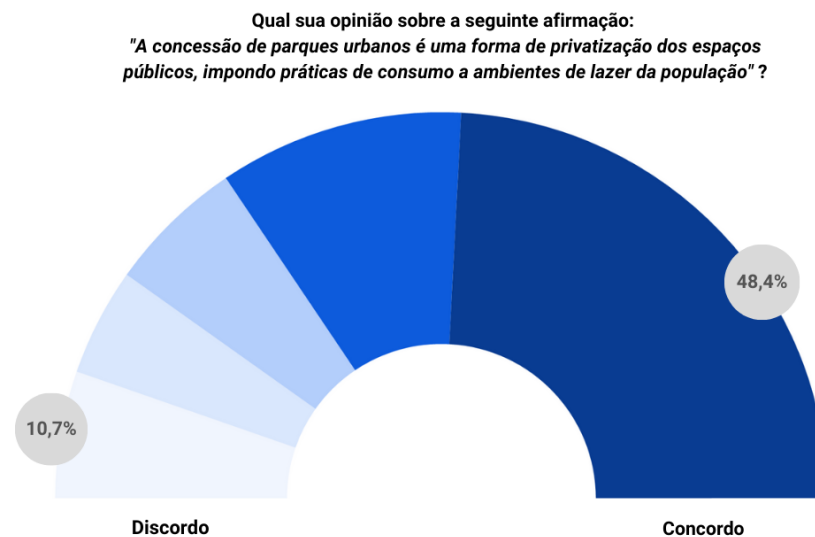
Fonte: Joana Berwanger/Sul21; Joel Vargas/Governo do Estado.





A concessão do Parque Harmonia e Trecho 1 da Orla impacta a comunidade e os frequentadores destes espaços públicos de maneiras diversas. Para melhor compreender esses efeitos, foi aplicado um questionário com 17 perguntas focado no Parque Harmonia e no Trecho 1 da Orla do Guaíba, a fim de coletar dados referente a opiniões e percepções dos frequentadores desses parques, a vivência e as práticas espaciais no contexto da concessão. As 122 respostas revelam um panorama complexo e multifacetado.

Um dos pontos com maior avaliação positiva foi acerca da manutenção das infraestruturas existentes nos espaços. Muitos participantes reconheceram mudanças positivas na manutenção dos espaços após a concessão, como melhorias na limpeza e segurança. Sobre as atividades de lazer e o uso dos espaços públicos, os participantes do questionário indicam que, embora as atividades esportivas e de contemplação ainda sejam populares, há uma preocupação de que a orientação para o consumo possa modificar a natureza dos espaços, tornando-os menos acessíveis para atividades gratuitas ou de lazer puro.



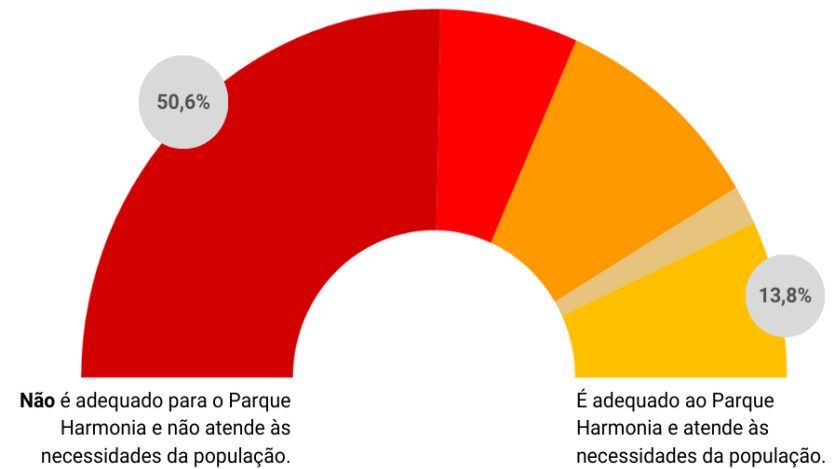
A opinião de que a concessão resulta na privatização dos espaços públicos e impõe práticas de consumo foi prevalente. Isso indica uma percepção de que o acesso aos parques pode estar se tornando mais restrito ou que há uma pressão maior para o consumo dentro desses espaços, o que pode alienar parte da comunidade, especialmente aqueles com menor poder aquisitivo. Ainda, pode-se interpretar uma percepção negativa referente ao modelo de concessão como opção de administração e gestão dos parques públicos. É majoritária a opinião de que a concessão cria "uma cidade direcionada ao

consumo, explorando espaços públicos para fins comerciais", sugerindo um impacto negativo na igualdade de acesso e uso dos espaços públicos. Pode haver uma sensação de que esses espaços estão se tornando exclusivos para aqueles que podem pagar por serviços e produtos.

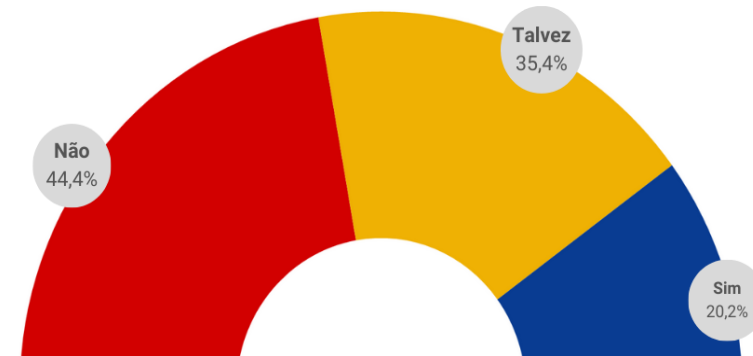
Já sobre o projeto urbanístico para o Parque Harmonia, 50,6% dos participantes indicaram que o projeto não é adequado para o Parque Harmonia e não atende às necessidades da população.

A maioria acredita que os projetos de espaços públicos em formato de "parque temático" não trazem benefícios para a cidade. Isso sugere uma resistência à ideia de que a concessão e a transformação dos parques em espaços mais comerciais são benéficas para a comunidade em geral. A questão da retirada de vegetação para as obras do Parque como ponto negativo do projeto também é apontada nas opiniões dos participantes.

Qual sua opinião sobre o projeto urbanístico de reforma e melhoramento para o Parque Harmonia proposto pela GAM3 Parks?



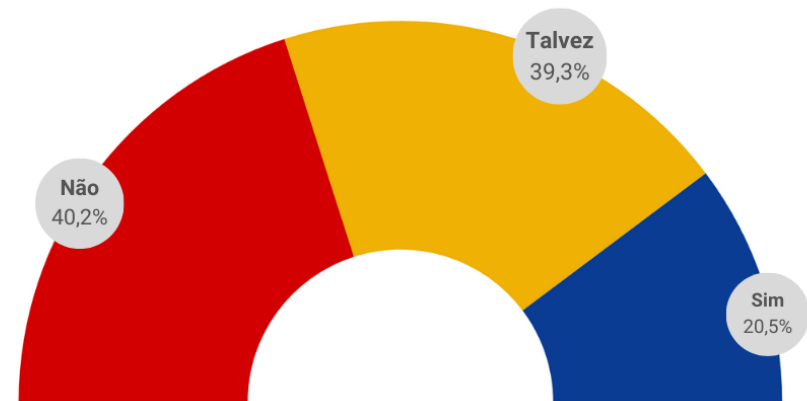
Você acredita que este tipo de espaço público (em formato de "parque temático") traz benefícios para a cidade?



Em resumo, enquanto muitos reconhecem melhorias na manutenção e segurança dos espaços após a concessão, há uma preocupação substancial sobre a potencial privatização dos espaços públicos, que pode restringir o acesso livre e inclusivo. A maioria dos participantes expressou que a concessão pode direcionar os parques para um modelo de consumo, favorecendo práticas comerciais e, conseqüentemente, limitando o uso gratuito e democrático desses ambientes. Vale ressaltar ainda que um número considerável de participantes do questionário destacou a importância de buscar um equilíbrio entre a eficiência na gestão e a preservação do caráter inclusivo dos parques. A transparência nos processos de concessão, a inclusão da comunidade nas decisões, e a promoção de atividades gratuitas são alguns dos pontos sublinhados pelos frequentadores para assegurar que os benefícios das concessões alcancem toda a população, sem excluir grupos mais vulneráveis.

A próxima seção se encarregará de conectar os eventos, acontecimentos, ações, percepções e vivência do universo da concessão do Parque Harmonia e Trecho 1 através da análise *trialética*.

Você acredita que esse tipo de parceria público-privada (concessão) é uma boa alternativa para a administração dos parques urbanos?



*“Por princípio, não sou necessariamente contra, mas a realidade e experiências nos mostram que as concessões atuais atendem apenas aos interesses de uma pequena parte da população (talvez nem mesmo da população em si), **sem diálogo com os frequentadores e a população em geral sobre o destino desses espaços e papéis que podem ter.***

*O serviço prestado não necessariamente é ruim, mas talvez limitado e não me parece nada que **um serviço público bem estruturado não pudesse oferecer com a mesma qualidade** e no mínimo, mais acessível financeiramente.”*

*“Entendo a necessidade de muitos municípios optarem por fazer a concessão devido a questões financeiras e de gestão pública ineficiente, porém as empresas ficam muito livres para decidir o que será feito. **As decisões deveriam ser tomadas com e pela população, em plenária, e não numa sala fechada com o prefeito e a empresa interessada.** Além dos **estudos de impacto ambiental que deveriam ser obrigatórios e fiscalizados!** A orla carece de árvores e vegetação, é impossível frequentar o parque em dias quentes.”*

*“Acredito em um problema anterior à concessão, que é **o abandono do espaço público por parte da municipalidade. Esse abandono é proposital tem como objetivo firmar concessões futuras.** O projeto para o harmonia não me agrada, parque pouco arborizado, retirada massiva das árvores que compunham o parque. Contudo, o estado de abandono também me incomodava. Acredito que as concessões não são desastrosas na sua essência, mas sim mal feitas, como no caso do Parque Harmonia. **O Trecho 1 da orla proporciona atividades gratuitas de lazer e atividade física mas também colocou lugares de comércio e consumo, que a cidade também precisa, como os bares da orla etc.***

*É necessário que haja coexistência dos interesses da população e da concessionária, que deve ser definido no próprio contrato de concessão firmado com a prefeitura.”*

Figura 20: Opiniões de participantes do questionário.

Elaboração própria a partir do questionário online.



Figura 21: Linha do tempo resumindo os eventos da concessão.

Elaboração própria a partir de dados PMPA (2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024).



## 4.4 A dialética da produção do espaço

A lógica dialética a partir de Lefebvre (1991 [1969]) abarca não apenas um conjunto de regras lógicas, mas um método de investigação e compreensão da sociedade, envolvendo a análise das relações entre os elementos e as totalidades, reconhecendo as interdependências e os processos históricos. Um dos fundamentos da dialética de Lefebvre é a contradição, o núcleo da lógica dialética. Não é vista como um problema a ser resolvido, a contradição é a força motriz do desenvolvimento e da transformação. A realidade, por sua vez, é interpretada como um processo em constante movimento, onde tudo está em fluxo e transformação contínua. Os elementos da realidade não existem isoladamente, mas estão interconectados e influenciam-se mutuamente em um processo dinâmico.

A fim de explicar a produção social do espaço urbano, Lefebvre (1991 [1974]) elabora a dialética tridimensional. Esta teoria-método analisa três dimensões do espaço e a interdependência entre elas: o espaço percebido, concebido e vivido.

