

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

MICHELLE NASCIMENTO DA SILVA

**CONFLITOS GERADOS PELA OCUPAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO
NOTURNO: ESTUDO DE CASO NO BAIRRO CIDADE BAIXA, EM PORTO
ALEGRE/RS**

PORTO ALEGRE

2021

MICHELLE NASCIMENTO DA SILVA

**CONFLITOS GERADOS PELA OCUPAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO
NOTURNO: ESTUDO DE CASO NO BAIRRO CIDADE BAIXA, EM PORTO
ALEGRE/RS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional da Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial à obtenção do grau de doutora em Planejamento Urbano e Regional. Área de concentração: Planejamento Urbano e Regional.

Orientadora: Prof.^a Dra. Luciana Inês Gomes Miron

PORTO ALEGRE

2021

CIP - Catalogação na Publicação

Silva, Michelle Nascimento da
CONFLITOS GERADOS PELA OCUPAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO
NOTURNO: ESTUDO DE CASO NO BAIRRO CIDADE BAIXA, EM
PORTO ALEGRE/RS / Michelle Nascimento da Silva. --
2021.
285 f.
Orientadora: Luciana Inês Gomes Miron.

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

1. Espaço público noturno. 2. Conflito. 3.
Participação. 4. Governança. 5. Qualidade de vida
urbana. I. Miron, Luciana Inês Gomes, orient. II.
Título.

MICHELLE NASCIMENTO DA SILVA

CONFLITOS GERADOS PELA OCUPAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO NOTURNO: ESTUDO DE CASO NO BAIRRO CIDADE BAIXA, EM PORTO ALEGRE/RS

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional da Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial à obtenção do grau de doutora em Planejamento Urbano e Regional. Área de concentração: Planejamento Urbano e Regional.

Aprovada em: Porto Alegre, 07 de dezembro de 2021.

Prof.^a Dra. Luciana Inês Gomes Miron

Orientadora

Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional
(PROPUR/UFRGS)

Prof.^a Dra. Luciana Marson Fonseca

Escola Livre de Arquitetura
(ELA)

Prof. Dr. José Luís Abalos Júnior

Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social
(PPGAS/UFRGS)

Prof. Dr. Eber Pires Marzulo

Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional
(PROPUR/UFRGS)

Prof. Dr. Paulo Edison Belo Reyes

Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional
(PROPUR/UFRGS)

À minha avó Luiza.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, quero agradecer à minha orientadora, Prof.^a Dra. Luciana Miron, pela sua disponibilidade, mesmo em período de férias, e pelo seu incentivo, que foram fundamentais para realizar e prosseguir este estudo. Saliento o apoio incondicional prestado, a forma interessada, extraordinária e pertinente como acompanhou a realização deste trabalho. As suas críticas construtivas, as discussões e as reflexões foram fundamentais ao longo de todo o percurso. Não posso esquecer a sua grande contribuição para o meu crescimento como investigadora, desde os tempos de mestrado. Eternamente grata por todo o apoio.

Aos moradores e comerciantes da Cidade Baixa, aos promotores do MP/RS, aos vereadores e aos técnicos da Prefeitura Municipal de Porto Alegre por terem contribuído para que esta tese se tornasse realidade.

À coordenação da Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional.

À CAPES, ao PROPUR e a todos seus professores, pesquisadores e alunos, os quais muito contribuem com as cidades através do desenvolvimento de suas importantes pesquisas.

Às bolsistas de Iniciação Científica Giordana e Larissa pela valiosa assistência.

Aos colegas do PROPUR, Nathalia, Alex, Deyvid, Fabiana, Josiane, Josana, Luana, Cristiane, Orlando, Tamires e Wagner pela convivência e pelos conhecimentos compartilhados.

Ao Denis Carvalho, ao Luciano Reach e à Lígia Vecchi, quero agradecer o considerável apoio prestado e a compreensão e a paciência demonstradas, que, sempre e em qualquer momento, me foram oferecidas.

À Eler, pelo companheirismo, encorajamento, paciência, compreensão e disponibilidade demonstrados durante a realização deste trabalho. Gratidão infinita pela energia de contribuição constante em todas as dimensões.

Governar se torna um processo interativo porque nenhum ator detém sozinho o conhecimento e a capacidade de recursos para resolver problemas unilateralmente.
Gerry Stoker, 2000.

RESUMO

Os usos noturnos do espaço público são práticas comuns à vida urbana. A vida noturna da cidade pode ser estudada a partir da intensa diversidade de atividades e de usuários, assim como pelos conflitos resultantes da justaposição dessa pluralidade. O foco desta pesquisa está em compreender como os conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa afetam a qualidade de vida urbana local e quais são os esforços do governo municipal na gestão desses conflitos. Este lócus de pesquisa é conhecido por sua vida noturna, bem como pelos constantes conflitos entre moradores, frequentadores e comerciantes. A fundamentação teórica está ancorada nos temas: espaço urbano, espaço público, espaço público noturno, qualidade de vida urbana, conflito, participação e governança. Este trabalho defende a tese de que o processo de minimização do Estado, embora traga um discurso de governança solidária, acarreta o enfraquecimento da gestão participativa, impactando a gestão dos conflitos no espaço público noturno e, conseqüentemente, reduzindo a qualidade de vida urbana local. A estratégia de pesquisa adotada é o estudo de caso. Esse estudo foi conduzido por meio de: análise documental, análise de reclamações de moradores, observação participante, entrevistas e análise de conteúdo. A contribuição desta pesquisa está na possibilidade de compreender como os efeitos do uso do espaço público noturno sobre a qualidade de vida urbana local pode subsidiar alternativas para a gestão de conflitos, bem como indicar o encaminhamento de soluções de problemas em contextos semelhantes no Brasil.

Palavras-chave: Espaço público noturno. Conflito. Participação. Governança. Qualidade de vida urbana.

ABSTRACT

Nighttime uses of public space are standard practices in urban life. The city's nightlife can be studied from the intense diversity of activities and users and the conflicts resulting from the juxtaposition of this plurality. This research aims to understand how the conflicts generated by the occupation of public space at night in the Cidade Baixa neighborhood affect the local quality of urban life and which are the municipal government's efforts to manage these conflicts. This research locus is known for its nightlife and the constant conflicts between residents, frequenters, and merchants. The theoretical framework is anchored in the following themes: urban space, public space, nighttime public space, quality of urban life, conflict, participation and governance. This work defends the thesis that the process of State Minimization, although it brings a discourse of solidary governance, causes the weakening of participatory management, impacting the management of conflicts in the night-time public space and, consequently, reducing the quality of local urban life. The research strategy adopted is the case study. This study was conducted through: document analysis, residents' complains analysis, participant observation, interviews and content analysis. The contribution of this research lies in the possibility of understanding how the effects of the use of night-time public space on the quality of local urban life can support alternatives to conflict management, as well as indicate the forwarding solutions to problems in similar contexts in Brazil.

Keywords: Night-time public space. Conflict. Participation. Governance. Quality of urban life.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Localização do bairro Cidade Baixa	28
Figura 2 – Ruas selecionadas para a pesquisa.....	29
Figura 3 – Tipos e níveis de participação	61
Figura 4 – Exemplos de esferas de relacionamento.....	68
Figura 5 – Gestão do espaço público e suas dimensões-chave.....	71
Figura 6 – O que é desejado? Aspirações do espaço público.....	72
Figura 7 – Rua João Alfredo: ampliação da área de pesquisa	87
Figura 8 – Rua General Lima e Silva: ampliação da área de pesquisa	88
Figura 9 – Rua José do Patrocínio: ampliação da área de pesquisa.....	89
Figura 10 – Rua da República: ampliação da área de pesquisa	90
Figura 11 – Interface principal do software Atlas.ti para análise de dados qualitativos	108
Figura 12 – Nuvem de palavras.....	111
Figura 13 – Mapas de reclamações por perturbação do sossego/poluição sonora no bairro Cidade Baixa (2011 – 2019).....	112
Figura 14 – Grupo de Trabalho Cidade Baixa criado em 2011.....	129
Figura 15 – Comitê Gestor no Decreto nº 19.076/2015.....	130
Figura 16 – Envolvimento dos agentes nos esforços de gestão do conflito do uso do espaço público noturno	146
Figura 17 – Comitê Gestor: possibilidade futura.....	168
Figura 18 – Linha do tempo reclamações, eventos regulatórios e gestões.....	182
Figura 19 – Efeitos dos conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno sobre a qualidade de vida urbana no bairro Cidade Baixa.....	186

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Etapas da pesquisa.....	32
Quadro 2 – Experiências de regulação do espaço público noturno	44
Quadro 3 – Tipos e níveis de participação.....	64
Quadro 4 – Etapas de pesquisa.....	81
Quadro 5 – Etapa A da pesquisa	94
Quadro 6 – Etapa B da pesquisa	97
Quadro 7 – Distribuição dos entrevistados por unidades de análise	97
Quadro 8 – Etapa C da pesquisa.....	98
Quadro 9 – Constructos adotados	99
Quadro 10 – Distribuição das reclamações sobre perturbação do sossego – Fala Porto Alegre – 156.....	111
Quadro 11 – Objetivos da pesquisa e contribuições relacionadas.....	193

LISTA DE ABREVIATURAS OU SIGLAS

BM	Brigada Militar
CMPA	Câmara Municipal de Porto Alegre
DMLU	Departamento Municipal de Limpeza Urbana
EPTC	Empresa Pública de Transportes e Circulação
GT	Grupo de Trabalho
MP/RS	Ministério Público do Rio Grande do Sul
PMPA	Prefeitura Municipal de Porto Alegre
SMAMUS	Secretaria Municipal do Meio Ambiente, Urbanismo e Sustentabilidade
SMDE	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico
SMRI	Secretaria Municipal de Relações Institucionais
SMS	Secretaria Municipal de Saúde
SMSEG	Secretaria Municipal de Segurança
SMSUrb	Secretaria Municipal de Serviços Urbanos

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
1.1 MOTIVAÇÃO PARA A PESQUISA.....	16
1.2 CONTEXTO DE PESQUISA.....	17
1.3 PROBLEMA DE PESQUISA.....	19
1.4 QUESTÕES DE PESQUISA.....	26
1.5 OBJETIVOS DE PESQUISA	27
1.6 DEMILITAÇÃO DA PESQUISA	27
1.6.1 Delimitação espacial.....	27
1.6.2 Delimitação dos agentes.....	30
1.6.3 Delimitação temporal.....	30
1.7 SÍNTESE DO MÉTODO DE PESQUISA	30
1.7.1 Estratégia de pesquisa.....	30
1.8 ESTRUTURA DO TRABALHO	33
2 QUALIDADE DE VIDA URBANA NO CONTEXTO DO ESPAÇO PÚBLICO NOTURNO.....	34
2.1 ESPAÇO URBANO.....	34
2.2 ESPAÇO PÚBLICO	35
2.3 ESPAÇO PÚBLICO NOTURNO	37
2.3.1 Experiências de regulação no espaço público noturno.....	39
2.3.1.1 Nova Iorque.....	40
2.3.1.2 Londres	40
2.3.1.3 Bogotá.....	41
2.3.1.4 Porto	42
2.3.1.5 Rio de Janeiro (Lapa).....	43
2.4 QUALIDADE DE VIDA URBANA.....	45
2.4.1 Qualidade dos espaços públicos	50
2.4.2 Percepção da qualidade ambiental urbana	52
3 CONFLITO, PARTICIPAÇÃO E GOVERNANÇA	54
3.1 CONFLITO	54
3.1.1 O conflito segundo Georg Simmel	54
3.1.2 Campo e conflito segundo Pierre Bourdieu	57
3.2 PARTICIPAÇÃO	58