Esta seção utiliza-se da dialética para identificar as relações sociais e espaciais de produção do espaço no contexto da concessão do Parque Harmonia e Trecho 1 da Orla e tem como base a descrição dos eventos e acontecimentos - desde o início do processo licitatório até o atual momento do contrato -, os dados referentes à percepção da população em relação à privatização e demais dados coletados em entrevistas e observações-participante.

### 4.4.1 Contradições, interconexões e movimento

As contradições, interconexões e os movimentos existentes entre as três dimensões do espaço serão caracterizadas a seguir tendo como base os eventos, acontecimentos, percepções e ações envolvendo a concessão do Parque Harmonia e Trecho 1 da Orla que foram organizados em três grupos na seção anterior. Esta seção tem como objetivo esclarecer as relações entre cada um dos espaços a partir da teoria e traduzi-las para a prática no contexto da concessão destes parques.

Entre o espaço percebido e o espaço concebido, são encontradas as ações relacionadas à prática espacial conectadas com a representação do espaço. Na tríade, o espaço percebido é o lugar da prática espacial, do espaço real; já o espaço concebido é interpretado como espaço de poder, espaço das ações técnicas, o mundo da representação. Ou seja - entre o espaço percebido e o espaço concebido -, as atividades, movimentações e ações concretas que perpassam a vivência espacial, a rotina e o dia a dia de quem frequenta esses espaços públicos se conectam com as ações técnicas daqueles responsáveis por projetar os espaços e com as obras da própria concessão. Neste primeiro grupo de interconexões, são identificados os eventos e as atividades exercidas no Parque Harmonia e no Trecho 1 da Orla, bem como as ações (traduzidas no espaço físico) promovidas pela concessionária: eventos realizados (shows e apresentações), o Acampamento Farroupilha, as práticas esportivas e de lazer, a criação de pontos de comércio do longo da Orla, as melhorias na manutenção e segurança dos espaços; e os seus efeitos, a desoneração do gasto público com relação à manutenção das áreas, o aumento de pontos de publicidade e patrocínios de marcas e a geração de renda.

As relações que se desdobram na conexão entre as ações hegemônicas (poder público, técnicos, arquitetos) e os espaços de luta, opressão e mudança podem ser identificadas entre o espaço concebido e o espaço vivido. Neste grupo, identifica-se o arcabouço técnico-legal que incide sob a concessão e os atores responsáveis por implementar e apoiar estas ações: ações do BNDES e ONU enquanto órgãos financiadores das concessões de parques em Porto Alegre; o Instituto Semeia como ator principal na consultoria técnica; as mudanças na legislação municipal que viabilizaram e instrumentalizaram a concessão dos espaços públicos; a modelagem do edital de concessão, as diretrizes criada pela PMPA e a própria fiscalização do contrato. Conectam-se a isso, as implicações e as consequências espaço-sociais das ações do poder público, concessionária e da própria execução do contrato, criando movimento de tensão e luta: a segregação e homogeneização da população frequentadora, e o anseio por uma alternativa de concessão mais inclusiva e participativa.

Entre o espaço vivido e o espaço percebido, conectam-se as implicações dos movimentos de luta, tensão e resistência com a prática espacial, com o espaço concreto. Neste grupo, localizam-se os eventos que tensionam as

relações e resultam em momentos de luta, ou ainda, de opressão hegemônica: as manifestações a favor da paralisação das obras do Parque Harmonia após o desmatamento da vegetação; as manifestações, contra a paralisação das obras, que recebiam o cancelamento do Acampamento Farroupilha em 2023; os diferentes momentos em que as obras de fato foram paralisadas.

Em resumo, estes movimentos revelam contradições e interconexões fundamentais entre a privatização e o acesso público; a manutenção otimizada e a exclusão social; os benefícios econômicos e a desigualdade de acesso; o lazer e o consumo e a gestão pública *versus* privada. Essas contradições refletem as complexas dinâmicas sociais e econômicas que moldam os espaços urbanos e a experiência da comunidade nesses espaços.

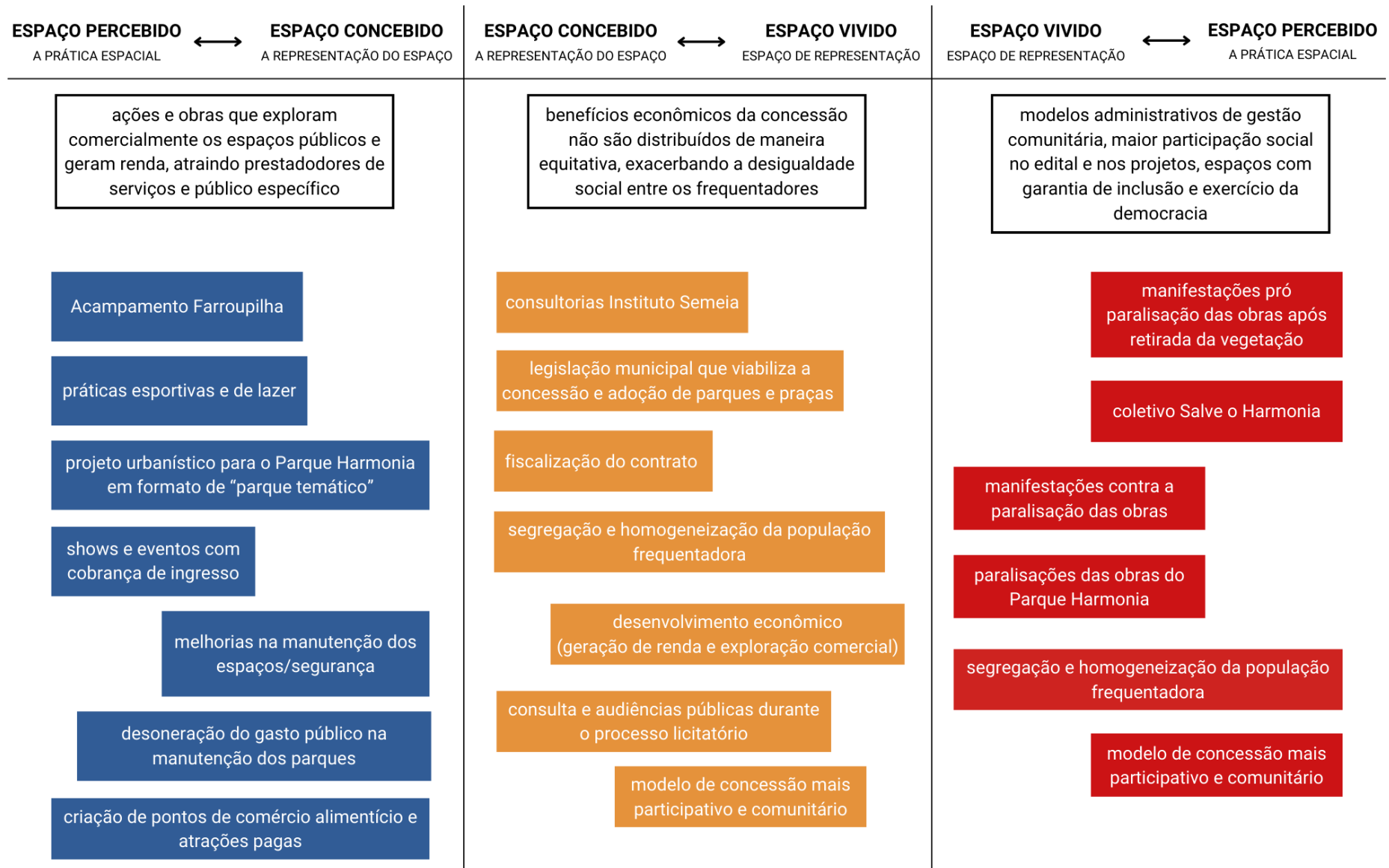


Figura 22: Diagrama de conexão e relação dos acontecimentos da concessão entre as dimensões da tríade.

Elaboração própria.

#### 4.4.2 As relações desveladas

Nesta seção, serão desveladas as relações existentes na produção do espaço público no contexto da concessão do Parque Harmonia e Trecho 1 da Orla. O diagrama síntese (Figura 22) demonstra estas relações. Entre o espaço percebido e o espaço concebido, indica-se uma relação de desenvolvimento econômico entre a atuação da concessão e o ambiente construído. A concessão garante movimentação econômica nos espaços públicos do contrato, podendo impulsionar a economia local e gerar empregos. Seja através da criação de pontos de comércio alimentício, atrações pagas, shows ou eventos, a geração de receitas tende a atrair empresários e prestadores de serviço. Por consequência, atrai um público específico com condições econômicas de adquirir os produtos e serviços ofertados nos parques. Por óbvio, a exploração comercial do local é um dos instrumentos que garantem lucro à concessionária. A concessão trouxe melhorias na manutenção dos espaços públicos analisados, como limpeza e segurança, que são vistas como aspectos positivos pela população.

O projeto urbanístico para o Parque Harmonia colabora nessa relação de movimentação econômica, criando um parque temático com atrações pagas. A PMPA escolhe e dirige um modelo de espaço público que prioriza às necessidades do mercado, sem respeitar e a dinâmica espacial já existente no Parque; justificando as decisões conceituais e estéticas com o argumento cultural e turístico, mas não necessariamente traduzindo as necessidades dos frequentadores, a vocação do Parque Harmonia e seus usos atuais, revelando assim uma produção espacial voltada ao lucro.

Ainda analisando a relação entre o espaço percebido e o espaço concebido, é válido salientar que a PMPA justifica a concessão de parques alegando que a manutenção e preservação destes espaços são onerosas para os cofres públicos, com uma despesa mensal significativa. Alega que, ao transferir essas responsabilidades para o setor privado com a concessão, a administração municipal pode direcionar recursos para outras áreas prioritárias, como saúde e educação. Além disso, a gestão privada é vista como potencialmente mais eficiente, capaz de implementar melhorias e inovações que o setor público poderia ter dificuldades em realizar devido a restrições orçamentárias e burocráticas.

Embora a desoneração dos gastos públicos seja um benefício relevante, não há transparência por parte da PMPA em relação ao montante a ser economizado e o real repasse destes valores a demandas mais urgentes. Tampouco há garantia de uma melhor gestão dos espaços por se tratar de um agente privado no papel de administrador. Ainda, o contrato estabelece que alguns serviços de manutenção (como por exemplo, a renovação da rede de iluminação pública do Parque Harmonia) serão realizados pelo poder público. Exonerando o agente privado de gastos consideráveis no contexto da manutenção dos parques. Vale ressaltar ainda o episódio das enchentes em Porto Alegre: ao contrário do lucro, o risco do contrato é compartilhado (não de maneira igual) com o poder público, fazendo a Prefeitura arcar com os custos de manutenção pós-enchente - caso o contrato seja suspenso.

A primeira relação revelada na concessão do Parque Harmonia e Trecho 1 da Orla retorna às contribuições de Harvey (2006), apontando que o elemento central do empreendedorismo urbano é a parceria público-privada, com o objetivo de atrair fontes externas de investimento e financiamento ou criar fontes de emprego. No entanto, o autor destaca que, em muitos casos, o setor público assume os riscos enquanto o setor privado concentra os benefícios, o que pode ser visto durante o episódio das enchentes.

Complementando essa ideia, Fernanda Sánchez (2010) enfatiza que as intervenções baseadas em parcerias público-privadas desempenham um papel crucial na construção de novas centralidades, tornando-se polos de atração que reconfiguram o fluxo de pessoas e reorganizam o consumo. Essas intervenções podem ser vistas como uma manifestação do processo que transforma o espaço em mercadoria, promovendo o consumo do próprio espaço. Ainda, é possível evocar os conceitos de valor de uso e valor de troca estabelecidos por Lefebvre, indicando que o valor de troca, presente no espaço transformado em mercadoria, passa a prevalecer sobre o valor de uso, resultando em uma maior influência do mercado nos modos de apropriação. Assim como é visto do Trecho 1 da Orla, o acesso ao espaço torna-se mediado pelo mercado, o que leva a mudanças significativas nos padrões de uso e consumo, intensificando a separação entre espaço público e privado.

No contrato de concessão destes parques urbanos, encontramos um reflexo claro das manifestações discutidas pelos autores. Com a premissa da exploração comercial dos locais, as concessões, que se materializam nas parcerias público-privadas, alteram o caráter e o uso dos parques, questionando a natureza pública enquanto privatizam em nome do progresso.

As ações de desenvolvimento econômico podem vir acompanhadas de exclusão social, onde apenas aqueles com poder de compra são “convidados” a desfrutar plenamente dos benefícios dos espaços públicos. Essas circunstâncias, criam momento tensão, luta e mudança, apontando caminhos para uma concessão alternativa, assim revelando a relação entre o espaço concebido e o espaço vivido. O perfil de frequentadores desses parques tende a ser modificado, segregando e isolando aqueles que não se enquadram em um espaço onde o consumo está intrinsecamente conectado com o lazer. Esta questão é perceptível ao analisarmos o evento do Acampamento Farroupilha. Piquetes com marcas estampadas de grandes patrocinadores marcaram a edição de 2023, modificando o perfil da comemoração e as dinâmicas sociais existentes nele, incluindo a natureza tradicional e comunitária do evento. Pode-se perceber que os benefícios econômicos da concessão não são distribuídos de maneira equitativa, acentuando a desigualdade social e limitando o acesso democrático aos espaços, homogeneizando a população frequentadora.

Esta realidade se concretiza através de diversos arranjos institucionais solidamente construídos com o intuito de incentivar, financiar e operacionalizar a concessão dos espaços públicos em Porto Alegre. O BNDES e a ONU se mostram presentes enquanto facilitadores econômicos neste contexto. A legislação municipal, que permite a concessão dos parques urbanos, obteve consultoria do Instituto Semeia, mesmo responsável por auxiliar na modelagem econômica da concessão e na organização do processo licitatório deste e de outros contratos com o mesmo intuito. O poder público, através das diretrizes do edital e conseqüentemente através da fiscalização do contrato, direciona a produção do espaço, priorizando um modelo de cidade (e de sociedade) voltado ao consumo e ao lucro do agente privado.

A análise desta segunda relação cria um paralelo com o pensamento de Vainer (2007), onde se enfatiza que a cidade não é vista somente como mercadoria, mas sim como uma mercadoria de luxo, destinada a uma parcela seleta e privilegiada de consumidores potenciais. Além de ser considerada um objeto, Vainer (2007) coloca a cidade como sujeito das ações voltadas à competitividade interurbana, buscando novos investimentos e investidores, uma cidade-empresa. Para que essa cidade-empresa, concebida e administrada com base em princípios estratégicos empresariais, atinja os níveis desejados de produtividade e competitividade, é coerente que os empresários a gerenciem: esclarecendo o argumento das parcerias público-privadas.

A terceira relação dialética, entre o espaço vivido e o espaço percebido, revelou os tensionamentos entre as ações do poder hegemônico (PMPA e concessionária) e as reivindicações sociais traduzidas no espaço construído. O desmatamento da vegetação existente no Parque Harmonia pode ser interpretado como o evento propulsor das manifestações contrárias ao projeto urbanístico e contrárias à própria concessão. Levantando a bandeira da preservação ambiental, organizaram-se manifestações exigindo a paralisação das obras. Como as obras em execução eram relacionadas à infraestrutura do parque (terraplenagem e drenagem), a paralisação poderia comprometer o evento do Acampamento Farroupilha que aconteceria nos meses seguintes. Com isso, grupos formados por tradicionalistas, prefeitura e concessionária, manifestaram-se contra a paralisação das obras. Mesmo contrárias, ambas as manifestações indicam o tensionamento entre o espaço de dominação e o espaço de transformação.

O surgimento do coletivo *Salve o Harmonia*, em conjunto com os demais coletivos contrários à concessão dos parques em Porto Alegre, demonstra relações de resistência comunitária. Estas expressões alternativas desempenham um papel importante na luta pela preservação do caráter inclusivo e acessível dos parques, além de destacar sua relevância ambiental. A força da participação e do engajamento populares, os debates por modelos administrativos de gestão comunitária e que garantam maior participação social no edital e nos projetos, mostram alternativas administrativas ao modelo de concessão atual.



Por fim, é possível traçar um paralelo entre a terceira relação revelada e o conceito de *direito à cidade* de Lefebvre (2008 [1968]), que permeia também as demais relações. Lefebvre vê o direito à cidade como uma reivindicação revolucionária da classe operária, abrangendo a participação plena nos espaços urbanos, o emprego e o lazer, garantindo a liberdade e a individualização na socialização, além do direito à apropriação dos espaços urbanos.

Harvey (2012) revisita o conceito de Lefebvre, destacando a luta dos movimentos sociais urbanos contra a realidade capitalista globalizadora. No contexto desta pesquisa, essa luta é representada pelas ações do coletivo Salve o Harmonia e demais grupos contrários à concessão. Para Harvey, reivindicar o direito à cidade é reivindicar a capacidade de influenciar os processos de urbanização de maneira profunda, moldando a construção e renovação das cidades.

Ainda sobre a relevância das ações coletivas, resgata-se as contribuições de Agostinho (2022) que conecta cidadania e *direito à cidade*. A autora destaca que os espaços públicos promovem a liberdade, a civilidade e a vida comunitária, assegurando a participação de todos nos benefícios urbanos. Agostinho também enfatiza que os conflitos nos espaços públicos são cruciais para a democracia, criticando a privatização crescente dos espaços urbanos.

A relação entre o espaço vivido e o espaço percebido revela a importante manutenção do valor de uso dos espaços públicos, resistindo à hegemonia do capital e criando lugares para o exercício pleno da cidadania.

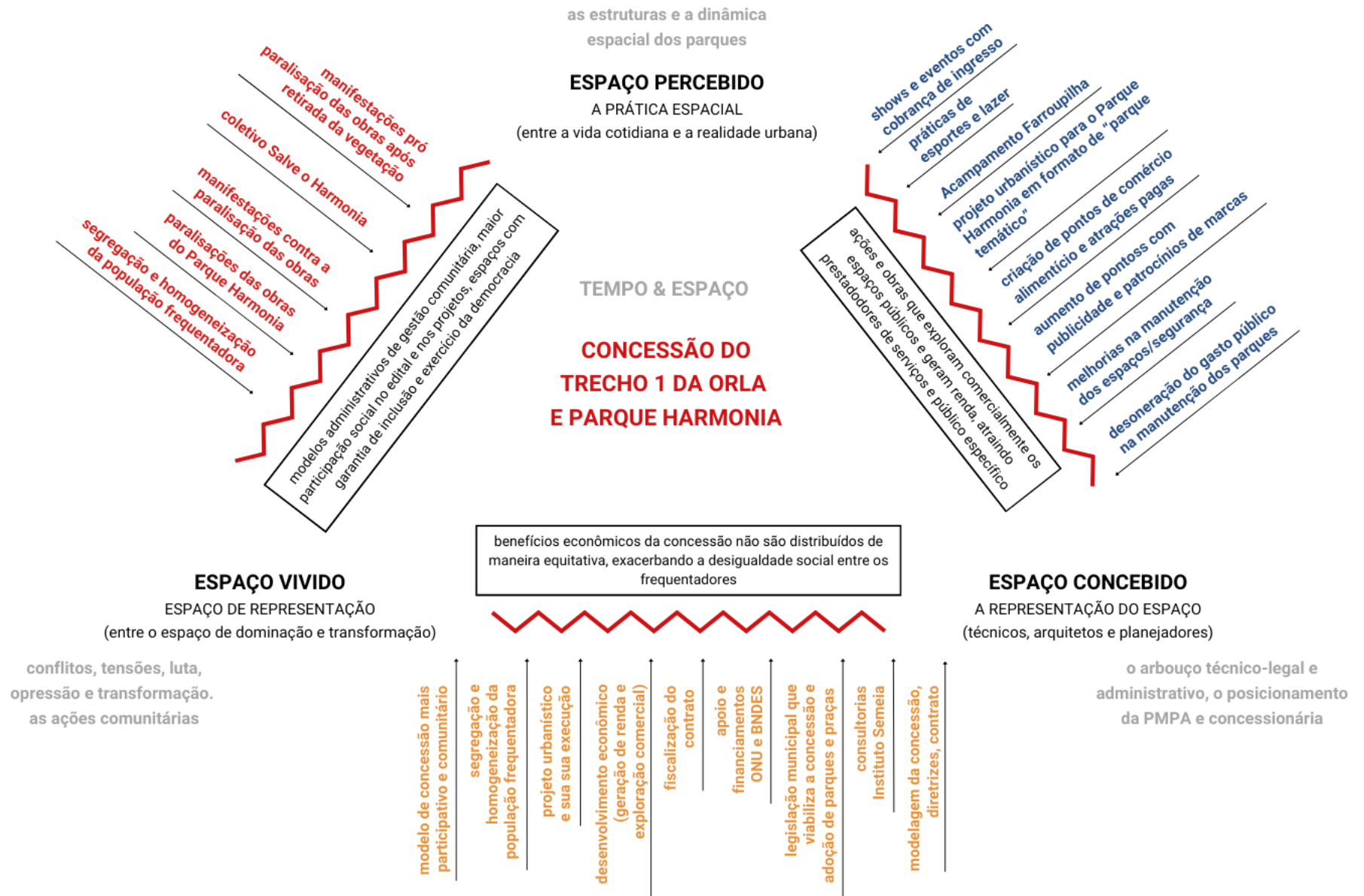


Figura 23: Diagrama síntese da tríade da produção do espaço aplicada ao objeto empírico.

Elaboração própria.

## CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

Neste capítulo, foi possível compreender os arranjos institucionais, financeiros e legais de privatização dos espaços públicos a partir do contrato de concessão do Trecho 1 da Orla do Guaíba e Parque Harmonia em Porto Alegre. Desde a construção do argumento de privatização dos parques urbanos no município até a atual execução do contrato, estabelece-se uma gama complexa de construções administrativas e técnicas que não deixa brechas para o questionamento dessa opção administrativa. Seja pela presença de instituições federais fornecendo suporte financeiro para as prefeituras e concessionárias ou pela presença de organizações privadas prestando consultoria técnica para a atualização da legislação municipal, a concessão dos parques urbanos torna-se uma realidade possível e almejada, não só pelo poder público e agentes privados, como também por parte da sociedade.

Além disso, identificou-se o panorama técnico-legal que incide sobre estes parques urbanos. Em Porto Alegre, a Lei Complementar nº 12.559 que autoriza o Executivo Municipal a conceder à iniciativa privada o uso e os serviços de operação, administração, conservação, manutenção, implantação, reforma, ampliação ou melhoramento de praças e parques urbanos é o marco legal que torna a concessão estudada não só possível, como um modelo administrativo enquanto primeiro contrato do tipo a ser firmado. As ações técnicas por parte da PMPA, desde a construção do edital até a fiscalização, revelam um poder público alinhado com os interesses privados, priorizando a atratividade econômica do edital em detrimento aos interesses populares.