3.2.1 Democracia participativa na Prefeitura Municipal de Porto Alegre	65
3.2.2 A gestão do espaço público	69
3.2.2.1 A participação popular na gestão dos espaços públicos	74
3.3 GOVERNANÇA	76
3.3.1 Governança em Porto Alegre	78
4 METODOLOGIA	81
4.1 ESTRATÉGIA GERAL DA PESQUISA	81
4.2 DELINEAMENTO DO PROCESSO DE PESQUISA	82
4.3 CARACTERIZAÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO	82
4.3.1 Caracterização urbanística do bairro	83
4.3.2 Recomendação do Ministério Público do Rio Grande do Sul	84
4.4 ETAPA A	92
4.4.1 Fase exploratória.....	94
4.4.2 Fase descritiva	95
4.5 ETAPA B	96
4.6 ETAPA C	98
4.7 TÉCNICAS DE COLETA E ANÁLISE DE DADOS	102
4.7.1 Estudo documental	102
4.7.2 Observação participante.....	102
4.7.3 Entrevista	104
4.7.4 Análise de Conteúdo.....	104
4.7.5 Software ATLAS.ti	107
5 ANÁLISE DOS RESULTADOS	110
5.1 CARACTERIZAÇÃO DOS PRINCIPAIS CONFLITOS GERADOS PELO USO DO ESPAÇO PÚBLICO NOTURNO NO BAIRRO CIDADE BAIXA.....	110
5.1.1 Reclamações registradas no Fala Porto Alegre – 156	110
5.1.2 Objeto das reclamações	114
5.1.3 Jornais, documentos impressos e observação participante	128
5.1.3.1 Contexto de desenvolvimento urbano e de perturbação do sossego: a regulação e o controle	131
5.1.3.2 Dimensões da perturbação do sossego e o plano de intervenção	136
5.1.3.3 Caminhos de regulação e controle	142
5.1.4 Percepção dos agentes envolvidos	150

5.2 IDENTIFICAÇÃO DOS MÉTODOS DE NEGOCIAÇÃO E MITIGAÇÃO DE CONFLITOS PROTAGONIZADOS PELO MUNICÍPIO NA GESTÃO DO ESPAÇO PÚBLICO NOTURNO DO BAIRRO CIDADE BAIXA.....	157
5.3 IDENTIFICAÇÃO DA PERCEPÇÃO DOS AGENTES ENVOLVIDOS SOBRE A GESTÃO DOS CONFLITOS NO ESPAÇO PÚBLICO NOTURNO NO BAIRRO CIDADE BAIXA.....	160
5.4 ANÁLISE DO NÍVEL DE PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO DOS CONFLITOS DE USO DO ESPAÇO PÚBLICO NOTURNO DO BAIRRO CIDADE BAIXA.....	165
5.5 ANÁLISE DOS EFEITOS DOS CONFLITOS GERADOS PELA OCUPAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO NOTURNO SOBRE A QUALIDADE DE VIDA URBANA NO BAIRRO CIDADE BAIXA.....	173
5.5.1 Efeitos na qualidade de vida.....	173
5.6 DISCUSSÃO.....	177
5.6.1 Principais conflitos gerados pelo uso do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa	178
5.6.2 Métodos de negociação e mitigação de conflitos protagonizados pelo município na gestão de espaços públicos noturnos do bairro Cidade Baixa.	180
5.6.3 Nível de participação na gestão dos conflitos de uso do espaço público noturno do bairro Cidade Baixa	183
5.6.4 Efeitos da ocupação do espaço público noturno sobre a qualidade de vida urbana no bairro Cidade Baixa.....	185
5.6.5 Efeitos da minimização do Estado e do enfraquecimento da Gestão Participativa na Qualidade de Vida Urbana.....	187
6 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	191
6.1 CONCLUSÕES.....	191
6.2 RECOMENDAÇÕES PARA ESTUDOS FUTUROS	194
REFERÊNCIAS	195
APÊNDICES.....	208
APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA.....	209
APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE	210
APÊNDICE C – ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS	212
APÊNDICE D – ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS	220
APÊNDICE E – ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS.....	226

APÊNDICE F – ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS	243
APÊNDICE G – ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS.....	255
APÊNDICE H – MAPA DE RECLAMAÇÕES POR PERTURBAÇÃO DO SOSSEGO/POLUIÇÃO SONORA NO BAIRRO CIDADE BAIXA EM 2011	271
APÊNDICE I – MAPA DE RECLAMAÇÕES POR PERTURBAÇÃO DO SOSSEGO/POLUIÇÃO SONORA NO BAIRRO CIDADE BAIXA EM 2012	272
APÊNDICE J – MAPA DE RECLAMAÇÕES POR PERTURBAÇÃO DO SOSSEGO/POLUIÇÃO SONORA NO BAIRRO CIDADE BAIXA EM 2013	273
APÊNDICE K – MAPA DE RECLAMAÇÕES POR PERTURBAÇÃO DO SOSSEGO/POLUIÇÃO SONORA NO BAIRRO CIDADE BAIXA EM 2014	274
APÊNDICE L – MAPA DE RECLAMAÇÕES POR PERTURBAÇÃO DO SOSSEGO/POLUIÇÃO SONORA NO BAIRRO CIDADE BAIXA EM 2015	275
APÊNDICE M – MAPA DE RECLAMAÇÕES POR PERTURBAÇÃO DO SOSSEGO/POLUIÇÃO SONORA NO BAIRRO CIDADE BAIXA EM 2016	276
APÊNDICE N – MAPA DE RECLAMAÇÕES POR PERTURBAÇÃO DO SOSSEGO/POLUIÇÃO SONORA NO BAIRRO CIDADE BAIXA EM 2017	277
APÊNDICE O – MAPA DE RECLAMAÇÕES POR PERTURBAÇÃO DO SOSSEGO/POLUIÇÃO SONORA NO BAIRRO CIDADE BAIXA EM 2018	278
APÊNDICE P – MAPA DE RECLAMAÇÕES POR PERTURBAÇÃO DO SOSSEGO/POLUIÇÃO SONORA NO BAIRRO CIDADE BAIXA EM 2019	279
ANEXOS	280
ANEXO A – RELAÇÃO DOS INDICADORES DO IQVU-BH/1994	281

1 INTRODUÇÃO

O presente capítulo tem por objetivo apresentar o delineamento desta tese. Nele serão tratados a motivação da pesquisa e o contexto no qual está inserida; o problema, com as questões principal e secundárias; os objetivos geral e específicos, bem como a delimitação de pesquisa. Por fim, é apresentada a estrutura da tese em capítulos.

1.1 MOTIVAÇÃO PARA A PESQUISA

O desenvolvimento da presente pesquisa representa a continuidade dos estudos desenvolvidos desde a dissertação de mestrado (SILVA, 2014), a qual teve como foco o conflito entre dois grupos de usuários engajados do bairro Cidade Baixa em Porto Alegre: moradores e comerciantes. Tal foco foi delimitado pela necessidade de analisar e compreender as necessidades de diferentes grupos de usuários em bairros com vida noturna intensa, os quais comportam ampla quantidade de pessoas (moradores, frequentadores e comerciantes) de diferentes condições sociais, gênero, idade e interesses. Com isso, nesses bairros, a diversidade de usos gera, além de vitalidade urbana à noite, incômodo e conflito. Mormente, os proprietários de estabelecimentos noturnos, vendedores ambulantes e frequentadores são vistos pelos moradores como responsáveis pela perturbação do sossego durante a noite, bem como pelo grande acúmulo de lixo nas vias públicas no dia seguinte, evidenciando-se, assim, conflitos de interesse.

A partir da realização desta pesquisa, foi possível inferir que estudos que considerem a participação da população na gestão urbana local, bem como o ponto de vista dos diferentes agentes envolvidos, têm potencial para amparar o processo de negociação de conflitos entre diferentes grupos de usuários do bairro. Além disso, estudos dessa natureza poderiam subsidiar a definição de metas para a gestão urbana do bairro, apresentando potencial para auxiliar na definição de prioridades de intervenções urbanas que possibilitassem melhorias para seus usuários e, conseqüentemente, promovessem a qualidade de vida urbana no bairro.

1.2 CONTEXTO DE PESQUISA

A qualidade de vida de uma cidade pode ser medida pela dimensão da vida coletiva expressa nos seus espaços públicos dispostos democraticamente na cidade, seja no parque, na praça, na praia, ou mesmo na rua (GATTI, 2013). Nessa perspectiva, infere-se que o espaço público noturno também está relacionado à qualidade de vida nas cidades.

A qualidade de vida urbana pode ser compreendida como o atendimento de necessidades e aspirações dos agentes envolvidos em bairros com intensa vida noturna. Esse entendimento se dá ao se levar em consideração que a ideia de qualidade de vida inclui uma valorização de panoramas desejáveis para grupos sociais, nos quais distintos pontos de exigências e de aspirações conformam questões mais subjetivas e relacionadas à percepção dos indivíduos (SANTOS, 2007). Por sua vez, ao considerar a qualidade de vida urbana sob a ótica da gestão urbana dos espaços públicos noturnos, o atendimento dessas necessidades e aspirações depende do ambiente urbano oferecido pelo poder público e, também, de como as demandas locais são comunicadas aos gestores públicos e aos demais agentes envolvidos.

Nesse âmbito, considerar a gestão compartilhada entre os agentes envolvidos se revela importante. Segundo Stoker (2000), governar se torna um processo interativo porque nenhum ator detém sozinho o conhecimento e a capacidade de recursos para resolver problemas unilateralmente. Por sua vez, a ONU-Habitat (ONU-HABITAT, 2015a, p. 8) afirma que:

Acesso à informação, participação pública e transparência são incentivos para diferentes partes interessadas envolvidas na formulação urbana. Uma abordagem ascendente e a participação de comunidades de base na administração da cidade e na formulação de políticas são importantes, já que trabalham e vivem nas localidades e assim estão melhor posicionadas para contribuir em projetos locais.

Nessa perspectiva, os usos noturnos dos espaços públicos são práticas comuns à vida urbana das cidades, demandando, também, atenção do poder público no sentido de conferir qualidade de vida a esses locais. O espaço público noturno (GWIAZDZINSKI, 2000), em escala de bairro, por exemplo, é permeado pelos conflitos resultantes da sobreposição de distintos interesses dos usuários

(ALLEMAND, 2005; GWIAZDZINSKI, 2000), bem como pelo impacto desse contexto na qualidade de vida urbana local (CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008). Levando em consideração esse contexto, infere-se que os estudos concernentes à compreensão de como os conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno em bairros afetam a qualidade de vida urbana local, bem como à identificação dos esforços do governo municipal na gestão desses conflitos, têm o potencial de contribuir para a compreensão desse fenômeno ante a complexa relação entre os diferentes agentes envolvidos e o espaço público noturno.

A cidade noturna, favorecida pela iluminação pública, torna-se foco do desenvolvimento de atividades de entretenimento, levando ao surgimento de um *espaço público noturno* (GWIAZDZINSKI, 2000, p. 81, tradução nossa). A ideia de um espaço público noturno surge como uma nova variante da vida urbana, como um processo de apropriação social através de atividades de lazer que foi propiciado pela adaptação física dos lugares às necessidades noturnas (GWIAZDZINSKI, 2000). A expansão, assim como a diversificação, das práticas sociais durante o período noturno se constituiu um dos principais desafios enfrentados por todos aqueles que se ocuparam da gestão das cidades (GÓIS, 2017).

Nesse prisma, ao congregarem maior diversidade de usos e públicos, os bairros com vida noturna passam a enfrentar obstáculos à convivência harmônica em sua localidade: a divergência de interesses entre os diferentes agentes envolvidos e os conflitos decorrentes desse contexto. Desse modo, o êxito na vida noturna é conquistado não só pela animação à noite, mas também pela promoção de segurança e de controle (GWIAZDZINSKI, 2005).

A qualidade de vida urbana está relacionada à promoção de bem-estar às pessoas que vivem nas cidades. Nesse sentido, ela pode ser compreendida como a satisfação das necessidades básicas da vida humana, bem como das aspirações da população em relação ao meio urbano. Assim, ao perceber as condições de qualidade ambiental urbana que a cidade oferece, o ser humano acrescenta os seus valores a partir de seus interesses, objetivos e expectativas individuais (VARGAS; RIBEIRO, 2001).

A partir disso, entende-se que a participação da população local é um fator relevante na promoção de qualidade de vida urbana no espaço público noturno. Infere-se, ainda, que o espaço público noturno necessita ser gerido considerando o envolvimento das pessoas e os seus diferentes interesses e, também, atentando para

o fato de que a forma como ocorre a participação dos agentes envolvidos na gestão dos conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno interfere na qualidade de vida urbana de um bairro.

1.3 PROBLEMA DE PESQUISA

As grandes cidades tendem a concentrar os conflitos pelo espaço também durante a noite (HOLLANDS; CHATTERTON, 2003). Nessa direção, a gestão dos espaços públicos à noite tem sido assinalada por dificuldades em atender, concomitantemente, às necessidades de distintos agentes que compartilham o mesmo espaço. Os conflitos consistem no confronto entre moradores de bairros preocupados com a sua tranquilidade e consumidores barulhentos de bares e lugares noturnos, símbolos do surgimento de um espaço público noturno (GWIAZDZINSKI, 2005).