Ao analisar as práticas espaciais exercidas nestas áreas, percebe-se dinâmicas sociais e culturais simbólicas para a população da capital gaúcha. As variadas práticas esportivas, o visual do pôr do sol e os espaços de contemplação do Trecho 1 da Orla bem como as atividades tradicionalistas no Parque Harmonia são exemplos característicos da vida comunitária em Porto Alegre, ressaltando a importância de espaços públicos heterogêneos e democráticos. Ao priorizar o consumo, as práticas espaciais nos espaços públicos se tornam reservadas àqueles com poder de compra, diminuindo as trocas sociais e negando a participação igualitária dos benefícios urbanos.

Por fim, foi possível conhecer as ações comunitárias, as expressões coletivas e alternativas no contexto das concessões dos parques urbanos em Porto Alegre ao analisar a atuação dos movimentos populares organizados em prol da preservação dos parques na capital gaúcha. O coletivo Salve o Harmonia nasce sob a influência de grupos engajados na defesa de outros parques: os grupos Preserva Redenção e Preserva Lami foram responsáveis por barrar a proposta de concessão para o Parque Farroupilha (Redenção) e Calçadão do Lami e demonstraram a força do engajamento popular, criando alternativas para a uma administração e gestão mais comunitárias dos parques.

# CONSIDERAÇÕES FINAIS

Que relações neoliberais se desvelam na produção do espaço público por meio da privatização de parques urbanos? A resposta para a questão norteadora desta pesquisa ressoou em cada seção aqui escrita e pode ser respondida de diversas formas, afinal, a privatização dos parques urbanos sintetiza muitas das práticas que formam a racionalidade neoliberal.

A escolha da abordagem metodológica crítico-dialética combinada com a teoria-método da tríade da produção do espaço de Lefebvre para responder a questão de pesquisa se mostrou adequada ao objeto estudado, uma vez que a análise e compreensão de práticas neoliberais aplicadas ao território dos estudos urbanos críticos pode esclarecer não apenas o agravamento das disparidades socioeconômicas e a exclusão no contexto urbano, mas também entender as mudanças institucionais resultantes do modelo dominante de acumulação de capital.

A racionalidade neoliberal permeia a vida em sociedade em estágios cada vez mais acentuados e em escalas cada vez mais específicas. O contexto das concessões de parques naturais e urbanos apresenta um panorama complexo de práticas neoliberais contemporâneas. As concessões são defendidas como alternativa inovadora, próspera, ecologicamente sustentável e necessária, devido à suposta inviabilidade financeira e técnica do poder público em gerir os parques. A racionalidade neoliberal vê a realidade de mercado como a única norma, onde todas as ações, tanto coletivas quanto do Estado, são orientadas e justificadas pela lógica do lucro máximo, asseguradas pela concorrência.

Em Porto Alegre, as práticas neoliberais estão em rápido avanço. A privatização da prestação de serviços urbanos (como transportes, tratamento de água e esgoto), as mudanças e flexibilização de parâmetros urbanísticos nos lotes privados priorizando a maior rentabilidade do mercado imobiliário são provas disso. Como regra da racionalidade neoliberal, as normas e práticas características das dinâmicas privadas – soberania do mercado, consumo e lucro – avançam sob o território dos espaços públicos, impondo trocas capitalistas em ambientes antes livres deste regime.

A privatização dos espaços públicos através das concessões revela construções jurídicas e técnicas elaboradas com precisão pelo poder hegemônico, colocando em colaboração atores pautados em valores neoliberais já inquestionáveis pela sociedade. Não há argumentos contra o consumo, não há argumentos contra o progresso. Nesse contexto neoliberal, usurpar o caráter público do espaço torna-se mais uma ferramenta na construção da supremacia da lógica de mercado, transformando o lazer em consumo através de justificativas de avanço econômico e até civilizatório.

Além de desvelar as relações neoliberais de produção do espaço público através da análise da privatização dos parques urbanos, a pesquisa contribuiu para a organização das informações e eventos envolvendo a concessão do Parque Harmonia e Trecho 1 da Orla e todos os eventos em escala federal que repercutem em nível local. O que leva a indicar um dos desafios da pesquisa: lidar com o estudo de um fenômeno contemporâneo de natureza mutável. A

concessão dos parques foi pauta de discussões e debates constantes durante o tempo de escrita, criando a necessidade de contínua atualização dos dados coletados e surgimento de novas relações.

Prova disso foi o pedido de suspensão do contrato em meio aos eventos das enchentes do Rio Grande do Sul. É possível apontar que, à luz da crise climática, as concessões e outros modelos de parcerias público-privadas sofrerão modificações significativas quiçá se tornarão alternativas obsoletas uma vez que, no contexto dos parques urbanos, o objeto de lucro é afetado.

Ao desvelar estas relações, a pesquisa aponta para um horizonte de superação das práticas neoliberais no contexto da privatização do espaço público. As ações comunitárias e as expressões alternativas desempenham um papel crucial na luta pela preservação do caráter inclusivo e acessível dos parques. Formas mais participativas de gestão e administração dos parques podem ser o caminho para a garantia de espaços públicos democráticos, no pleno exercício do direito à cidade.

Pensando na superação desta realidade neoliberal, Harvey (2024) pontua que o capitalismo rentista e mercantil atua cada vez mais através de mecanismos de apropriação e acumulação por espoliação, e cada vez menos por meio da organização produtiva e da exploração direta do trabalho. Esse é o modelo de sociedade capitalista em que vivemos atualmente. As táticas tradicionais da esquerda não serão eficazes para enfrentá-lo. É necessário um projeto político totalmente novo, sustentado por diferentes formas de manifestação política.

# REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agostinho, M. G. Espaço público e o direito à cidade, a importância dos espaços públicos para a cidade e para a democracia. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, XIX. Blumenau, 2022. Disponível em: <[https://www.sisgeenco.com.br/anais/enanpur/2022/arquivos/GT1\\_SEM\\_793\\_849\\_20211215195352.pdf](https://www.sisgeenco.com.br/anais/enanpur/2022/arquivos/GT1_SEM_793_849_20211215195352.pdf)>. Acesso em: 15 jun. 2023.

Botelho, E. S; Maciel, G. G. A reprodução capitalista do espaço urbano: uma análise sobre as implicações da concessão de serviços do Parque Nacional da Tijuca – RJ. Caderno Virtual de Turismo. Dossiê temático Turismo, Natureza e Cultura: diálogos interdisciplinares e políticas públicas. Rio de Janeiro, 2018. v. 18, n. 3, p. 23-39.

Dardot, P; Laval, C. A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

Dardot, P; Laval, C. Comum: ensaio sobre a revolução do século XXI. São Paulo: Boitempo, 2017.

Friedman, M. Capitalismo e Liberdade. São Paulo: LTC Editora, [1978] 2014.

Gil, A. C. Métodos e Técnicas de Pesquisa Social. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2008.

Harvey, D. A brief history of Neoliberalism. Oxford: Oxford University Press, 2007.

Harvey, D. A produção capitalista do espaço. São Paulo: Annablume Editora, 2006.

Harvey, D. Cidades rebeldes: Do direito à cidade à revolução urbana. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

Harvey, D. Condição Pós-Moderna: Uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo. Edições Loyola, 2016.

Harvey, D. Crônicas Anticapitalistas: um guia para a luta de classes no século XXI. São Paulo: Boitempo, 2024.

Harvey, David. O Neoliberalismo: História e Implicações. São Paulo, Edições Loyola, 2008.

Harvey, D. O novo imperialismo. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

Harvey, D. Spaces of Capital: Towards a Critical Geography. New York: Routledge, 2001.



- Harvey, D. Rebel cities: from the right to the city to the urban revolution. Verso: Nova York, 2012.
- Harvey, D. The Future of the Commons. In: Radical History Review, 2011, v. 109, p. 101-107.
- Hayek, F. Desestatização do dinheiro. São Paulo: LVM Editora, [1976] 2011
- Kemmis, S; McTaggart, R. Participatory Action Research: Communicative Action and the Public Sphere. In: DENZIN, N; LINCOLN, Y. The Sage Handbook of qualitative research. Thousand Oaks: Sage Publications Inc, 2005.
- Kipfer, Stefan et al. (Eds.) Space, difference, everyday life: reading Henri Lefebvre. London: Routledge, 2008, pg. 27-25.
- Kotler, P; haider, D. H; rein, I. Marketing Público: Como atrair investimentos, empresas e turismo para as cidades, regiões, estados e países. São Paulo: Makron Books, 1994.
- Lefebvre, Henri. La producción del espacio. Madrid: Capitán Swing, 2013.
- Lefebvre, H. Lógica Formal, Lógica Dialética. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira S.A., [1969] 1991.
- Lefebvre, H. O Direto à Cidade. São Paulo: Centauro, 2008 [1968].
- Lefebvre, H. The production of space. Oxford: Blackwell, [1974] 1991.
- Martins, G. A; theóphilo, C. R; Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2007.
- Oliveira, C. M. A produção do espaço urbano na orla de Porto Alegre, Brasil. Revista de Urbanismo, 2020. 42, 17-31. Disponível em <<https://doi.org/10.5354/0717-5051.2020.54280>>. Acesso em: 15 jun. 2023.
- Oliveira, C. M. Projetos Urbanos: uma crítica ontológica. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Arquitetura, Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional. Porto Alegre, 2018.
- Narváez, D. A. M. Privatización del espacio público verde en la era neoliberal. El Club Tequendama en Cali, Colombia. Bitácora Urbano Territorial, 2019. 29 (1): 121 - 130.

Osborne, D; gaebler, T. Reinventing Government. How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector. New York: Plume, 1993.

Paulani, L.M. O projeto neoliberal para a sociedade brasileira: sua dinâmica e seus impasses. In: LIMA, J.C.F., and NEVES, L.M.W., org. Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo [online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2006, pg. 67-107. ISBN: 978-85-7541- 612-9. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/j5cv4/epub/lima-9788575416129.epub>>. Acesso em: 15 jun. 2023.

Sánchez, F. (2010). A reinvenção das cidades para um mercado mundial. 2ª edição. Chapecó, SC: Argos. Schmid, C. Henri Lefebvre's theory of the production of space: towards a three dimensional dialectic. In: GOONEWARDENA, K; KIPFER, S; MILGROM, R; Schmid, C. Space, difference, everyday life: reading Henri Lefebvre. New York: Routledge, 2012, pg. 27-45.

Stiglitz, J. A globalização e seus malefícios: a promessa não-cumprida de benefícios globais. Ed. Futura, São Paulo, 2002.

Wehmann, H. E.; lima, C. P. C. O direito a habitar a cidade: o reconhecimento da poética cotidiana como direito a cidade. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, XVIII. Natal, 2019. Disponível em: <<https://xviiienanpur.anpur.org.br/anais/>>. Acesso em: 15 jun. 2023.

Vainer, C. Pátria, empresa e mercadoria. In: ARANTES, O.; Vainer, C.; MARICATO, E. A cidade do pensamento único. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007, pg. 75-103.

## **FONTES CONSULTADAS**

Aberta Consulta Pública para Concessão do Parque Farroupilha e Calçadão do Lami (Lote 1) e Parque Marinha Do Brasil e Trecho 3 Da Orla do Guaíba (Lote 2). Parcerias Porto Alegre, 2022. Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/ppp/default.php?p\\_secao=2568](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/ppp/default.php?p_secao=2568)>. Acesso em: 15 jun. 2023.

Acordo de cooperação técnica com UNOPS viabiliza Parque da Orla do Guaíba em Porto Alegre (RS). Urban Systems, 20 jul. 2020. Disponível em: <<https://blog.urbansystems.com.br/acordo-de-cooperacao-tecnica-com-unops-viabiliza-parque-da-orla-do-guaiba-em-porto-alegre-rs/#:~:text=A%20Urban%20Systems%20foi%20contratada,de%20recursos%20das%20prefeituras%20municipais.>>>. Acesso em: 31 jul. 2024.

AMARAL, E. Prefeitura abre consulta pública para concessão do Parque Harmonia. Correio do Povo, Porto Alegre, 13 nov. 2019. Disponível em: <<https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/geral/prefeitura-abre-consulta-p%C3%BAblica-para-concess%C3%A3o-do-parque-harmonia-1.380125>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

AUGUSTO, E. Programa de parcerias público-privadas avança. Ministério do Meio Ambiente, Governo Federal, 29 mar. 2017. Disponível em: <<https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/noticias/ultimas-noticias/sai-resultado-de-selecao-do-papp-em-4-ucs>>. Acesso em: 24 jul. 2024.

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2023. Parques: Perfis setoriais, Visão Geral. Disponível em: <<https://hubdeprojetos.bndes.gov.br/pt/setores/Parques>>. Acesso em: 15 jun. 2023.

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2023. BNDES Parque e Florestas. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/bndes-parques-e-florestas>>. Acesso em: 15 jun. 2023.

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2022. BNDES cria programa com R\$ 500 milhões de financiamento para concessões de parques e florestas. Disponível em: <[https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/imprensa/noticias/conteudo/bndes-cria-programa-com-500-milhoes-de-financiamento-para-concessoes-de-parques-e-florestas!/ut/p/z0/tY9LT8MwDIB\\_C4cco1ijY-xYwSTENnEBaeQyeWnWGHq7TVIe\\_55s2nk3bn589mcba3bGMn5Ri5mEsS\\_5u73bb5br1VP1AhuYv1ZQP94uqrFFctb3M\\_Ns7HWgbJjF7cO2NXbA3Gnio5jdgRuftluEeojSRgyonQQ9B9CB-k5Kt\\_H6SIzsCIPnLHrAeKLY-ZQuQCmNUwkL2kv0KWM6GeljHG1tbIGz\\_8kX3544ZcqTO\\_-moJPgFVAYoueEClgyFVlScJ6bGlHwn4cOn\\_bw-13f\\_AHm5AqI/](https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/imprensa/noticias/conteudo/bndes-cria-programa-com-500-milhoes-de-financiamento-para-concessoes-de-parques-e-florestas!/ut/p/z0/tY9LT8MwDIB_C4cco1ijY-xYwSTENnEBaeQyeWnWGHq7TVIe_55s2nk3bn589mcba3bGMn5Ri5mEsS_5u73bb5br1VP1AhuYv1ZQP94uqrFFctb3M_Ns7HWgbJjF7cO2NXbA3Gnio5jdgRuftluEeojSRgyonQQ9B9CB-k5Kt_H6SIzsCIPnLHrAeKLY-ZQuQCmNUwkL2kv0KWM6GeljHG1tbIGz_8kX3544ZcqTO_-moJPgFVAYoueEClgyFVlScJ6bGlHwn4cOn_bw-13f_AHm5AqI/)>. Acesso em: 15 jun. 2023.

BARRETO, M. Acampamento Farroupilha deixa tradições de lado e caminha para ser evento comercial. Extra Classe, Porto Alegre, 19 set. 2023. Disponível em: <[https://www.extraclasse.org.br/cultura/2023/09/acampamento-farroupilha-deixa-tradicoes-de-lado-e-caminha-para-ser-evento-comercial/#:~:text=Acampamento%20Farroupilha%20deixa%20tradi%C3%A7%C3%B5es%20de%20lado%20e%20caminha%20para%20ser%20evento%20comercial&text=O%20Acampamento%20Farroupilha%202023%20na,da%20Harmonia%2C%20com%20s%C3%A9rios%20questionamentos](https://www.extraclasse.org.br/cultura/2023/09/acampamento-farroupilha-deixa-tradicoes-de-lado-e-caminha-para-ser-evento-comercial/#:~:text=Acampamento%20Farroupilha%20deixa%20tradi%C3%A7%C3%B5es%20de%20lado%20e%20caminha%20para%20ser%20evento%20comercial&text=O%20Acampamento%20Farroupilha%202023%20na,da%20Harmonia%2C%20com%20s%C3%A9rios%20questionamentos.)>. Acesso em: 1 ago. 2024.

BECKER, L. Comissão da Câmara de Vereadores pede a interrupção de obras no parque Harmonia, em Porto Alegre. GZH, Porto Alegre, 4 jul. 2023. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2023/07/comissao-da-camara-de-vereadores-pede-a-interruptao-de-obras-no-parque-harmonia-em-porto-alegre-cljord8ap00dr01502p4oanw0.html>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

BISOL, C. Aprovado estudo de viabilidade urbanística do Parque Harmonia. Prefeitura de Porto Alegre, Porto Alegre, 28 set. 2022a. Disponível em: <<https://prefeitura.poa.br/smamus/noticias/aprovado-estudo-de-viabilidade-urbanistica-do-parque-harmonia#:~:text=O%20Conselho%20Municipal%20de%20Desenvolvimento,Porto%20Alegre%2C%20do%20Centro%20Hist%C3%B3rico.>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

BISOL, C. Prefeitura autoriza início das obras do Parque Harmonia. Prefeitura de Porto Alegre, Porto Alegre, 24 nov. 2022b. Disponível em: <<https://prefeitura.poa.br/smamus/noticias/prefeitura-autoriza-inicio-das-obras-do-parque-harmonia#:~:text=A%20Secretaria%20Municipal%20do%20Meio,%C3%A0s%20obras%20do%20novo%20parque.>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

BISOL, C. Prefeitura participa de reunião sobre Harmonia e reafirma legalidade das obras. Prefeitura de Porto Alegre, Porto Alegre, 11 jul. 2023. Disponível em: <<https://prefeitura.poa.br/smamus/noticias/prefeitura-participa-de-reuniao-sobre-harmonia-e-reafirma-legalidade-das-obras>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

BRASIL. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2004. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm)>. Acesso em: 23 jul. 2024.

BRASIL. Lei nº 11.516, de 28 de agosto de 2007. Dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2007. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11516.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11516.htm)>. Acesso em: 23 jul. 2024.

BRASIL. Lei nº 8.031, de 12 de abril de 1990. Cria o Programa Nacional de Desestatização, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1990. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8031impressao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8031impressao.htm)>. Acesso em: 23 jul. 2024.

BRASIL. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1995. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8987cons.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm)>. Acesso em: 23 jul. 2024.

BRASIL. Lei 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. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2000. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9985.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm)>. Acesso em: 23 jul. 2024.

CAMPOS, I. Governo do Ceará e União assinam acordo de gestão compartilhada do Parque Nacional de Jericoacoara. Governo do Estado do Ceará, 21 dez. 2023. Disponível em: <<https://www.ceara.gov.br/2023/12/21/governo-do-ceara-e-uniao-assinam-acordo-de-gestao-compartilhada-do-parque-nacional-de-gericoacoara/>>. Acesso em: 24 jul. 2024.

CARVALHO, C. Com novas regras, parques nacionais podem deixar programa de desestatização. O Globo, São Paulo, 17 abr. 2023. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/um-so-planeta/noticia/2023/04/icmbio-quer-rever-regras-de-concessao-de-parques-nacionais-e-tirar-unidades-de-conservacao-de-programa-de-desestatizacao.ghtml>> Acesso em: 23 jul. 2024.

Ceará apresenta proposta de gestão compartilhada do Parque Nacional de Jericoacoara. Procuradoria-Geral do Estado, Governo do Estado do Ceará, 11 mai. 2023. Disponível em: <<https://www.pge.ce.gov.br/2023/05/11/ceara-apresenta-proposta-de-gestao-compartilhada-do-parque-nacional-de-gericoacoara/>>. Acesso em: 24 jul. 2024.

Chuvas provocam alagamento no Parque Harmonia. Sul 21, Porto Alegre, 4 set. 2023. Disponível em: <<https://sul21.com.br/noticias/meio-ambiente/2023/09/chuvas-provocam-alagamento-no-parque-harmonia/>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

Coletivo Preserva Redenção. Instagram: @coletivopreservaredencao. Disponível em: <<https://www.instagram.com/coletivopreservaredencao/>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

Consulta pública do Parque Harmonia e Trecho 1 da Orla recebe 153 contribuições. Correio do Povo, Porto Alegre, 20 dez. 2019. Disponível em: <<https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/geral/consulta-p%C3%ABblica-do-parque-harmonia-e-trecho-1-da-orla-recebe-153-contribui%C3%A7%C3%B5es-1.388356>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

Em decisão liminar, Justiça libera obras no Parque Maurício Sirotsky Sobrinho, em Porto Alegre. GZH, Porto Alegre, 4 ago. 2023. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2023/08/em-decisao-liminar-justica-libera-obras-no-parque-mauricio-sirotsky-sobrinho-em-porto-alegre-clkx5wcgs00c10179wjgrz6nb.html#:~:text=Not%C3%ADcia-,Em%20decis%C3%A3o%20liminar%2C%20Justi%C3%A7a%20libera%20obras%20no%20Parque,Sirotsky%20Sobrinho%2C%20em%20Porto%20Alegre&text=O%20Tribunal%20de%20Justi%C3%A7a%20do,Sirotsky%20Sobrinho%2C%20em%20Porto%20Alegre.>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

Em SP, Promotoria vai à Justiça para suspender concessão do Ibirapuera. Estado de Minas, Belo Horizonte, 8 mar. 2019. Disponível em: <[https://www.em.com.br/app/noticia/nacional/2019/03/08/interna\\_nacional,1036235/em-sp-promotoria-vai-a-justica-para-suspender-concessao-do-ibirapuera.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/nacional/2019/03/08/interna_nacional,1036235/em-sp-promotoria-vai-a-justica-para-suspender-concessao-do-ibirapuera.shtml)>. Acesso em: 23 jul. 2024.

Empresa que administra Parque Ibirapuera pede R\$ 42 milhões de indenização à Prefeitura de SP e alega prejuízo no contrato. G1, São Paulo, 7 nov. 2022. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2022/11/07/empresa-que-administra-parque-ibirapuera-pede-r-42-milhoes-de-indenizacao-a-prefeitura-de-sp-e-alega-prejuizo-no-contrato.ghtml>>. Acesso em: 23 jul. 2024.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. Apelação cível nº 70084215227. Inconstitucionalidades materiais e formais. Apelante: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Apelado: Município de Porto Alegre. Relator: Des. Newton Luís Medeiros Fabrício. Comarca de Porto Alegre, 22 de julho de 2020.

FALEIRO, F. Tradicionalistas protestam em favor do Acampamento Farroupilha e reforma no Parque Harmonia. Correio do Povo, Porto Alegre, 30 jul. 2023. Disponível em: <<https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/cidades/tradicionalistas-protestam-em-favor-do-acampamento-farroupilha-e-reforma-no-parque-harmonia-1.1069940>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

FARINA, J. Parque Maurício Sirotsky Sobrinho ganha plano de controle de ruídos. GZH, Porto Alegre, 15 set. 2023. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/colunistas/jocimar-farina/noticia/2023/09/parque-mauricio-sirotsky-sobrinho-ganha-plano-de-controle-de-ruidos-clmknqnqk004i010iuir6lfx.html>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

Finalizado o projeto de revitalização do Parque Harmonia, em Porto Alegre. Correio do Povo, Porto Alegre, 20 jun. 2022. Disponível em: <<https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/geral/finalizado-o-projeto-de-revitaliza%C3%A7%C3%A3o-do-parque-harmonia-em-porto-alegre-1.842554>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

Gam3 Parks. Orla do Guaíba | Rio Grande do Sul. Página inicial. Disponível em: <<https://www.gam3parks.com.br/>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

GERMANO, P. Artista que se veste de anjo é expulso da Orla; concessionária admite que errou. Gaúcha ZH, Porto Alegre, 4 mai. 2023. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/colunistas/paulo-germano/noticia/2023/05/artista-que-se-veste-de-anjo-e-expulso-da-orla-concessionaria-admite-que-errou-clh9l63gg00ae015b9xoq2xh0.html>>. Acesso em: 15 jun. 2023.