A discussão conceitual sobre o conflito é de vital importância, já que, através dela, poderemos sistematizar alguns aspectos que venham retratar, por exemplo, os momentos de moradores, comerciantes e frequentadores, principalmente, junto aos conflitos existentes nas suas rotinas diárias em um bairro com vida noturna. O conflito é detentor de características que permitem analisar um dado contexto sob o ponto de vista da contradição de discursos e práticas, revelando panoramas impossíveis de serem captados sob uma perspectiva unilateral. Segundo Simmel (1983), o conflito é inerente às interações sociais, e a sociedade é resultante das formas de sociação. A natureza do conflito é social, visto que nele há a aspiração de superar dualismos em busca de uma unidade. Desse modo, conforme preconiza Simmel (1983), dentre as formas de sociação, o conflito se constitui uma das mais vívidas interações e é concebido como uma força integradora do grupo, dado que constitui a base de formação dos grupos sociais.

O conflito existente no espaço público noturno é um tema que ainda demanda pesquisas. Nessa direção, Rolnik (1997) afirma que o modelo de cidade com que trabalhamos metodologicamente não leva em consideração a cidade como palco de conflitos pela apropriação do solo, bem como não dispõe de instrumento adequado para mapeá-los. Por sua vez, Gwiazdzinski (2005), diante dos conflitos gerados pela ocupação do espaço público à noite, sustenta que a vida noturna deveria abrir-se à investigação científica. Nessa perspectiva, a gestão dos conflitos do espaço público

noturno vem se apresentando como um tema relevante face à necessidade de promover qualidade de vida aos bairros com intensa vida noturna.

Carmona, Magalhães e Hammond (2008) argumentam que todos os espaços públicos, independentemente da inclusão, democrática e aberta, exigem alguma forma de gestão para que possam desempenhar efetivamente seus diversos papéis. Os agentes envolvidos na gestão do espaço público podem ser divididos em quatro grupos-chave: o governo local, o público-privado, o privado e a comunidade (ODPM, 2004). Cada um desses agentes tem um conjunto diferente de motivações que orientam suas abordagens em relação aos espaços públicos. Essa complexidade é acentuada pelo fato de que esses grupos abrigam muitos agentes envolvidos com diferentes papéis, interesses e influências (ODPM, 2004). Dessa forma, infere-se que os temas que versam sobre conflito, participação e governança têm o potencial de apontar melhores caminhos para que sejam equacionados os conflitos de uso no espaço público noturno.

A gestão urbana pode ser compreendida como um conjunto de recursos e instrumentos da administração empregados na cidade, tendo por objetivo melhorar a qualidade da infraestrutura e dos serviços urbanos, possibilitando melhor qualidade de vida urbana e integrando os cidadãos às decisões e às ações da governança pública, valendo-se, para tal, dos recursos da tecnologia da informação e comunicação através da governança (REZENDE; FREY; BETINI, 2003). A gestão urbana também pode ser entendida como governança urbana. Por esse ângulo, ela demonstra um novo conceito em gestão pública e política, ainda que os conceitos teóricos sobre governança sejam multifacetados (HIRST, 2000; RHODES, 2000), bem como tenham se originado nas corporações privadas e, posteriormente, sido adotados nas instituições públicas (CAVALCANTE; DE LUCA, 2013).

A efetividade da governança urbana demanda uma associação aprimorada – com responsabilidades nitidamente atribuídas –, ou seja, uma colaboração entre diferentes níveis de governo e meios interativos regulares e criativos com a comunidade (ONU-HABITAT, 2015a). Nesse sentido, a nova agenda urbana postula que todos os agentes relevantes descubram conhecimentos novos e trabalhem juntos de forma mais eficiente e, por essa razão, muitos governos locais já estejam adotando experiências voltadas a esse propósito, como orçamentos participativos e comitês de vizinhança (ONU-HABITAT, 2015a).

Em relação ao Orçamento Participativo¹ (OP), as organizações internacionais, tais como ONU, União Europeia e Banco Mundial, passaram a promover as práticas do OP em escala global. A política de participação difundida por essas instituições em relação ao OP foi se modificando ao longo do tempo, em aspectos técnicos e ideológicos, conforme o contexto em que era implementada, surgindo, em 2012, inovações em sua tecnologia (OLIVEIRA, 2016). Mais especificamente, nesse contexto, o OP passou a ser centrado nos processos participativos apenas no aspecto técnico, subtraindo a influência política que havia originalmente.

A cidade de Porto Alegre, em termos de processos participativos, possui um histórico que lhe dá destaque, tornando-a referência em face da sua experiência de inovação democrática com o OP. Essa prática participativa incorporou uma metodologia com critérios objetivos, impessoais e universais e houve uma gestão democrática comprometida com os princípios públicos da justiça distributiva, da transparência e da prestação de contas (FEDOZZI, 2009). Ao longo de gestões da Prefeitura Municipal de Porto Alegre (1989-2020), a natureza das experiências democráticas foi sendo transformada, observando-se uma redução paulatina da participação efetiva da população nas questões da cidade. A partir da gestão do prefeito Olívio Dutra (Frente Popular 1989 – 1992), a Prefeitura Municipal de Porto Alegre implementou diversas instâncias de participação, como assembleias regionais, plenárias temáticas e fóruns temáticos do orçamento, nos quais era possível a comunidade participar de forma deliberativa do orçamento municipal; esse período se caracterizou pela experiência democrática denominada de democracia-participativa (SIQUEIRA; MARZULO, 2021). Em 2005, iniciou-se um período pós-Frente Popular, com a gestão do prefeito José Fogaça (2005-2009), quando foi implementado outro instrumento de participação: a Governança Solidária Local² (GSL). Nessa ocasião, foram criados Comitês Locais de Governança instalados nas 17 regiões do OP, com a finalidade de estimular o capital social da cidade, qualificar a democracia e multiplicar suas conexões (BUSATTO, 2005). Esse período se estendeu até o final de 2016, na gestão do então prefeito José Fortunati (2010 – 2016), e a experiência

¹ O OP consiste em um instrumento governamental de democracia participativa que confere à população o poder de deliberar acerca dos orçamentos públicos da cidade ou influenciá-los.

² A Governança Solidária Local é o instrumento de gestão de base territorial que promove a integração entre governo e sociedade numa parceria baseada nos princípios de participação, autonomia, transversalidade e na corresponsabilidade orientada em favor da inclusão social.

democrática adotada foi a da liberal-governança (SIQUEIRA; MARZULO, 2021). Em que pese o intuito de qualificar a democracia através dos Comitês Locais de Governança, o OP foi gradativamente perdendo seu protagonismo e cedendo lugar a esses comitês, introduzindo-se na prática do governo a concepção de Estado Mínimo de base neoliberal, evidenciando-se uma disputa entre o OP e a GSL como programas participativos (FERREIRA, 2007). Em 2017, inaugurou-se a gestão Nelson Marchezan Júnior (2017 – 2020) – um governo, deliberada e publicamente, adverso à participação popular – que se caracterizou pela tentativa de subtrair todo o envolvimento da população por meio de alterações na legislação (que regulava a participação popular em Porto Alegre, ou seja, um processo de desdemocratização), sendo identificada como uma experiência democrática de ordem ultraliberal-mercado (SIQUEIRA; MARZULO, 2021).

No tocante à governança urbana, ela pode ser considerada como a origem de novas experiências em âmbito democrático (HIRST, 2000). Esse enfoque dado à governança pode ser concebido como uma possibilidade de restabelecer a legitimidade do sistema político mediante a concepção de novos meios de participação e parcerias entre o setor público e o setor privado (FREY, 2002). Essa legitimidade depende da existência dos processos de participação coletiva envolvendo o Estado e a sociedade civil, conquanto não necessariamente isso se traduza como processos de gestão participativos nos quais diferentes agentes possam atuar de forma deliberativa. Isso ocorre pois, em muitos casos, são utilizadas apenas formas de consulta que funcionam somente como meio de conferir legitimidade às decisões que são estabelecidas independentemente da aceitação de opiniões e decisões (MOREIRA, 2007).

Segundo Moreira (2007), a governança não é neutra; ela é reflexo dos valores políticos dos agentes envolvidos no interior do processo e, por extensão, dos valores sociais e econômicos também envolvidos. Apesar de a governança urbana visar a possibilidade de promover equilíbrio e consenso entre os agentes envolvidos e, assim, gerir melhor os conflitos de interesse entre eles, observa-se que há limitações nessa forma de administrar o espaço urbano. A adoção de um modelo de governança pode vir a alcançar o restabelecimento da legitimidade de um sistema político, sem necessariamente oferecer instâncias efetivamente participativas, nas quais os agentes envolvidos tenham o condão de deliberar. Isso faz com que a participação possa recair às formas de pseudoparticipação (SOUZA, 2011).

No que concerne à GSL, instrumento de participação adotado pela Prefeitura de Porto Alegre a partir de 2005, Nascimento (2014) afirma que sua discursividade aciona os sujeitos, mobilizando-os e conectando-os, tendo por finalidade exercer uma gestão participativa denominada Governança Solidária, aparentemente com o escopo de abertura política. Contudo, o que se verifica é a proeminência de uma estratégia de estreitamento da relação sociedade-governo municipal. Em outras palavras, esse programa de governo foi concebido com o intuito de fomentar parcerias entre poder público, comunidade, associações e empresas privadas, valendo-se do capital social local, formando uma rede solidária e cooperativa que possibilita ações, projetos e campanhas (NASCIMENTO, 2014).

Segundo Frey (2002), apesar de a GSL ter seu foco voltado para o cotidiano, tendo, dessa forma, o potencial de contribuir na redução da desconexão entre processos participativos e o cotidiano da vida, essa proposta, ao se amparar essencialmente em posições ético-morais, impulsionando a convivência equilibrada e tranquila, pode acarretar uma despolitização da democracia.

Embora a participação dos agentes envolvidos seja relevante para o exercício da cidadania e da democracia, percebe-se que tal envolvimento se dá nos moldes do Estado Mínimo³ demonstrando a tentativa, por parte do município, de repassar à sociedade civil responsabilidades atinentes à instância pública governamental. Assim, a participação passou a ser resignificada, estando relacionada com a realização do trabalho voluntário e com a visão de responsabilidade social de indivíduos e empresas (DAGNINO, 2004), ocorrendo o “encolhimento de responsabilidades sociais” por parte do Estado e “transferência para a sociedade civil” (DAGNINO, 2004, p. 96). Nesse sentido, o significado de participação é objeto de despolitização, pois se realça uma noção de participação individualista e desagregadora do coletivo. Entende-se que esse cenário traz impactos negativos na resolução dos conflitos no espaço público noturno, afetando a qualidade de vida urbana local, uma vez que a participação dos agentes envolvidos tende a legitimar um sistema político sem, necessariamente, oferecer instâncias efetivamente participativas em que esses agentes tenham poder deliberativo, contribuindo, dessa maneira, tanto para o esvaziamento do Estado quanto para a pulverização da democracia.

³ Ideia de que o papel do Estado dentro da sociedade deve ser o menor possível, reduzindo a sua atuação às suas funções básicas.

No contexto dos espaços públicos noturnos, os conflitos que dali emergem estão predominantemente mais voltados à perturbação do sossego, uma vez que a vida noturna no local implica maiores aglomerações, recorrentes conflitos e significativos impactos na qualidade de vida urbana local. Por sua vez, a qualidade de vida urbana requer, essencialmente, um desenvolvimento sustentável das cidades, que pode ser fomentado através do exercício de participação efetiva da população urbana. Assim, parte-se, nesta pesquisa, do pressuposto de que a participação efetiva dos agentes envolvidos constitui elemento essencial para o exercício da cidadania e da democracia e, conseqüentemente, para a equação de conflitos de interesse – mais especificamente, de conflitos no espaço público noturno e, portanto, torna-se relevante para o aumento da qualidade de vida urbana no bairro Cidade Baixa.

Nesse contexto, este trabalho defende a tese de que o processo de minimização do Estado, embora traga um discurso de governança solidária, acarreta o enfraquecimento da gestão participativa, impactando a gestão dos conflitos no espaço público noturno e, conseqüentemente, reduzindo a qualidade de vida urbana local. Mais especificamente, a ausência de instâncias adequadas para que os conflitos no espaço público noturno do bairro Cidade Baixa sejam negociados e resolvidos de forma democrática e participativa compromete a qualidade de vida urbana local. Por conseguinte, infere-se que a forma como se dá a participação dentro da governança interfere na qualidade de vida urbana conforme o patamar de interação, os incentivos e a participação efetivamente praticados. Assim, a maneira como os grupos de usuários e os agentes envolvidos estão ou não organizados para discutir a gestão dos conflitos nesse bairro poderá influenciar na percepção da qualidade de vida urbana de sua população.