GOMES, L. Prefeitura recua de estacionamento subterrâneo e concessão da Redenção por 30 anos. Sul21, Porto Alegre, 1 mar. 2023. Disponível em: <<https://sul21.com.br/noticias/geral/2023/03/prefeitura-recua-de-estacionamento-subterraneo-e-concessao-da-redencao-por-30-anos/>>. Acesso em: 15 jun. 2023.

Governo revoga decretos e tira unidades de conservação de programa de desestatização. Carta Capital, 8 fev. 2024. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/politica/governo-revoga-decretos-e-tira-unidades-de-conservacao-de-programa-de-desestatizacao/>> Acesso em: 23 jul. 2024.

GUERRA, G. "Esse turista não vem mais", diz prefeito de Cambará sobre baixa de visitas aos cânions. Gaúcha ZH, Porto Alegre, 12 mar. 2024. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/colunistas/giane-guerra/noticia/2024/03/esse-turista-nao-vem-mais-diz-prefeito-de-cambara-sobre-baixa-de-visitas-aos-canions-cltottlsb009z017r2ad2klwk.html>>. Acesso em: 24 jul. 2024.

ICMBio lança novo edital de concessão de serviços de apoio à visitação no Parque Nacional de Jericoacoara. Ministério do Meio Ambiente, Governo Federal, 15 set. 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/icmbio/pt-br/assuntos/noticias/ultimas-noticias/icmbio-lanca-novo-edital-de-concessao-de-servicos-de-apoio-a-visitacao-no-parque-nacional-de-jericoacoara>>. Acesso em: 24 jul 2024.

IENSEN, E. Experiência da revitalização da Orla é destacada em Brasília. Prefeitura de Porto Alegre, Porto Alegre, 1 ago. 2019. Disponível em: <<https://prefeitura.poa.br/gp/noticias/experiencia-da-revitalizacao-da-orla-e-destacada-em-brasilia#:~:text=A%20revitaliza%C3%A7%C3%A3o%20do%20trecho%201,Minist%C3%A9rio%20da%20Fazenda%2C%20em%20Bras%C3%ADlia.>>. Acesso em: 31 jul. 2024.

Inaugurado o primeiro trecho do Projeto Orla do Rio Guaíba. CAF, Brasília, 29 jun. 2018. Disponível em: <<https://www.caf.com/pt/presente/noticias/2018/06/inaugurado-o-primeiro-trecho-do-projeto-orla-do-rio-guaiba/#:~:text=A%20obra%2C%20financiada%20pelo%20CAF,e%20do%20prefeito%20de%20Porto>>. Acesso em: 31 jul. 2024.

Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. PARQUE NACIONAL DE APARADOS DA SERRA, 2024. Página inicial. Disponível em: <<https://www.icmbio.gov.br/parnaaparadosdaserra/>>. Acesso em: 23 jul. 2024.

Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade. PARQUES DO BRASIL: visitar é proteger! Estratégias de implementação da visitação em unidades de conservação federais: prioridades de execução 2018-2020. Brasília: ICMBio, 2018. 19 p. Disponível em: <[https://uc.socioambiental.org/sites/uc/files/2020-03/parques\\_do\\_brasil\\_estrategia\\_implementacao\\_visitacao\\_2018\\_2020\\_ICMBio.pdf](https://uc.socioambiental.org/sites/uc/files/2020-03/parques_do_brasil_estrategia_implementacao_visitacao_2018_2020_ICMBio.pdf)>. Acesso em: 23 jul. 2024.

INSTITUTO SEMEIA, 2019. Guia Prático de Parcerias em Parques. Disponível em: <<https://semeia.org.br/biblioteca/publicacoes/guia-pratico-de-parcerias-em-parques-2019/>>. Acesso em: 15 jun. 2023.

INSTITUTO SEMEIA, 2023. Cooperação técnica com governos. Disponível em: <<https://semeia.org.br/como-atuamos/#cooperacao>>. Acesso em: 15 jun. 2023.

INSTITUTO SEMEIA, 2023. Mapas de parcerias. Disponível em: <<https://mapadeparcerias.org.br/mapa.html>>. Acesso em: 15 jun. 2023.

INSTITUTO SEMEIA, 2023. Relatório Anual 2022. Disponível em: <<https://www.semeia.org.br/relatorio2022/>>. Acesso em: 15 jun. 2023.

INSTITUTO SEMEIA; Fundação Getúlio Vargas. Modelos jurídicos aplicados à gestão de parques urbanos. Rio de Janeiro: 2018. 26 p. Disponível em: <https://semeia.org.br/biblioteca/publicacoes/modelos-juridicos-aplicados-a-gestao-de-parques-urbanos/>. Acesso em: 23 jul. 2024.

HAZOV, B. Urbia capta R\$ 247 milhões para Parques Urbanos junto ao BNDES. Panrotas, 27 jun. 2023. Disponível em: <[https://www.panrotas.com.br/100xbrasil/investimentos/2023/06/urbia-capta-r-247-milhoes-para-parques-urbanos-junto-ao-bndes\\_197730.html](https://www.panrotas.com.br/100xbrasil/investimentos/2023/06/urbia-capta-r-247-milhoes-para-parques-urbanos-junto-ao-bndes_197730.html)>. Acesso em: 24 jul. 2024.

Justiça defere liminar para suspensão imediata das obras no Parque Harmonia. Brasil de Fato, Porto Alegre, 31 jul. 2023. Disponível em: <<https://www.brasildefatores.com.br/2023/07/31/justica-defere-liminar-para-suspensao-imediata-das-obras-no-parque-harmonia>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

LEITE, R. Governo Federal cancela edital de concessão do Parque Nacional de Jericoacoara. Governo do Estado do Ceará, 6 set. 2023. Disponível em: <[https://www.ceara.gov.br/2023/09/06/governo-federal-cancela-edital-de-concessao-do-parque-nacional-de-jericoacoara/#:~:text=O%20governador%20Elmano%20de%20Freitas,Oficial%20da%20Uni%C3%A3o%20\(DOU\).](https://www.ceara.gov.br/2023/09/06/governo-federal-cancela-edital-de-concessao-do-parque-nacional-de-jericoacoara/#:~:text=O%20governador%20Elmano%20de%20Freitas,Oficial%20da%20Uni%C3%A3o%20(DOU).>)>. Acesso em: 24 jul. 2024.

MAIA, P. Movimento Salve o Harmonia discute ações nos parques de Porto Alegre. Correio do Povo, Porto Alegre, 9 ago. 2023. Disponível em: <<https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/cidades/movimento-salve-o-harmonia-discute-a%C3%A7%C3%B5es-nos-parques-de-porto-alegre-1.1074845>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

MALINOSKI, A. Roda-gigante, Praça da Harmonia e playgrounds temáticos: veja como estão as obras no Parque Maurício Sirotsky Sobrinho. GZH, Porto Alegre, 13 mar. 2024. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2024/03/roda-gigante-praca-da-harmonia-e-playgrounds-tematicos-veja-como-estao-as-obras-no-parque-mauricio-sirotsky-sobrinho-cltq6bmo9005z017rh1rljx1n.html>>. Acesso em: 1 ago. 2024.



Manifestação pede suspensão das obras e do corte de árvores no Parque Harmonia. Sul 21, Porto Alegre, 16 jul. 2023. Disponível em: <<https://sul21.com.br/noticias/meio-ambiente/2023/07/manifestacao-pede-suspensao-das-obras-e-corte-de-arvores-no-parque-da-harmonia/>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

MASCARENHAS, G. Com conclusão da reforma prevista para junho e metade do orçamento original, Viaduto Otávio Rocha deve ser concedido à iniciativa privada. Matinal Jornalismo, Porto Alegre, 12 mar. 2024. Disponível em: <<https://www.matinaljornalismo.com.br/matinal/reportagem-matinal/com-conclusao-da-reforma-prevista-para-junho-e-metade-do-orcamento-original-viaduto-otavio-rocha-deve-ser-concedido-a-iniciativa-privada/#:~:text=Reportagens,Com%20conclus%C3%A3o%20da%20reforma%20prevista%20para%20junho%20e%20metade%20do,ser%20concedido%20%C3%A0%20iniciativa%20privada&text=Aproxima%2Dse%20do%20fim%20a,Caxias%2C%20no%20cora%C3%A7%C3%A3o%20da%20capital.>>. Acesso em: 24 jul. 2024.

Melo anuncia que projeto de privatização parcial do DMAE será enviado à Câmara. Sul 21, Porto Alegre, 22 mar. 2023. Disponível em: <<https://sul21.com.br/noticias/politica/2023/03/melo-anuncia-que-projeto-de-privatizacao-parcial-do-dmae-sera-enviado-a-camara/>> Acesso em: 24 jul. 2024.

Ministério do Meio Ambiente. Concessão dos Parques. MMA, 2024. Disponível em: <<https://antigo.mma.gov.br/agenda-ambiental-urbana/item/15711-concess%C3%A3o-dos-parques.html#:~:text=A%20concess%C3%A3o%20do%20parque%20viabilizaria,parques%20recebam%20o%20mesmo%20privil%C3%A9gio.>> Acesso em: 23 jul. 2024.

Ministério Público de Contas pede ao TCE auditoria urgente das obras no Parque Harmonia. Brasil de Fato, Porto Alegre, 28 jul. 2023. Disponível em: <<https://www.brasildefatores.com.br/2023/07/28/ministerio-publico-de-contas-pede-ao-tce-auditoria-urgente-das-obras-no-parque-harmonia>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

MOREIRA, K. Liminar determina suspensão imediata das obras no Parque Maurício Sirotsky Sobrinho. GZH, Porto Alegre, 31 jul. 2023. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2023/07/liminar-determina-suspensao-imediata-das-obras-no-parque-mauricio-sirotsky-sobrinho-clkqtl2xi001r0154j3avelhh.html>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

MPRS realiza vistoria nas obras do Parque Harmonia. Ministério Público do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 7 jul. 2023. Disponível em: <<https://www.mprs.mp.br/noticias/ambiente/56939/>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

MUTCHNIK, L. Estacionamento, segurança, obras: O que mudou após concessão do Ibirapuera. Uol Notícias, São Paulo, 3 out. 2021. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas->

noticias/redacao/2021/10/03/concessao-parques-ibirapuera-construcap-frequentadores-melhora.htm#:~:text=Segundo%20a%20Urbia%2C%20a%20renda,localiza%C3%A7%C3%A3o%20ou%20renda%20dos%20frequentadores. Acesso em: 23 jul. 2024.

Parque da Orla terá roda-gigante, arena de rodeio, dinossauros e nova Casa do Gaúcho. Sul 21, Porto Alegre, 6 jul. 2022. Disponível em: <<https://sul21.com.br/noticias/geral/2022/07/parque-da-orla-tera-roda-gigante-arena-de-rodeio-dinossauros-e-nova-casa-do-gaucha/>>. Acesso em 1 ago. 2024.

PINHO, G. Valor de uso em centralidades periféricas metropolitanas: Espaços públicos entre o Estado e a sociedade civil. ENANPUR, 2019.