O bairro Cidade Baixa, localizado no município de Porto Alegre/RS, é um exemplo de local que abriga ampla quantidade de áreas voltadas para a vida noturna (bares, restaurantes e casas noturnas) e que é atravessado por conflitos e processos de negociação de convivência (SILVA, 2014). Segundo notícias veiculadas na imprensa⁴, nas noites e madrugadas de quintas, sextas, sábados e nas vésperas de feriados, ocorrem aglomerações de pessoas nas vias públicas, as quais são atraídas pelos inúmeros bares localizados na Rua João Alfredo e adjacências, bem como pelo

⁴ Weber e Monteiro (2017), FESTAS... (2017), e UMA SOLUÇÃO... (2017).

comércio de bebidas alcoólicas promovido por ambulantes. Tais aglomerações têm ocasionado, além da poluição sonora, arruaças, destruição de equipamentos públicos, fechamento de vias, problemas com o trânsito, dificuldades de acesso dos moradores às suas residências, bem como dificuldades em seu sono e/ou descanso, grande acúmulo de resíduos sólidos e mau cheiro (de urina) nas vias públicas. Como resultado desse cenário, todos esses efeitos vêm afetando a qualidade de vida urbana no bairro. Nessa direção, motivados pelos incômodos gerados pela perturbação do sossego à noite no bairro Cidade Baixa, os moradores e as associações de moradores encaminharam diversas reclamações ao Ministério Público do Rio Grande do Sul (MP/RS) para que esse órgão diligenciasse a solução do problema. Tais iniciativas ocorreram tendo em vista os moradores considerarem que suas demandas junto ao poder público municipal não estavam sendo resolvidas. Diante desse contexto, os promotores da Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre encaminharam ao Executivo municipal, em agosto de 2017⁵, uma Recomendação⁶ (MPRS, 2017a) para que as secretarias municipais competentes elaborassem um Plano de Intervenção no bairro Cidade Baixa capaz de restabelecer o bem-estar aos moradores. Desde esse momento, o MP/RS passou a atuar no sentido de recomendar à Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA) a adoção de medidas efetivas para equacionar os problemas oriundos da intensa vida noturna no bairro.

A carência de um procedimento participativo específico para a comunidade do bairro parece ter dificultado o encaminhamento de soluções efetivas para os conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno local e, por conseguinte, afetado a qualidade de vida urbana no bairro Cidade Baixa. Diante desse contexto, o MP/RS passou a oportunizar a participação de todos os agentes envolvidos, disponibilizando espaço através de audiências públicas, reuniões e seminários, bem como solicitando a criação do Comitê Gestor do bairro, previsto na legislação desde 2015⁷ (PORTO

⁵ Em 16 de agosto de 2017.

⁶ Recomendação: “Art. 1º: A Recomendação é instrumento de atuação extrajudicial do Ministério Público por intermédio do qual este expõe, em ato formal, razões fáticas e jurídicas sobre determinada questão, com o objetivo de persuadir o destinatário a praticar ou deixar de praticar determinados atos em benefício da melhoria dos serviços públicos e de relevância pública ou do respeito aos interesses, direitos e bens defendidos pela instituição, atuando, assim, como instrumento de prevenção de responsabilidades ou correção de condutas. Parágrafo único. Por depender do convencimento decorrente de sua fundamentação para ser atendida e, assim, alcançar sua plena eficácia, a Recomendação não tem caráter coercitivo” (MPRS, 2017a).

⁷ Decreto nº 19.076/2015 (PORTO ALEGRE, 2015).

ALEGRE, 2015), mas não efetivado. A adoção de tais ações demonstra, de certa forma, a insuficiência de ambientes participativos regulares na gestão municipal para tratar dessas questões.

Os conflitos resultantes dos usos compartilhados do espaço público noturno, bem como a forma como a gestão pública local lida com eles, indicam a necessidade de maior compreensão acerca desse fenômeno, que envolve o processo de negociação e de busca de soluções para o público afetado. Infere-se que a implementação de instâncias participativas na gestão do espaço público noturno apresenta potencialidade para promover qualidade de vida urbana no bairro, como também para fortalecer a comunidade local.

Nesse sentido, faz-se relevante compreender como os conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa afetam a qualidade de vida urbana local, e identificar quais são os esforços que o governo municipal tem empregado para a gestão desses conflitos. A compreensão dos efeitos do uso do espaço público noturno sobre a qualidade de vida urbana local pode subsidiar alternativas para a gestão de conflitos, bem como indicar o encaminhamento de soluções de problemas em contextos semelhantes no Brasil.

1.4 QUESTÕES DE PESQUISA

A partir do problema discutido anteriormente, define-se a seguinte questão geral da pesquisa:

Considerando o contexto do bairro Cidade Baixa, quais são os efeitos dos conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno na qualidade de vida urbana local e como tais conflitos têm sido gerenciados pelo governo municipal?

O alcance de resposta para essa pergunta envolve as seguintes questões complementares:

- quais são os principais conflitos decorrentes do uso do espaço público noturno?
- como ocorre a participação dos agentes envolvidos na gestão dos conflitos decorrentes do uso do espaço público noturno?

1.5 OBJETIVOS DE PESQUISA

A partir do problema discutido anteriormente, define-se o seguinte objetivo geral da pesquisa:

Compreender como os conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa afetam a qualidade de vida urbana local e identificar quais são os esforços do governo municipal na gestão desses conflitos.

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

- caracterizar os principais conflitos gerados pelo uso do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa;
- analisar os métodos de negociação e mitigação de conflitos protagonizados pelo governo municipal na gestão de espaços públicos noturnos do bairro Cidade Baixa;
- identificar as percepções dos agentes envolvidos sobre a participação na gestão dos conflitos de uso do espaço público noturno do bairro Cidade Baixa;
- analisar os efeitos da ocupação do espaço público noturno sobre a qualidade de vida urbana no bairro Cidade Baixa.

1.6 DEMILITAÇÃO DA PESQUISA

Neste item, são descritas a delimitação espacial, dos agentes e temporal da pesquisa.

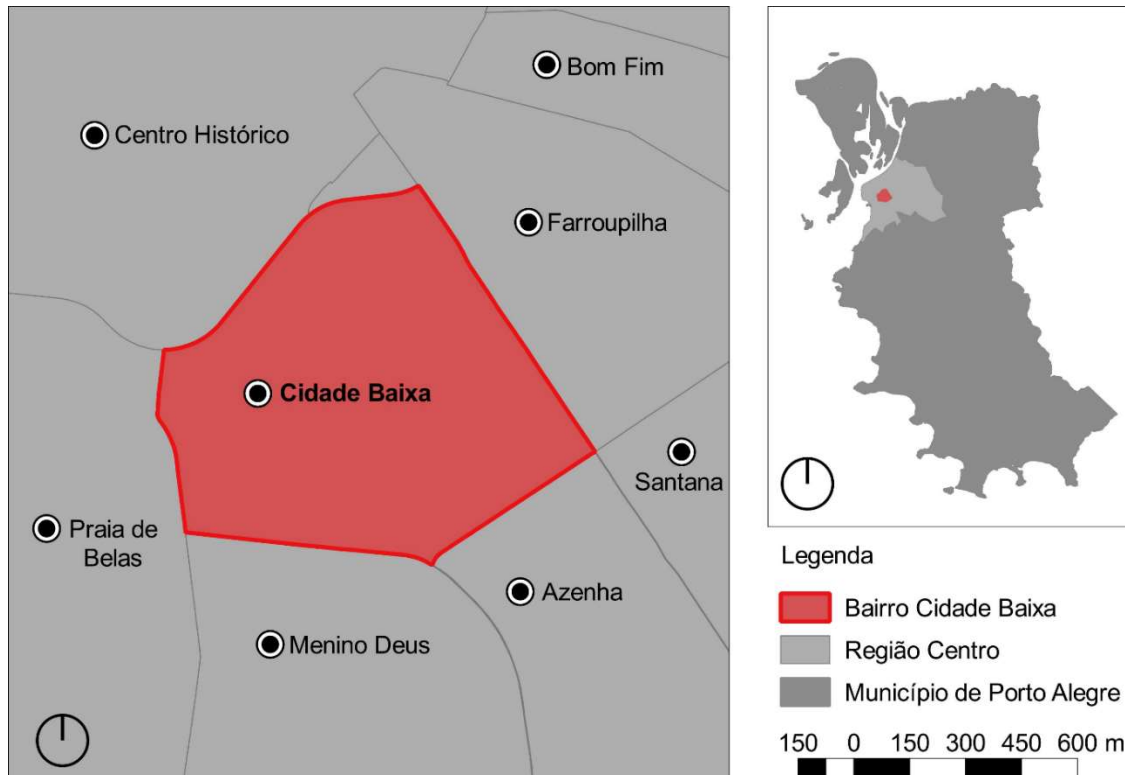
1.6.1 Delimitação espacial

A investigação está delimitada pelo espaço público noturno existente no bairro Cidade Baixa, localizado na região central de Porto Alegre/RS, onde é estimulada a miscigenação de usos, conforme o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre (PDDUA)⁸, especialmente com o comércio varejista, a

⁸ Fonte: Porto Alegre (1999).

prestação de serviços e a atividade habitacional. A região caracteriza-se, portanto, pela ampla quantidade de áreas voltadas para as atividades de entretenimento noturno, bem como pela apropriação noturna dos espaços públicos.

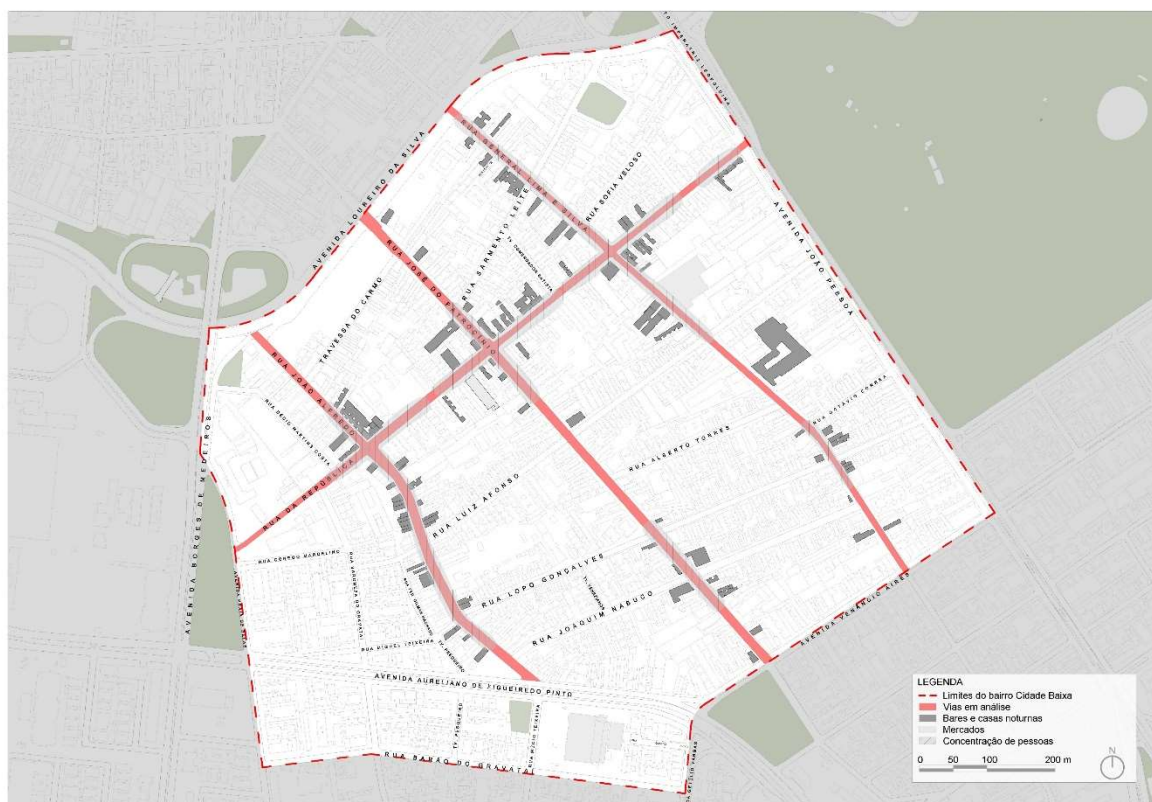
Figura 1 – Localização do bairro Cidade Baixa



Fonte: Elaborado pela autora (2020).