Prefeitura aumenta área e diminui valor de contrato para concessão de Parque da Harmonia e trecho 1 da Orla de Porto Alegre. G1 RS, Porto Alegre, 29 set. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2020/09/29/prefeitura-aumenta-area-e-diminui-valor-de-contrato-para-concessao-de-parque-da-harmonia-e-trecho-1-da-orla-de-porto-alegre.ghtml>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

PORTO ALEGRE. Decreto N° 19.666, de 26 de janeiro de 2017. Transfere todos os chamamentos públicos e estudos relativos à contratação de obras e serviços por meio de concessões, parcerias público-privadas e contratos de gestão à Secretaria Municipal de Parcerias Estratégicas (SMPE). Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a1/rs/p/porto-alegre/decreto/2017/1967/19666/decreto-n-19666-2017-transfere-todos-os-chamamentos-publicos-e-estudos-relativos-a-contratacao-de-obras-e-servicos-por-meio-de-concessoes-parcerias-publico-privadas-e-contratos-de-gestao-a-secretaria-municipal-de-parcerias-estrategicas-smpe>>. Acesso em: 24 jul. 2024.

PORTO ALEGRE. Decreto n° 20.918, de 28 de janeiro de 2021. Consolida a estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Parcerias (SMP) nos termos das Leis Complementares n° 897, de 15 de janeiro de 2021, n° 810, de 4 de janeiro de 2017, e n° 817, de 30 de agosto de 2017 e revoga o Decreto n° 20.104, de 19 de novembro de 2018. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/decreto/2021/2092/20918/decreto-n-20918-2021-consolida-a-estrutura-organizacional-da-secretaria-municipal-de-parcerias-smp-nos-termos-das-leis-complementares-n-897-de-15-de-janeiro-de-2021-n-810-de-4-de-janeiro-de-2017-e-n-817-de-30-de-agosto-de-2017-e-revoga-o-decreto-n-20104-de-19-de-novembro-de-2018>>. Acesso em: 24 jul. 2024.

PORTO ALEGRE. Edital consulta pública concessão do Parque Marinha do Brasil e Trecho 3 Orla do Guaíba. Parcerias Porto Alegre, 2022. Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/ppp/default.php?reg=1&p\\_secao=2568](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/ppp/default.php?reg=1&p_secao=2568)>. Acesso em: 15 jun. 2023.

PORTO ALEGRE. Edital consulta pública concessão Parque Farroupilha e Calçadão do Lami. Parcerias Porto Alegre, 2022. Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/ppp/default.php?reg=2&p\\_secao=2568](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/ppp/default.php?reg=2&p_secao=2568)>. Acesso em: 15 jun. 2023.

PORTO ALEGRE. Edital de chamamento público para procedimento de manifestação de interesse SMPE Nº 01/2019. Porto Alegre. Parcerias Porto Alegre. Documentos PMI. Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/ppp/default.php?p\\_secao=1790](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/ppp/default.php?p_secao=1790)>. Acesso em: 25 out 2022.

PORTO ALEGRE. Edital de concorrência pública nº 12/2020. Concessão dos serviços de operação, administração, manutenção, implantação, reforma e melhoramento do Parque da Harmonia e do Trecho 1 do Parque Urbano da Orla do Guaíba, com execução de obras e serviços de engenharia. Porto Alegre: Secretaria Municipal do Meio Ambiente e da Sustentabilidade, 2020.

PORTO ALEGRE. Lei nº 8267, de 29 de dezembro de 1998. Dispõe sobre o licenciamento ambiental no município de Porto Alegre. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/lei-ordinaria/1998/827/8267/lei-ordinaria-n-8267-1998-dispoe-sobre-o-licenciamento-ambiental-no-municipio-de-porto-alegre-cria-a-taxa-de-licenciamento-ambiental-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

PORTO ALEGRE. Lei nº 12.559, de 2 de julho de 2019. 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. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/lei-ordinaria/2019/1256/12559/lei-ordinaria-n-12559-2019-autoriza-o-executivo-municipal-a-conceder-o-uso-e-os-servicos-de-operacao-administracao-conservacao-manutencao-implantacao-reforma-ampliacao-ou-melhoramento-de-pracas-e-parques-urbanos-do-municipio-de-porto-alegre>>. Acesso em: 25 out 2022.

PORTO ALEGRE. Lei nº 12.583, de 9 de agosto de 2019. Autoriza a adoção de equipamentos públicos e de verdes complementares por pessoas físicas e jurídicas no Município de Porto Alegre e revoga a Lei Complementar nº 618, de 10 de junho de 2009. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/lei-ordinaria/2019/1259/12583/lei-ordinaria-n-12583-2019-autoriza-a-adocao-de-equipamentos-publicos-e-de-verdes-complementares-por-pessoas-fisicas-e-juridicas-no-municipio-de-porto-alegre-e-revoga-a-lei-complementar-n-618-de-10-de-junho-de-2009>>. Acesso em: 25 out. 2022.

PORTO ALEGRE. Lei nº 12.926, de 15 de dezembro de 2021. Inclui inc. V no caput e § 6º no art. 6º da Lei nº 12.583, de 9 de agosto de 2019, incluindo a exploração comercial do local com ponto fixo no rol de contrapartidas que podem ser conferidas ao adotante de equipamentos públicos e verdes complementares no Município de Porto Alegre. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/lei-ordinaria/2021/1293/12926/lei->

ordinaria-n-12926-2021-inclui-inc-v-no-caput-e-6-no-art-6-da-lei-n-12583-de-9-de-agosto-de-2019-incluindo-a-exploracao-comercial-do-local-com-ponto-fixe-no-rol-de-contrapartidas-que-podem-ser-conferidas-ao-adotante-de-equipamentos-publicos-e-verdes-complementares-no-municipio-de-porto-alegre>. Acesso em: 24 jul. 2024.

PORTO ALEGRE. Lei nº 9.875, de 8 de dezembro de 2005. Dispõe sobre o Programa Municipal de Parcerias Público-privadas, cria o Comitê Gestor de Parcerias Público-privadas do Município de Porto Alegre - CGPPP/POA - e autoriza o poder executivo a instituir fundo de garantia de parceria público-privada municipal - FGPPPM. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a1/rs/p/porto-alegre/lei-ordinaria/2005/988/9875/lei-ordinaria-n-9875-2005-dispoe-sobre-o-programa-municipal-de-parcerias-publico-privadas-cria-o-comite-gestor-de-parcerias-publico-privadas-do-municipio-de-porto-alegre-cgppp-poa-e-autoriza-o-poder-executivo-a-instituir-fundo-de-garantia-de-parceria-publico-privada-municipal-fgpppm?q=9875>>. Acesso em: 24 jul. 2024. Prefeitura e vencedor da licitação do Ibirapuera assinam contrato. Cidade de São Paulo, São Paulo, 20 dez. 2019. Disponível em: <[PORTO ALEGRE. Procuradoria-Geral do Município. Processo nº 24.0.000002208-6. Informação nº 2285/2024. Suspensão contrato de concessão em situação de calamidade pública. Possibilidade. Necessidade de manifestação técnica sobre a impossibilidade de continuidade do serviço e em que medida. Interessado: SMAMUS. Porto Alegre, 4 jun. 2024.](https://capital.sp.gov.br/w/noticia/prefeitura-e-vencedor-da-licitacao-do-ibirapuera-assinam-contrato#:~:text=O%20prefeito%20Bruno%20Covas%20assinou,%2C%20Lajeado%20e%20Jardim%20Felicidade).>. Acesso em: 24 jul. 2024.</p></div><div data-bbox=)

PORTO ALEGRE. Relatório de modelagem econômico-financeira. Porto Alegre. Parcerias Porto Alegre. Documentos PMI. 2019. Disponível em: <[https://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/ppp/usu\\_doc/10\\_-\\_relatorio\\_de\\_modelagem\\_modelagem\\_economico\\_-\\_financeira\\_referencia.pdf](https://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/ppp/usu_doc/10_-_relatorio_de_modelagem_modelagem_economico_-_financeira_referencia.pdf)>. Acesso em: 1 ago. 2024.

Projeto visa estudar a gestão de parques urbanos no Brasil. Fundação Getúlio Vargas. 2018. Disponível em: <<https://portal.fgv.br/noticias/projeto-visa-estudar-gestao-parques-urbanos-brasil>> Acesso em: 11 dez. 2024.

RFI nº 03/2020 – Concessões de Parques Naturais. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2022. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/desestatizacao/cadastro-consultores/rfi-03-2020-concessoes-de-parques-naturais>>. Acesso em: 15 jun. 2023.

RIMOLO, A. Porto Alegre renova parceria com o Instituto Semeia para concessões de parques. Prefeitura de Porto Alegre, Porto Alegre, 10 jun. 2021. Disponível em: <<https://prefeitura.poa.br/smp/noticias/porto-alegre-renova-parceria-com-o-instituto-semeia-para-concessoes-de-parques>>. Acesso em 24 jul. 2024.

RODRIGUES, D. Mais 36 novos postes de iluminação são instalados no Marinha. Prefeitura de Porto Alegre, Porto Alegre, 25 mai. 2022. Disponível em: <<https://prefeitura.poa.br/gp/noticias/mais-36-novos-postes-de-iluminacao-sao-instalados-no-marinha>>. Acesso em: 24 jul. 2024.

Salve o Harmonia. Instagram: @salveoharmonia. Disponível em: <<https://www.instagram.com/salveoharmonia/>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

Sem título, Iberê Camargo, c.1987, Da coleção de: Fundação Iberê. [Exposição] Iberê Camargo: Visões da Redenção. Disponível em: <<https://artsandculture.google.com/story/lAVBo-dG1BNZLA>>. Acesso em: 15 jun. 2023.

SFREDO, M. Baixo movimento em Cambará provoca debate sobre preço de ingresso nos cânions. Gaúcha ZH, Porto Alegre, 24 mar. 2023. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/colunistas/marta-sfredo/noticia/2023/03/baixo-movimento-em-cambara-provoca-debate-sobre-preco-de-ingresso-nos-canions-clfljmg0d003n01511nvcjmz2.html#:~:text=Uma%20publica%C3%A7%C3%A3o%20nas%20redes%20sociais,que%20chegam%20a%20R%24%2094.>>> Acesso em: 24 jul. 2024.

SOBREIRA, A. Governo Federal suspende edital de concessão do Parque Nacional de Jericoacoara, no Ceará. Brasil de Fato, Fortaleza, 27 fev. 2023. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2023/02/27/governo-federal-suspende-edital-de-concessao-do-parque-nacional-de-jericoacoara-no-ceara>>. Acesso em: 24 jul. 2024.

SOUSA, L. Após concessão, turistas vão precisar pagar duas taxas para visitar Jericoacoara; valor chega a R\$ 91. G1, Ceará, 5 fev. 2024. Disponível em: <<https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2024/02/05/apos-concessao-turistas-vaoprecisar-pagar-duas-taxas-para-visitar-jericoacoara-valor-chega-a-r-91.ghtml>>. Acesso em: 24 jul. 2024.

STAUDT, L. Como era o Parque Harmonia 40 anos atrás; veja fotos. GZH, Porto Alegre, 1 set. 2022. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/colunistas/leandro-staudt/noticia/2022/09/como-era-o-parque-harmonia-40-anos-atras-veja-fotos-cl7j3s1pc003v0153nshjlf.html>>. Acesso em: 31 jul. 2024.

SUPTITZ, B. Prefeitura de Porto Alegre desiste de conceder o Parque da Redenção. Jornal do Comércio, Porto Alegre, 17 out. 2023. Disponível em: <<https://www.jornaldocomercio.com/colunas/pensar-a-cidade/2023/10/1127222-prefeitura-de-porto-alegre-desiste-de-conceder-o-parque-da-redencao.html>>. Acesso em: 24 jul. 2024.