A pesquisa foi realizada nas ruas João Alfredo, República, General Lima e Silva e José do Patrocínio (Figura 2). As ruas de estudo foram selecionadas considerando a intensidade de fluxo de pessoas à noite no bairro. Cabe salientar que a escolha das ruas João Alfredo, República e General Lima e Silva deu-se em função dos níveis de polarização no bairro Cidade Baixa, os quais se referem à concentração de estabelecimentos por área. Os níveis de polarização 1 (Rua João Alfredo) e 2 (ruas da República e General Lima e Silva) passam a não prever controle de polarização, podendo, desta forma, ter forte concentração de estabelecimentos noturnos. Por sua vez, a Rua José do Patrocínio, mesmo pertencendo ao nível de polarização 3 (classificação das demais ruas do bairro, prevendo menor concentração de estabelecimentos noturnos), foi selecionada em virtude da intensa circulação de pessoas à noite.

Figura 2 – Ruas selecionadas para a pesquisa⁹



Fonte: Elaborado pela autora (2021).

A Cidade Baixa se apresenta como um bairro com intensa vida noturna e, também, é palco para constantes conflitos de uso e de negociação entre as diferentes partes envolvidas e os elementos que constituem a vida noturna. Nesse local, coexistem bares, casas noturnas, mercados e concentração de pessoas na rua. Os bares e as casas noturnas, com seus diversos estilos musicais, geram filas e aglomerações, principalmente nos finais de semana. Os mercados, por sua vez, também contribuem para as aglomerações nas ruas, pois os frequentadores de menor poder aquisitivo identificam esses estabelecimentos como uma opção mais acessível para usufruir da vida noturna do bairro, mediante a compra de bebidas alcoólicas mais baratas e o consumo desses produtos nas ruas. Em suas ruas e bares, surgem constantes disputas associadas ao direito de ocupar o espaço, o que envolve as demandas de moradores, comerciantes e frequentadores, as quais suscitam tensões e conflitos entre os diferentes agentes envolvidos.

⁹ O detalhamento dessas ruas será apresentado no capítulo de método.

1.6.2 Delimitação dos agentes

Na presente pesquisa, foram delimitados os agentes envolvidos na busca de soluções para os conflitos gerados no bairro Cidade Baixa. Tais agentes são subdivididos em: 1) agentes estatais (promotores do MP/RS, técnicos do Executivo municipal e vereadores da Câmara Municipal), e 2) agentes não estatais (moradores e comerciantes). Essa delimitação busca propiciar um estudo mais aprofundado a partir da percepção desses agentes, a fim de que se possa atingir os objetivos desta pesquisa.

1.6.3 Delimitação temporal

A delimitação temporal da pesquisa está compreendida entre janeiro de 2011 e dezembro de 2019, visto que tal período representa maior vulto das reclamações por perturbação do sossego no bairro Cidade Baixa.

1.7 SÍNTESE DO MÉTODO DE PESQUISA

Neste tópico, é apresentada a síntese dos procedimentos metodológicos utilizados para se alcançar os objetivos propostos.

1.7.1 Estratégia de pesquisa

Para o desenvolvimento deste trabalho, adotou-se a estratégia de pesquisa de estudo de caso, tendo como foco a maneira pela qual os conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa afetam a qualidade de vida urbana local e a apuração dos esforços do governo municipal na gestão desses conflitos.

A partir da experiência com o desenvolvimento da pesquisa de mestrado (SILVA, 2014), as unidades de análise identificadas no presente estudo foram: 1) associações de moradores, 2) associação de comerciantes, 3) técnicos da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 4) Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre – MP/RS, e 5) Câmara Municipal de Porto Alegre.

Os participantes da pesquisa foram selecionados a partir do seguinte critério: estarem na condição de representantes das unidades de análise mencionadas anteriormente.

A escolha da estratégia de pesquisa em tela foi motivada pelo fato de os conflitos de usos no bairro Cidade Baixa serem pauta dos últimos governos do município de Porto Alegre (gestões Fortunati 2010-2013 e 2013-2017 e gestão Marchezan 2017-2020), os quais foram representados por gestores públicos com orientação político-ideológica distinta. Com a atuação do Ministério Público, evidencia-se também que a administração municipal não estava conseguindo solucionar os problemas gerados pelos conflitos de usos do espaço público noturno do bairro, ocasionando, portanto, prejuízo à qualidade de vida urbana local.

O Plano de Intervenção no bairro Cidade Baixa se responsabilizaria, segundo a Recomendação (MPRS, 2017a), pelo disciplinamento das formas de controle da polarização das atividades de entretenimento noturno, pelos critérios para licenciamento ambiental e urbanístico e pelos horários de funcionamento dessas atividades, bem como por demais temas pertinentes que contribuíssem para harmonizar os direitos à livre iniciativa, ao desenvolvimento econômico, ao sossego e ao ambiente equilibrado.

A pesquisa está dividida em três etapas, conforme mostra o Quadro 1.

A Etapa A teve como objetivo compreender o contexto, o problema, as questões de pesquisa e os objetivos a serem investigados a partir de uma base conceitual estruturada em referenciais teóricos sobre os seguintes temas: espaço público e espaço público noturno, qualidade de vida urbana, governança urbana, participação, estudos sobre o bairro Cidade Baixa, bem como reclamações do Fala Porto Alegre – 156. Conjuntamente ao estudo da literatura, foram realizadas, nessa etapa, a pesquisa documental e a observação participante, tendo como objetivo a caracterização dos conflitos de uso do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa e, também, a identificação dos representantes dos agentes envolvidos a serem estudados. Tais procedimentos tiveram por finalidade auxiliar na elaboração do instrumento de coleta de dados que foi utilizado na Etapa B: a entrevista semiestruturada.

Quadro 1 – Etapas da pesquisa

OBJETIVO GERAL DA PESQUISA: <i>Compreender como os conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa afetam a qualidade de vida urbana local e identificar quais são os esforços do governo municipal na gestão desses conflitos.</i>			
-	ETAPA A	ETAPA B	ETAPA C
FOCO	O espaço público noturno no bairro Cidade Baixa.	Percepção dos agentes envolvidos (representantes da PMPA, da Câmara de Vereadores e do Ministério Público, de moradores e de comerciantes) sobre o espaço público noturno no bairro Cidade Baixa.	Consolidação e discussão dos resultados das Etapas A e B.
OBJETIVOS	Caracterizar os conflitos de uso do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa, identificar os problemas que os geram, bem como as iniciativas do governo municipal para a gestão desses conflitos.	Análise das iniciativas para a gestão dos conflitos no bairro Cidade Baixa e a participação dos agentes envolvidos.	Analisar e discutir as evidências de como os conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa afetam a qualidade de vida urbana local e quais os esforços do governo municipal na gestão desses conflitos.
REFERÊNCIAS DE TÉCNICAS DE COLETAS DE DADOS	<ul style="list-style-type: none"> • Espaços públicos e espaço público noturno; • qualidade de vida urbana; • governança urbana; • participação; • estudos sobre o bairro Cidade Baixa; • reclamações do Fala Porto Alegre - 156; • pesquisa documental; e • observação participante. 	<ul style="list-style-type: none"> • Entrevista semiestruturada: <ul style="list-style-type: none"> (a) associações de moradores; (b) associação de comerciantes; (c) promotores do Ministério Público do Rio Grande do Sul; (d) técnicos do Executivo municipal; (e) vereadores. 	<ul style="list-style-type: none"> • Análise de conteúdo; • confrontação com a literatura.

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

A Etapa B teve como foco a percepção dos agentes envolvidos sobre o espaço público noturno no bairro Cidade Baixa, ou seja, representantes da PMPA, da Câmara de Vereadores, do Ministério Público, de moradores e de comerciantes envolvidos no desenvolvimento de soluções para os problemas do bairro Cidade Baixa. Nessa fase do estudo, foram coletados dados com membros das associações de moradores e da associação de comerciantes, com promotores do MP/RS, com técnicos do Executivo municipal e com vereadores da Câmara Municipal.

Na Etapa C, o foco de estudo foi a consolidação dos resultados das etapas anteriores através da análise e da discussão dos resultados. Essa etapa teve por objetivo analisar e discutir as evidências de como os conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa afetam a qualidade de vida urbana local, apurar quais são os esforços do governo municipal na gestão desses conflitos

e, também, identificar as contribuições teóricas mediante a confrontação dos resultados obtidos com a literatura que fundamenta o trabalho.

1.8 ESTRUTURA DO TRABALHO

O capítulo 1 busca contextualizar a situação sobre a qual foi originada a questão de pesquisa, identificar os elementos que justificam o desenvolvimento do trabalho, apresentar seus objetivos (gerais e específicos), apresentar as delimitações e a síntese da metodologia utilizada na pesquisa.

O capítulo 2 trata sobre qualidade de vida urbana no contexto do espaço público noturno, abordando temas como espaço urbano, espaço público, espaço público noturno, qualidade de vida urbana, qualidade dos espaços públicos e a percepção da qualidade ambiental urbana do espaço público (noturno), oferecendo uma sustentação teórico-conceitual para a análise do estudo de caso.

O capítulo 3 aborda o referencial teórico pertinente às temáticas de conflito, participação e governança na cidade, bem como discute a gestão do espaço público (noturno) e a participação popular na gestão desse espaço.

O capítulo 4 apresenta o método de pesquisa, a estratégia geral da pesquisa, bem como o seu delineamento, no qual estão descritas detalhadamente as três etapas. Ainda, são detalhadas as ferramentas, os instrumentos e as abordagens empregadas para a coleta dos dados, bem como as técnicas de análise dos dados.

No capítulo 5, são apresentados os resultados obtidos norteados pelos seguintes eixos: (1) caracterização dos conflitos gerados pelo espaço público noturno a partir das reclamações dos moradores, (2) análise dos métodos de negociação e mitigação de conflitos protagonizados pelo governo municipal, (3) identificação das percepções dos agentes envolvidos sobre a gestão do espaço público noturno, (4) análise do nível de participação na gestão dos conflitos de uso do espaço público noturno do bairro Cidade Baixa, e (5) análise dos efeitos dos conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno sobre a qualidade de vida urbana no bairro Cidade Baixa. Por fim, é apresentada a discussão dos resultados obtidos através das diferentes fontes de evidências utilizadas na pesquisa.

O capítulo 6 serviu de base para a seção de conclusões e recomendações para estudos futuros.

2 QUALIDADE DE VIDA URBANA NO CONTEXTO DO ESPAÇO PÚBLICO NOTURNO

Neste capítulo, as temáticas de espaço urbano, espaço público, espaço público noturno, qualidade de vida urbana, qualidade dos espaços públicos e a percepção da qualidade ambiental urbana têm por objetivo ampliar a reflexão sobre o espaço público noturno e sobre a sua influência na qualidade de vida urbana do bairro Cidade Baixa.

2.1 ESPAÇO URBANO

O espaço urbano engloba basicamente as ações da sociedade que o cria e recria na medida das ações exercidas junto a ele, sendo o dinamismo do espaço urbano sua causa e efeito. No tocante às forças atuantes no espaço urbano, Corrêa (2004, p. 7) afirma que:

[...] o conjunto dos usos da terra justapostos entre si definem áreas, como o centro da cidade, local de concentração de atividades comerciais, de serviços e de gestão, áreas industriais, áreas residenciais distintas em termos de forma e conteúdo social, de lazer, e entre outras aquelas reservadas à futura expansão. Este complexo conjunto de usos da terra é, em realidade, a organização espacial da cidade, ou simplesmente, o espaço urbano, que aparece assim como espaço fragmentado.

Corrêa (2004, p. 7) ressalta ainda que a fragmentação e a articulação acontecem concomitantemente, em uma relação na qual:

[...] cada uma de suas partes mantém relações espaciais com as demais, ainda que de intensidade muito variável. Essas relações manifestam-se empiricamente através de fluxos de veículos e de pessoas associadas a operações de carga e descarga de mercadorias, aos deslocamentos cotidianos entre as áreas residenciais e os diversos locais de trabalho, aos deslocamentos menos frequentes para compras no centro da cidade ou nas lojas de bairro, às visitas aos parentes e amigos.

O espaço urbano reúne essencialmente materialidades e imaterialidades, o que implica ações e relações que abarcam os agentes que o produzem, formando-o e reformando-o segundo suas práticas. Com a finalidade de compreender a dinâmica urbana, faz-se necessário, inicialmente, valer-se dos agentes sociais na produção do espaço urbano considerado como referência de análise, visto que seus interesses e

suas escalas de ação estabelecem processos que, concretizados no espaço, criam e recriam a configuração urbana. Para Corrêa (2004, p. 43), os agentes são:

[Os] proprietários dos meios de produção, os proprietários fundiários, os promotores imobiliários, o Estado e os grupos sociais excluídos. A partir de sua ação, o espaço é produzido, impregnado de materialidades como campos cultivados, estradas, represas e centros urbanos como ruas, bairros, áreas comerciais e fabris, mas também pleno de significados diversos, como aqueles associados à estética, status, etnicidade e sacralidade.

Ademais, o autor ainda afirma que os agentes sociais:

estão inseridos na temporalidade e espacialidade de cada formação socioespacial capitalista [e] são os [...] que materializam os processos sociais na forma de um ambiente construído, seja a rede urbana, seja o espaço intraurbano, [sendo que agentes e processos] são inseparáveis, elementos fundamentais da sociedade e de seu movimento. (CORRÊA, 2004, p. 43).

Os agentes operam no e com o espaço, dado que suas ações não são constituídas puramente por práticas espaciais sobre algo concreto, e sim sobre o espaço vivido, que se realiza a partir de processos sociais – como o uso, a apropriação e a construção –, operando um agrupamento de significados, os quais conferem ao espaço o sentido da vida cotidiana. O espaço é dinâmico e, de acordo com Santos (2007, p. 141), “é o maior conjunto de objetos existente. Se ele associa o que, pela origem, tem idades diversas, tais coisas são todas, a cada momento, movidas e vivificadas por uma lei única, a lei de hoje, a que se submetem todas as relações sociais”.

2.2 ESPAÇO PÚBLICO

O caráter de uma cidade é definido por seus espaços públicos, que moldam a imagem da cidade. Existem muitas maneiras diferentes de definir esse espaço. Carmona, Magalhães e Hammond (2008) oferecem uma definição ampla e uma mais delimitada para o espaço público. No primeiro caso:

O espaço público (amplamente definido) relaciona-se com todas as partes do ambiente construído e natural, público e privado, interno e externo, urbano e rural, onde o público tem acesso livre, embora não necessariamente irrestrito. Abrange: todas as ruas, praças e outros direitos de passagem, seja predominantemente em usos residenciais, comerciais ou comunitários/cívicos; os espaços abertos e parques; o campo aberto; os espaços

'públicos/privados', internos e externos, onde o acesso público é bem-vindo – se controlado – como centros comerciais privados ou estações ferroviárias e rodoviárias; e os interiores dos principais edifícios públicos e cívicos, como bibliotecas, igrejas ou prefeituras¹⁰. (CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008, p. 4-5, tradução nossa).

No segundo caso:

O espaço público (definido de forma restrita) refere-se a todas as partes do ambiente natural e construído onde o público tem acesso gratuito. Abrange: todas as ruas, praças e outras faixas de servidão, quer sejam predominantemente residenciais, comerciais ou comunitárias/cívicas; os espaços abertos e parques; e os espaços 'públicos/privados' onde o acesso público é irrestrito (pelo menos durante o dia). Inclui as interfaces com os principais espaços internos e externos e privados aos quais o público normalmente tem acesso gratuito¹¹. (CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008, p. 5, tradução nossa).

Devido aos direitos de propriedade privada e às estruturas internas de alguns lugares acima mencionados, o acesso gratuito pode ser restrito. Por essa razão, uma definição mais restrita exclui o espaço privado e interno, como shopping centers, restaurantes e bibliotecas.

O ODPM (2004, p. 18, tradução nossa) identifica um conjunto de dez principais qualidades para os espaços públicos. Esses espaços podem ser distinguidos por:

- (1) limpeza – se são limpos e bem cuidados;
- (2) acessibilidade – quão fácil é chegar até eles e percorrê-los;
- (3) atratividade – quão visualmente agradáveis são;
- (4) conforto – se são confortáveis para passar o tempo;
- (5) inclusão – quão acolhedores são para diferentes setores da sociedade;

¹⁰ *“Public space (broadly defined) relates to all those parts of the built and natural environment, public and private, internal and external, urban and rural, where the public have free, although not necessarily unrestricted, access. It encompasses: all the streets, squares and other rights of way, whether predominantly in residential, commercial or community/civic uses; the open spaces and parks; the open countryside; the ‘public/private’ spaces both internal and external where public access is welcomed – if controlled – such as private shopping centres or rail and bus stations; and the interiors of key public and civic buildings such as libraries, churches, or town halls.”* (CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008, p. 4-5).

¹¹ *“Public space (narrowly defined) relates to all those parts of the built and natural environment where the public has free access. It encompasses: all the streets, squares and other rights of way, whether predominantly in residential, commercial or community/ civic uses; the open spaces and parks; and the ‘public/private’ spaces where public access is unrestricted (at least during daylight hours). It includes the interfaces with key internal and external and private spaces to which the public normally has free access.”* (CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008, p. 5).

- (6) vitalidade e viabilidade – se são bem usados e se permitem que usos complementares prosperem;
- (7) funcionalidade – quão bem funcionam os diferentes usos que acomodam;
- (8) distinção – se têm um caráter claro e individual;
- (9) segurança e proteção – se possibilitam sensação de segurança e proteção;
- (10) robustez – quão resilientes são ao longo do tempo.

O espaço público é parte integrante da vida urbana e constitui um elemento importante de todo o espaço urbano, na medida em que suporta a função de diversificar a vida da cidade e as atividades das pessoas. Os espaços públicos bem-sucedidos são acessíveis e podem atrair uma variedade de usos e de atividades, proporcionando uma oportunidade de socialização entre os usuários. O espaço público é, portanto, o "terreno comum onde as pessoas realizam as atividades funcionais e rituais que vinculam uma comunidade, seja nas rotinas normais do cotidiano ou em festivais periódicos" (CARR *et al.*, 1992, p. 11, tradução nossa).

2.3 ESPAÇO PÚBLICO NOTURNO

As grandes cidades têm criado cada vez mais ações para o desenvolvimento de atividades de lazer e de entretenimento. A vida noturna é um aspecto que pode ser destacado entre as ações ligadas ao lazer na cidade. No decurso do tempo, o lazer noturno veio recebendo uma renovada atenção por parte dos agentes locais, especialmente no que se refere ao uso dos espaços públicos à noite como palco das atividades de entretenimento e das práticas de sociabilidade. Para Margulis (1997), à noite emerge outra cidade e a vida noturna é animada por uma *cultura da noite*, que envolve diversão, festa, encontros e usos diversos no tempo livre.

Conforme mencionado anteriormente, a intensa sobreposição de usos à noite pode, por um lado, garantir a vitalidade do espaço público noturno, mas, por outro lado, tem o potencial de ocasionar conflitos entre grupos de usuários (SILVA, 2014). Tais impactos negativos da vida noturna podem gerar uma série de perturbações aos moradores (poluição sonora, obstrução de vias e sujeira nas calçadas) e, conseqüentemente, dar origem a conflito entre os diferentes grupos de usuários, afetando a qualidade de vida da população nos bairros. Esse conflito pode compreender desde o sentimento de cerceamento da liberdade pelos frequentadores

da vida noturna, bem como os sentimentos de perturbação do sossego e de insegurança pelos moradores do bairro.

Conforme Silva (2014), o bairro Cidade Baixa comporta diversas vocações – residencial, boêmia e histórica –, e isso acarreta sobreposição de usos e usuários e cíclicos processos de conflito e negociação em razão da vida noturna do bairro. Nesse contexto, são identificados três grupos de usuários principais: moradores, comerciantes e frequentadores, dentre os quais se reconhecem dois grupos de usuários engajados com as questões do bairro – moradores e comerciantes. Silva (2014) constata ainda que o bairro Cidade Baixa é palco de conflitos devido à coexistência de ampla diversidade de usos e usuários e de polarização entre moradores e comerciantes/frequentadores. No mesmo estudo, ainda são apontadas as principais características percebidas no bairro Cidade Baixa segundo comerciantes e moradores (SILVA, 2014). Ambos emitem avaliação negativa quanto à infraestrutura (iluminação, pavimentação e limpeza urbana), aos contrausos (realizados por moradores de rua, flanelinhas, delinquentes, vândalos, etc.), ao congestionamento do trânsito, à falta de estacionamentos, à oferta insuficiente de segurança, e ao ruído ambiental (movimentação noturna). Por sua vez, a avaliação positiva que ambos enunciam está associada à diversidade de usos e usuários, às áreas verdes, à boa localização, à diversidade de áreas de entretenimento noturno, à busca de boa convivência, ao engajamento de moradores e comerciantes, à história e ao patrimônio, e às atividades culturais. Por fim, a autora verifica que o processo de negociação entre os usuários viabilizou uma melhora na sua convivência, bem como o bairro passou a ser referência para solução de conflitos face ao engajamento dos usuários (SILVA, 2014).

Os conflitos decorrentes das formas de apropriação e de uso do espaço público noturno têm gerado debates sobre o controle dos comportamentos e a inibição de atividades não desejadas. Nesse sentido, o espaço público noturno passa a ser cenário de processos de vigilância e de controle dos excessos e dos consequentes incômodos gerados. A necessidade de regulação e controle, geralmente, é demandada a partir dos incômodos nesses ambientes noturnos relacionados ao lixo produzido, ao ruído e ao comportamento antissocial (CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008).

Assim, mecanismos de regulação e controle podem ser adotados para qualificar o espaço público noturno. Essas formas de uso e de regulação da noite

influenciam a rotina das cidades, os estilos de gestão, a organização do comércio e dos serviços e as táticas individuais. Cada cidade pode ter uma combinação de normas endereçadas à gestão da vida noturna, como as restrições ao consumo de bebidas alcoólicas nos espaços públicos, o regramento dos horários de funcionamento dos bares ou mesmo as permissões para o bloqueio de ruas à noite.

De acordo com Góis (2017), esses mecanismos se dão na esfera das atividades e de seus lugares na cidade, na determinação dos horários de funcionamento e na regulação promovida pela tecnologia:

A crescente intensidade do uso da noite provocou, ao mesmo tempo, a criação de mecanismos de regulação das práticas sociais. Primeiramente, uma regulação das atividades e seus lugares na cidade, como parece ter sido o caso do confinamento de bares, prostíbulos e opiários às áreas periféricas do centro urbano tradicional. Em segundo lugar, uma regulação realizada pela determinação dos horários de funcionamento dos estabelecimentos e dos horários em que se permitiria a permanência de pessoas nos espaços públicos. Por fim, uma regulação promovida pela tecnologia, especialmente a partir do uso da iluminação artificial, com o objetivo de demarcar visualmente as práticas sociais¹². (GÓIS, 2017, p. 14).

A regulação pode ser efetivada diretamente, por exemplo, mediante a intensificação do policiamento, ou indiretamente, por exemplo, através da regulação das práticas. Nesse sentido, são elaboradas estratégias de regulação e controle as quais minimizam esse incômodo que, em síntese, reflete o conflito entre o direito ao dia e o direito à noite na cidade (GWIAZDZINSKI, 2000). As propostas e as medidas adotadas, por muitas vezes, orientam-se no sentido de aumentar os dispositivos de fiscalização, de controle e de vigilância do tempo noturno do espaço urbano.

2.3.1 Experiências de regulação no espaço público noturno

As experiências de regulação no espaço público noturno, que são apresentadas neste tópico, focam-se, especialmente, em uma esfera cujo êxito necessita da combinação de múltiplas medidas e que, quando implementada nos espaços públicos, necessita considerar as expectativas dos diferentes grupos de usuários (moradores, comerciantes, frequentadores, etc.), bem como gerir os

¹² No que se refere à regulação tecnológica a partir do uso da iluminação artificial, Góis (2017) entende que a luz viabiliza a ocupação dos espaços à noite por trazer mais segurança ao espaço urbano.

possíveis conflitos de uso e promover a segurança. Restringir o consumo de bebidas alcoólicas na rua, estabelecer os horários de funcionamento de bares e casas noturnas, investir em iluminação e em eventos públicos e ampliar os espaços destinados aos pedestres são alguns dos exemplos que contribuem para que a qualidade dos espaços públicos à noite possa melhorar. A seguir, serão apresentados casos das cidades de Nova Iorque, Londres, Bogotá, Porto e Rio de Janeiro (Lapa).