UHR, F. Com novas concessões no horizonte, Porto Alegre quer se tornar a "Capital das Parcerias. Correio do Povo, Porto Alegre, 24 out. 2022. Disponível em: <<https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/cidades/com-novas-concess%C3%B5es-no-horizonte-porto-alegre-quer-se-tornar-a-capital-das-parcerias-1.911945>>. Acesso em:

24 jul. 2024.

Urbia, 2023. Cânions Verdes, Produto. Disponível em:

<<https://canionsverdes.eleventickets.com/pt/produto/canions-verdes>>. Acesso em: 15 jun. 2023.

Urbia lança tirolesa mais alta das Américas dentro do Parque Nacional da Serra Geral como novo atrativo de aventura do cânion Fortaleza. Portal da Folha, Canela, 30 jun. 2023. Disponível em:

<<https://portaldafolha.com.br/2023/06/30/urbia-lanca-tirolesa-mais-alta-das-americas-dentro-do-parque-nacional-da-serra-geral-como-novo-atrativo-de-aventura-do-canion-fortaleza/>>. Acesso em: 24 jul. 2024.

VELLEDA, L. Ação na Justiça pede a suspensão de eventos no Parque Harmonia até haver licença ambiental. Sul 21, Porto Alegre, 4 mar. 2024a. Disponível em: <<https://sul21.com.br/noticias/meio-ambiente/2024/03/acao-na-justica-pede-a-suspensao-de-eventos-no-parque-harmonia-ate-haver-licenca-ambiental/>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

VELLEDA, L. Prefeitura concede atracadouro da Orla à empresa que controla o Parque Harmonia. Sul 21, Porto Alegre, 21 jun. 2024b. Disponível em: <<https://sul21.com.br/noticias/geral/2024/06/prefeitura-concede-atracadouro-da-orla-a-empresa-que-controla-o-parque-harmonia/>>. Acesso em: 8 set. 2024.

VELLEDA, L. Equilíbrio entre lucro e conservação ambiental definirá futuro dos parques de Aparados da Serra e Serra Geral. Sul 21, Porto Alegre, 16 jan. 2021. Disponível em: <<https://sul21.com.br/ultimas-noticias-geral-areazero-2/2021/01/o-equilibrio-entre-lucro-e-conservacao-ambiental-definira-o-futuro-dos-parques-de-aparados-da-serra-e-serra-geral/>> Acesso em: 23 jul. 2024.

VELLEDA, L. ‘Meu projeto não faria isso’: Arquiteta contratada pela Gam3 critica alteração em obra no Harmonia. Sul 21, Porto Alegre, 12 jul. 2023. Disponível em: <<https://sul21.com.br/noticias/meio-ambiente/2023/07/meu-projeto-nao-faria-isso-arquiteta-contratada-pela-gam3-critica-alteracao-em-obra-no-harmonia/>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

WEBER, J. Licitação do Parque Maurício Sirotsky Sobrinho e de trecho da orla tem um interessado. GZH, Porto Alegre, 3 nov. 2020. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2020/11/licitacao-do-parque-mauricio-sirotsky-sobrinho-e-de-trecho-da-orla-tem-um-interessado-ckh2bqsqj000d015x2851ysxt.html>>. Acesso em: 1 ago. 2024.

# APÊNDICE I

## Protocolo de Revisão Sistemática de Literatura

Para a revisão sistemática de literatura (RSL) que teve como objetivo a construção do estado da arte desta pesquisa, estabeleceu-se um protocolo de pesquisa que abrangia a busca de palavras-chave dentro da grande área do conhecimento das ciências sociais aplicadas, aplicando o filtro de periódicos revisados por pares e a busca das palavras no resumo dos artigos.

O protocolo previa a combinação das palavras-chave da seguinte forma: (*"public space" OR "production of space" OR "green area"*) AND (*neoliberal AND privatization*) OR *"capitalist production" OR "concession services"*). Aplicou-se o protocolo de pesquisa em três bases de dados: Scopus, Web of Science e Periódicos CAPES.

Quadro 4: Protocolo para a RSL

<b>Framework conceitual</b>	Espaços públicos, privatização, concessão de parques, neoliberalismo
<b>Contexto</b>	Área do conhecimento das ciências sociais aplicadas
<b>Correntes teóricas</b>	Estudos urbanos críticos, direito urbanístico, economia urbana, administração pública
<b>Idiomas</b>	Português, inglês e espanhol
<b>Estratégia de revisão</b>	(x) Agregativa (x) Configurativa
<b>Critérios de revisão</b>	Títulos e resumos relevantes, títulos repetidos
<b>Termos de busca</b>	( <i>"public space" OR "production of space" OR "green area"</i> ) AND

	((neoliberal AND privatization) OR "capitalist production" OR "concession services"))
Fontes de Busca	
<b>Bases de dados</b>	Scopus, Web of Science e Periódicos CAPES

Primeiramente, 47 trabalhos foram encontrados. Após esta primeira etapa, foram aplicados dois filtros: filtro (1) títulos e resumos relevantes e filtro (2) títulos repetidos. Resultando em 11 trabalhos que esboçam o estado da arte relativo ao tema.

Quadro 5: Resultados quantitativos da RSL

<b>Base de dados</b>	<b>Scopus</b>	<b>Web of Science</b>	<b>Periódicos Capes</b>
<b>Resultados</b>	32	12	3
<b>Resultado - Filtro 1</b>	6	3	3
<b>Resultados - Filtro 2</b>	6	2	3
<b>Total</b>	11		



# APÊNDICE II

## Roteiro de Entrevista Semi Estruturada com representante da RP1

Pergunta 01: Em sua opinião, o que levou a PMPA a escolher as concessões como alternativa para a administração e gestão dos parques urbanos?

Pergunta 02: Em sua opinião, quais as implicações das concessões de parques urbanos públicos para a cidade e para a população? Pontos positivos e/ou negativos das concessões.

Pergunta 03: Em sua opinião, quais as diferenças entre um espaço público concedido para a iniciativa privada e um espaço público não concedido?

Pergunta 04: A concessão dos parques urbanos em Porto Alegre possui relação com outros instrumentos administrativos, como por exemplo, a lei que permite a adoção de equipamentos públicos. Na sua opinião, que tipo de espaços estas leis (concessão e adoção) ajudam a criar?

Pergunta 05: Você acredita que existem alternativas diferentes para a administração, gestão e manutenção dos parques urbanos que não envolvam concessões? Se sim, quais?

Pergunta 06: Na sua opinião, existe alguma alternativa institucional e jurídica (leis, incentivos, obrigações durante o processo) a ser implementada que pudesse proteger os parques durante os processos de concessão?

Pergunta 07: O que você entende por “privatização do espaço público”?

## Roteiro de Entrevista Semi Estruturada com Técnico da SMAMUS

Pergunta 01: Quais as motivações que levaram a PMPA a escolher as concessões como instrumento administrativo para parques urbanos?

Pergunta 02: Antes da possibilidade de concessão para manutenção, operação, administração, conservação e melhoramento dos parques urbanos, como se dava a atuação da PMPA nestas áreas? Quais eram as atribuições da PMPA na administração destas áreas?

Pergunta 03: A partir da escolha da concessão como instrumento administrativo para os parques urbanos, como se deu o processo licitatório? Quais foram os desafios e momentos emblemáticos?

Pergunta 04: Como se deu a modelagem do edital de concessão? Quais eram as intenções da PMPA em relação ao projeto urbanístico do Parque Harmonia? Como se deu a delimitação dos elementos simbólicos previstos no projeto?

Pergunta 05: A concessão dos parques urbanos em Porto Alegre possui relação com outros instrumentos administrativos, como por exemplo, a lei que permite a adoção de equipamentos públicos. Na sua opinião, que tipo de espaços estas leis (concessão e adoção) ajudam a criar?

Pergunta 06: Após a assinatura do contrato de concessão do Parque Harmonia e Trecho 1 da Orla do Guaíba, quais as mudanças percebidas com relação à administração destes parques? Como se dá hoje a relação da PMPA na administração destes parques?

Pergunta 07: Como a PMPA encara as denúncias de corte indevido de vegetação durante a execução do projeto urbanístico do Parque Harmonia?

Pergunta 08: Quais são as diferenças - em quesito de administração e gestão - dos parques concedidos atualmente no município para os parques não concedidos?

Pergunta 09: Enquanto técnico envolvido na administração das áreas verdes do município, você destaca pontos positivos e negativos na dinâmica da concessão dos parques urbanos? Quais?

Pergunta 10: Caso fosse exigido estudos de impacto ambiental e relatórios de impacto ambiental - nas etapas iniciais da implementação da concessão e/ou projeto urbanístico - para futuros contratos de concessão de parques urbanos, você acredita que traria benefícios ao processo? Se sim, quais?

Pergunta 11: Tendo como exemplo o caso recentemente noticiado da concessão do Parque Natural Aparados da Serra e Serra Geral em Cambará do Sul, onde houve uma diminuição de visitantes e turistas no parque e na cidade após a concessão, qual a sua opinião sobre o futuro das concessões de parques no Brasil e em Porto Alegre?

Pergunta 12: O que você entende por “privatização do espaço público”?

# APÊNDICE III

## Estrutura do Questionário online<sup>12</sup>

1. Com qual frequência você visita o Trecho 1 da Orla do Guaíba?
2. Com qual frequência você visita o Parque Harmonia?
3. Como você se desloca até o Trecho 1 da Orla do Guaíba e/ou Parque Harmonia? *Mais de uma resposta é aceita.*
4. Qual a sua relação com estes espaços públicos? *Mais de uma resposta é aceita.*
5. Quais atividades você pratica no Trecho 1 da Orla e Parque Harmonia? *Mais de uma resposta é aceita.*

*Para responder as próximas perguntas é importante ter conhecimento sobre o conceito de concessão. As concessões são formas de desestatização e são definidas pela transferência temporária da prestação dos serviços públicos à iniciativa privada. A concessão estabelece que a iniciativa privada assumirá a responsabilidade pela prestação de um serviço público específico, por um prazo pré-determinado, em troca de um pagamento ou de outros incentivos.*

6. Você tem conhecimento de que, desde 2018, a Prefeitura Municipal de Porto Alegre possui contrato de concessão para prestação de serviços de administração, manutenção e reforma do Parque Harmonia e Trecho 1 da Orla?
7. Desde quando você frequenta o Trecho 1 da Orla do Guaíba?
8. Desde quando você frequenta o Parque Harmonia?
9. Você acha que estes espaços públicos sofreram mudanças ou alterações nestes últimos seis anos?
10. Se sim, quais? *Mais de uma resposta é aceita.*

---

<sup>12</sup> O questionário online está disponível através do link: <https://forms.gle/cNcu5WQQzfCU1Jrv8>

11. Você conhece o projeto urbanístico de reforma e melhoramento para o Parque Harmonia proposto pela GAM3 Parks e aprovado pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre?
12. Caso conheça o projeto, qual sua opinião sobre ele?
13. Caso você conheça o projeto, acredita que este tipo de espaço público (em formato de "parque temático") traz benefícios para a cidade?
14. Você acredita que esse tipo de parceria público-privada (concessão) é uma boa alternativa para a administração dos parques urbanos?
15. Na sua opinião, que tipo de *projeto de cidade* ferramentas administrativas como a concessão podem criar?
16. Qual sua opinião sobre a seguinte afirmação: "A concessão de parques urbanos é uma forma de privatização dos espaços públicos, impondo práticas de consumo a ambientes de lazer da população."?
17. Caso você se sinta à vontade, escreva uma breve opinião sobre a concessão de parques urbanos.