2.3.1.1 Nova Iorque

Nos Estados Unidos (EUA), existe uma tradição de leis¹³ mais duras quanto ao controle da desordem urbana, restringindo, principalmente, o consumo de álcool nos espaços públicos ou por menores de 21 anos. Em todo o território dos EUA, os locais onde se pode consumir bebidas alcoólicas nas ruas são limitados a alguns distritos turísticos. Em Nova Iorque, por exemplo, é expressamente proibido beber ou conduzir bebida aberta em calçadas, ruas e parques. Contudo, é permitido consumi-las em restaurantes regularizados e com autorização para comercializar bebidas alcoólicas, mesmo que tenham mesas ou cadeiras ao ar livre (BRAGA; WELSH; SCHNELL, 2015). Nova Iorque estimulou, conjuntamente às restrições ao consumo de bebidas alcoólicas, a ampla iluminação à noite a partir de legislação que facilita a instalação de painéis luminosos de publicidade com imagens em movimento, assim, por exemplo, os grandes edifícios mantêm as luzes acesas toda a noite. A famosa Time Square sobressai-se por ser um local com grande quantidade de suportes iluminados. Tal iluminação favoreceu a animação urbana, o que contribuiu para minimizar os problemas relacionados à segurança pública (ALVES, 2003). A cidade também garantiu a dinâmica dos espaços públicos à noite mediante a realização de eventos culturais, viabilizando o acesso democrático a shows que geralmente são endereçados a públicos restritos (ALVES, 2003).

2.3.1.2 Londres

Na Inglaterra, as áreas com elevada concentração de estabelecimentos de entretenimento noturno normalmente acarretam problemas em relação ao consumo

¹³ XVIII emenda da Constituição dos Estados Unidos.

de bebidas alcoólicas (ALVES, 2003). O agravamento dos conflitos nos espaços públicos motivou a produção de regulamentos e programas sociais com a finalidade de controlar o consumo de álcool, bem como a disposição de câmeras e sistemas de vigilância por imagem para monitorar o fluxo de pessoas e melhorar a segurança (ALVES, 2003). Como solução para a questão do álcool, foram criadas áreas restritas, nas quais o consumo de álcool é disciplinado por um decreto especial de proteção ao espaço público. O *Public Space Protection Order* (PSPO), órgão que criou o decreto, não proíbe o consumo de bebidas alcoólicas em locais públicos, entretanto confere poder à autoridade policial para apreendê-las, caso seja considerado que o referido consumo está perturbando outras pessoas ou é causa de comportamento antissocial (WARD, 2010). Aquele que consumir bebida alcoólica nessas áreas e for abordado pela autoridade policial local ainda pode ser multado.

2.3.1.3 Bogotá

Em Bogotá, medidas para gerir os problemas que afetam a segurança e a coexistência dos cidadãos também foram adotadas. Após identificar que muitas mortes ocorriam durante a madrugada em regiões próximas a bares e casas noturnas, em dezembro de 1995, a prefeitura estabeleceu um horário máximo para a venda de bebida alcoólica na cidade: 1h da manhã (LLORENTE; RIVAS, 2005). Além da implantação de operações policiais para verificar o cumprimento da norma por casas noturnas da cidade, também foram realizadas campanhas educativas com o propósito de conscientizar a população em relação ao uso responsável do álcool (LLORENTE; RIVAS, 2005). Dada a constante e significativa diminuição das mortes violentas na capital, o horário de restrição de venda de bebidas alcoólicas começou a ter sua relevância questionada. Desse modo, em 1998, o Executivo municipal de Bogotá ampliou a venda de bebidas alcoólicas até as 2h da manhã. Essa delimitação de horário perdurou por apenas dois meses, pois coincidiu com um aparente aumento das mortes violentas na cidade. Por esse motivo, a prefeitura voltou a restabelecer a restrição a partir da 1h da manhã. Mais uma vez, em 2002, amparado pelo declínio nas mortes violentas na capital e pela crença de que tal declínio responderia em grande parte pelo fato de os cidadãos terem aprendido a consumir bebidas alcoólicas de forma responsável, o prefeito ampliou temporariamente o horário de vendas de bebidas alcoólicas até as 3h da manhã. Após seis meses de experiência e com a

redução de mortes violentas, o gabinete do prefeito adotou em caráter permanente esse novo horário para a venda de bebidas alcoólicas em Bogotá (LLORENTE; RIVAS, 2005). Também com o objetivo de solucionar os problemas de segurança e convivência, o espaço destinado aos pedestres em Bogotá foi consideravelmente ampliado, enquanto o espaço reservado aos veículos foi reduzido. Desse modo, uma das modificações mais importantes na cidade inclui: (a) a proibição do estacionamento de veículos e a restrição do tráfego de veículos em determinados locais, (b) a expansão dos espaços públicos de convivência, e (c) a eliminação de vendedores de rua e barracas de vendas de rua (LLORENTE; RIVAS, 2005).

2.3.1.4 Porto

Na cidade do Porto, em Portugal, a abertura de diversos estabelecimentos noturnos e o aumento da permanência das pessoas na rua à noite propiciaram situações de insustentabilidade urbana relacionadas aos incômodos e à sensação de insegurança gerados aos moradores (RODRIGUES, 2016). Os conflitos decorrentes da perturbação do sossego demandaram medidas de regulação, gestão e controle das formas de uso do espaço público noturno. Nesse sentido, surgiram estratégias de controle e minimização desses conflitos, tais como a intensificação do policiamento e a elaboração de planos de solução para o problema. Durante o ano de 2012, foram realizadas reuniões públicas e de moradores, nas quais a causa da perturbação do sossego e da insegurança foi atribuída aos frequentadores noturnos e à falta de fiscalização (RODRIGUES, 2016). O consumo excessivo de álcool na rua e as alterações comportamentais decorrentes dele foram apontados como os principais potencializadores de incômodos, seguidos da falta de fiscalização e de policiamento. A principal solução encontrada para a questão foi a criação de uma área delimitada, um espaço destinado às atividades noturnas e às dinâmicas urbanas associadas, onde era realizada a contenção e a restrição de atividades informais, mais especificamente (RODRIGUES, 2016). Posteriormente, a fiscalização e o policiamento ostensivo foram intensificados no local, bem como foram regulados os horários de funcionamento dos estabelecimentos noturnos: cafés, bares e restaurantes passaram a fechar às 2h da manhã, e as casas noturnas às 4h.

2.3.1.5 Rio de Janeiro (Lapa)

No bairro da Lapa, no centro da cidade do Rio de Janeiro, a solução encontrada para melhorar a qualidade do espaço público noturno previa transformações em relação ao público, às atividades e aos níveis de visibilidade das áreas afetadas. Nesse sentido, em 2009, foi criado o projeto Lapa Legal. As operações da Secretaria Municipal de Ordem Pública (SEOP), através das ações denominadas Choque de Ordem, ampararam o projeto Lapa Legal por meio de intervenções para o controle de atividades, de comportamentos e de usos dos espaços públicos (GÓIS, 2015). As intervenções no espaço físico da Lapa previam um conjunto de mudanças no que se refere a temas como acessibilidade e segurança dos cidadãos, além de garantir ordenamento do uso comercial do espaço público com a definição de localização e abrangência das áreas comerciais no bairro (RIO DE JANEIRO, 2009). O projeto pretendia, além disso, mudanças na organização da segurança e do fluxo de transportes, com fechamento de ruas em horários de concentração de usuários. As medidas de fechamento de ruas (entre as 22h e 5h nas sextas e sábados), de regularização dos comerciantes informais e de incentivo à abertura de novos estabelecimentos foram ações importantes para manter, e até mesmo elevar, o uso do local durante a noite, enfatizando a vocação da Lapa como centro de lazer noturno (GÓIS, 2015).

Quadro 2 – Experiências de regulação do espaço público noturno

CIDADE	SOLUÇÕES
Nova Iorque	<ul style="list-style-type: none"> • Proibição de beber ou conduzir bebida aberta em calçadas, ruas e parques 24 horas por dia; • realização de eventos culturais à noite; e • ampla iluminação à noite.
Londres	<ul style="list-style-type: none"> • Criação de áreas restritas, nas quais o consumo de álcool é disciplinado por decreto, dando poder à polícia para apreender as bebidas e/ou multar as pessoas; e • disposição de câmeras e de sistemas de vigilância por imagem.
Bogotá	<ul style="list-style-type: none"> • Estabelecimento de horário máximo para venda de bebida alcoólica na cidade; • ampliação do espaço destinado aos pedestres; • operações policiais; e • campanhas educativas.
Porto	<ul style="list-style-type: none"> • Regulação dos horários de funcionamento dos estabelecimentos noturnos; • criação de áreas delimitadas; • fiscalização e policiamento ostensivo; e • reuniões públicas.
Rio de Janeiro (Lapa)	<ul style="list-style-type: none"> • Regularização dos comerciantes informais; • fechamento de ruas em horários de concentração de usuários; e • definição de localizações e da abrangência das áreas comerciais.

Fonte: Elaborado pela autora, baseado em Alves (2003), Ward (2010), Llorente e Rivas (2005), Rodrigues (2016) e Góis (2015).

É possível observar, nas cidades de Nova Iorque, Londres, Bogotá, Porto e Rio de Janeiro (Quadro 2), que as soluções encontradas giram em torno da adoção de mecanismos de regulação e controle, no intuito de qualificar o espaço público noturno, tais como: restrição da venda e do consumo de bebidas alcoólicas, operações policiais e fiscalização. Os investimentos em iluminação pública e em dispositivos de câmeras também foram acolhidos por algumas cidades. Ainda, foi estimulada a realização de eventos à noite e a destinação de locais voltados às atividades de entretenimento noturno, bem como o aumento dos espaços destinados a pedestres. Foram também empregadas campanhas educativas para os usuários do espaço público noturno e realizadas reuniões públicas com as partes envolvidas. Tais práticas se destacam, de acordo com Góis (2015), que afirma que esses mecanismos se dão na esfera das atividades e de seus lugares na cidade, na determinação dos horários de usos e na regulação promovida pela tecnologia. A maioria das soluções adotadas nessas cidades, frente às questões de governança e participação,

aparentemente, não contou propriamente com a participação dos agentes envolvidos, havendo, no caso da cidade do Porto, a realização de reuniões públicas com os agentes envolvidos e, em Bogotá, a promoção de campanhas educativas junto à comunidade.

2.4 QUALIDADE DE VIDA URBANA

A qualidade de vida, a qualidade urbana e a qualidade de vida urbana têm sido objeto de diversas investigações (VARGAS; RIBEIRO, 2001; NAHAS, 2002; KLIASS, 2002). São muitos os conceitos que definem a qualidade de vida urbana, não havendo ainda um padrão sólido que possibilite a formação de um consenso. A qualidade de vida é um tema de estudo interdisciplinar, compreendendo as áreas da sociologia, da antropologia, da geografia, do planejamento urbano, dentre outros.

Meeberg (1993), pesquisadora da faculdade de medicina de Alberta, Canadá,, destaca a evidência de quatro atributos críticos de qualidade de vida presentes na literatura: a) um sentimento de satisfação de uma pessoa com a própria vida em geral e com as pessoas que a cercam, b) uma capacidade mental da pessoa de avaliar sua própria vida como satisfatória, em equilíbrio, c) um estado aceitável de saúde física, mental, social e emocional, determinado pelo próprio indivíduo, e d) uma avaliação objetiva, feita por outro, de que as condições de vida da pessoa são adequadas e não ameaçadoras à vida de outrem (MEEBERG, 1993, p. 34).

Segundo Nahas (2002), o conceito de qualidade de vida urbana advém da mescla entre os dois conceitos: qualidade de vida e qualidade ambiental. Ainda, o termo *urbano* associado ao conceito de qualidade de vida não é incidental, mas resultante da focalização no desenvolvimento das cidades e em seus problemas socioambientais. Nessa esteira, Kliass (2002) afirma que a qualidade ambiental urbana é o atributo do meio urbano que assegura a vida dos habitantes dentro de padrões de qualidade, tanto nos aspectos biológicos quanto nos aspectos socioculturais.

Em consonância com o entendimento de que a qualidade ambiental (sustentabilidade)¹⁴ está notadamente imbricada com a qualidade de vida e, por

¹⁴ O conceito de sustentabilidade se dá a partir das dimensões social, ambiental e econômica (SACHS, 1993; PAWLOWSKI, 2008; WERBACH, 2010), ou seja, a sustentabilidade (qualidade ambiental) está

extensão, com a qualidade de vida urbana, a Agenda 21 se apresenta como proposta de planejamento sustentável e participativo, visando aspectos econômicos, sociais e ambientais no intuito de promover o desenvolvimento sustentável das cidades e, conseqüentemente, o bem-estar social e a qualidade de vida dos cidadãos (BRASIL, 2002). A Agenda 21 destinou seu capítulo 28 à implementação desse objetivo na esfera local. Nesse sentido, sobreleva ressaltar algumas metas prioritárias para o desenvolvimento sustentável, conferindo destaque à procura pela qualidade de vida. Isso pode ser atingido ao se associar quatro dessas metas, que são apresentadas por Trigueiro (2005): a) a satisfação das necessidades básicas da população, b) a preocupação com a qualidade ambiental para as gerações futuras, c) a participação da população nas decisões sociais, e d) a busca pela equidade social.

Dentre as metas da Agenda 21 brasileira apresentadas por Trigueiro (2005), destaca-se a valorização conferida à participação de todos os agentes da sociedade de modo democrático como meio de lograr qualidade de vida urbana em escala local. Nesse sentido, ela “está relacionada à capacidade do governo local de promover a democratização dos processos decisórios, nos diversos aspectos relativos à gestão da cidade” (MENDONÇA, 2006, p. 21).

Considerando a escala da cidade, a qualidade de vida urbana vem sendo estudada por meio de conjuntos de indicadores e normas internacionais e nacionais. O Índice de Qualidade de Vida Urbana (IQVU), desenvolvido em Belo Horizonte, é constituído por um conjunto de onze variáveis com seus componentes e indicadores equivalentes: 1) abastecimento, 2) assistência social, 3) cultura, 4) educação, 5) esportes, 6) habitação, 7) infraestrutura urbana, 8) meio ambiente, 9) saúde, 10) serviços urbanos, e 11) segurança urbana (NAHAS, 2002). A partir dessas variáveis e componentes, no caso de Belo Horizonte, foram adotados 75 indicadores para aferição da qualidade de vida urbana e da sustentabilidade (ANEXO A). Desses indicadores, os que se relacionam aos problemas decorrentes do uso do espaço público noturno são: 8) meio ambiente (componente – conforto acústico; indicador –

fundamentada no equilíbrio entre essas três dimensões. Nesse sentido, a dimensão social corresponde à dimensão coletiva da qualidade de vida (serviços básicos e públicos de um determinado local: saúde, segurança, educação e problemas sociais). Já a dimensão ambiental se equipara aos aspectos materiais (condições de habitação, qualidade e abastecimento de água, infraestrutura urbana, áreas verdes) e imateriais (relacionados ao ambiente, à qualidade do ar, ao patrimônio cultural). Por fim, a dimensão econômica equivale à dimensão individual (condições econômicas, mercado de trabalho, dinamismo econômico) (MONTEIRO, 2020).

número de ocorrências de perturbações ruidosas); 11) segurança urbana (componente – segurança pessoal; indicador – ausência de: homicídios, tentativas de homicídio, violações de domicílio, estupros, roubos, porte ilegal de armas, atentado ao pudor e lesões corporais); e 11) segurança urbana (componente – segurança patrimonial; indicador – ausência de roubo e furto de veículos em moradias e estabelecimentos).

Em 2014, a ISO 37.120, *Sustainable development of communities: indicators for city services and quality of life* (Desenvolvimento sustentável em comunidades: indicadores para serviços da cidade e de qualidade de vida), foi lançada oficialmente durante a Cúpula das Cidades Globais (*Global Cities Summit*), evento organizado pelo Instituto das Cidades Globais (*Global Cities Institute*) da Universidade de Toronto. Essa norma é uma ferramenta capaz de avaliar o desempenho das cidades, amparando gestores em suas tomadas de decisão, bem como pesquisadores envolvidos com o tema de desenvolvimento sustentável. Ela é a primeira norma internacional que apresenta indicadores de cidades padronizados para serviços urbanos e qualidade de vida nos seguintes temas: 1) economia, 2) educação, 3) energia, 4) meio ambiente, 5) finanças, 6) resposta a incêndio e emergências, 7) governança, 8) saúde, 9) recreação, 10) segurança, 11) habitação, 12) resíduos sólidos, 13) telecomunicações e inovação, 14) transporte, 15) planejamento urbano, 16) esgotos, e 17) água e saneamento. Esses indicadores podem ser usados para medir o desempenho dos serviços e da qualidade de vida urbana, possibilitando, inclusive, a comparação entre diferentes cidades (BS ISO 37.120, 2014, p. 10).

A versão brasileira da norma, por sua vez, foi publicada pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) como NBR ISO 37.120:2017, com o título de *Desenvolvimento sustentável em comunidades – indicadores para serviços urbanos e qualidade de vida*. Trata-se da primeira norma técnica brasileira sobre cidades sustentáveis, desenvolvida por meio da tradução e da adaptação da norma internacional ISO 37.120:2014. Alex Abiko, pesquisador que trabalhou na formulação dessa norma, destaca que não se trata apenas de uma tradução da norma ISO, e sim de uma adaptação à realidade do Brasil, bem como à legislação vigente, conservando o rigor e a metodologia da norma original (SUSTENTARQUI, 2017).

A NBR ISO 37.120 (ABNT, 2017) adveio com o intuito de suprir a falta de um método brasileiro capaz de mensurar a sustentabilidade das cidades, isto é, de avaliar o desempenho dos serviços urbanos ofertados e a qualidade de vida da população,

para que pesquisadores e gestores urbanos possam contribuir para a promoção do desenvolvimento sustentável das cidades. Assim como a norma internacional, a norma nacional define e estabelece metodologias para um conjunto de 100 indicadores, divididos em 17 seções, que abordam os seguintes aspectos sociais, ambientais e econômicos das cidades: 1) economia, 2) educação, 3) energia, 4) meio ambiente, 5) finanças, 6) resposta a incêndios e emergências, 7) governança, 8) saúde, 9) recreação, 10) segurança, 11) habitação, 12) resíduos sólidos, 13) telecomunicações e inovação, 14) transporte, 15) planejamento urbano, 16) esgotos, e 17) água e saneamento. Dentro de cada tema, os indicadores são classificados como essenciais ou de apoio, de acordo com sua pertinência. O indicador que está mais voltado para a questão do ruído e dos problemas atinentes ao uso do espaço público noturno é o (4) meio ambiente (indicador de apoio – poluição sonora; generalidade – exposição prolongada ao ruído pode levar a efeitos de saúde significativos, tanto físicos quanto mentais; requisitos do indicador de apoio – porcentagem da população afetada pela poluição sonora).

No tocante à escala de bairro, a qualidade de vida urbana também vem sendo estudada considerando em seu escopo a sustentabilidade (SCUSSEL, 2007). A utilização de conjuntos de indicadores específicos tem sido foco de diversas pesquisas internacionais (SOCCO, 2002; DELSANTE, 2007) e nacionais (SCUSSEL, 2007; MONTEIRO, 2020), visando mensurar a qualidade de vida urbana na escala de bairros, mas em diferentes contextos urbanos. Dentre as principais contribuições da avaliação da qualidade do espaço urbano, pode-se destacar o índice de qualidade ambiental no espaço residencial (SOCCO, 2002), o conjunto de indicadores para a política de avaliação ambiental em escala local (DELSANTE, 2007; DELSANTE *et al.*, 2014), a adaptação do modelo de avaliação do espaço residencial para a cidade de Porto Alegre (SCUSSEL, 2007), e o método para avaliação da qualidade de vida urbana e da sustentabilidade para bairros brasileiros (MONTEIRO, 2020).

Já no que se refere à avaliação da qualidade urbana, Socco (2002) e Socco *et al.* (2003) desenvolveram uma ferramenta (QER – Qualidade do Espaço Residencial) cuja utilização se aplica à escala mais próxima do âmbito local, semelhante ao objetivo desta pesquisa, que é justamente analisar o espaço urbano em escala de bairro. Trata-se de uma ferramenta para apoiar o planejamento na escala de bairro e refere-se aos assentamentos urbanos existentes. O índice de qualidade total é composto por 2 macroíndices/macroindicadores e 19 indicadores. A

análise urbana deve ser baseada em cada unidade de lote. Os indicadores estão relacionados com a qualidade habitacional (4), a qualidade do contexto habitacional (5), a qualidade dos serviços básicos (5) e a qualidade das conexões habitação-serviços (5). O método de cálculo é independente do número total de indicadores, macroindicadores e domínios utilizados. A precisão da avaliação depende, obviamente, do número total de indicadores empregados.

Delsante (2007) desenvolveu pesquisa similar à de Socco (2002). Alguns de seus estudos foram conduzidos para verificar a possibilidade de aplicação do conjunto de indicadores em diferentes contextos europeus (DELSANTE *et al.*, 2014). Foi testada a aplicação de distintos números de indicadores e macroindicadores tendo em vista o contexto a ser avaliado. Nessas pesquisas, o número total de indicadores, macroindicadores e domínios foi especificado de acordo com o objeto da investigação, e cada indicador foi diferenciado para evitar redundância de informações (DELSANTE, 2007; DELSANTE *et al.*, 2014). Os resultados buscavam auxiliar a tomada de decisão na definição de políticas relacionadas à qualidade ambiental urbana, levando em consideração a percepção dos usuários.

Scussel (2007), por sua vez, adaptou o modelo conceitual de Socco *et al.* (2003) para um estudo de caso no bairro Menino Deus na cidade de Porto Alegre. Entrevistas e levantamentos possibilitaram a consideração da percepção dos usuários (moradores) e de suas práticas cotidianas no bairro. A avaliação da qualidade do espaço residencial (QER) foi composta por dois índices: Índice QER Ajustado e Índice QER Ampliado (SCUSSEL, 2007). O primeiro possibilitou a atribuição das ponderações aos indicadores; o segundo permitiu testar e confirmar a hipótese de que espaços bem qualificados propiciam, mas não garantem, a adoção de práticas cotidianas sustentáveis. Dentre as contribuições desse estudo, destaca-se a análise crítica dos instrumentos de aferição da qualidade do espaço urbano, oferecendo subsídios à ação de gestores municipais através da consideração da percepção dos moradores do bairro. Cabe salientar que as referidas pesquisas (SOCCO *et al.*, 2003; SCUSSEL, 2007; DELSANTE *et al.*, 2014) utilizaram essencialmente procedimentos metodológicos quantitativos.

Monteiro (2020), a partir dos indicadores elaborados por Socco *et al.* (2003), Scussel (2007) e Delsante *et al.* (2014), adaptou um conjunto de indicadores de qualidade de vida e de sustentabilidade para o contexto de bairros brasileiros. Na pesquisa, foram desenvolvidos três estudos empíricos por meio da avaliação de

quarteirões do bairro Farrapos, selecionado por suas características de vulnerabilidade socioespacial no contexto da cidade em Porto Alegre/RS. O levantamento de dados com os usuários (moradores locais) coletou não somente os dados para o cálculo dos indicadores (abordagem quantitativa original das pesquisas de referência), mas também a percepção de valor (abordagem qualitativa). Dessa forma, os itens mais importantes na percepção de valor dos moradores foram utilizados como fator de ponderação dos pesos no cálculo dos indicadores. Grupos de foco com gestores públicos da Prefeitura Municipal de Porto Alegre auxiliaram tanto no desenvolvimento do método quanto em sua avaliação, em termos de utilidade e aplicabilidade ao contexto da capital gaúcha. A principal contribuição da pesquisa de Monteiro (2020) foi a proposta do método de avaliação, operacionalizado a partir de três fases: 1ª) identificação dos níveis que compõem o modelo conceitual, assim como a customização do instrumento de coleta de dados, 2ª) customização de um protocolo unificado de coleta, análise e processamento de dados quantitativos e qualitativos, e 3ª) análise combinada dos dados quantitativos e qualitativos da pesquisa por meio de dispositivos visuais que contribuem para a disseminação dos resultados junto aos agentes envolvidos e para a identificação das fragilidades do espaço urbano investigado.

A compreensão das necessidades e expectativas dos diferentes grupos de usuários que se sobrepõem aos usos no mesmo bairro é um ponto de partida importante para encontrar oportunidades de melhoria e, assim, contribuir para a qualidade de vida urbana no espaço público noturno. Para fins desta pesquisa, adotaremos tanto a NBR ISO 37.120 (ABNT, 2017) quanto a publicação de Nahas (2002) por apresentarem indicadores sobre a poluição sonora.

2.4.1 Qualidade dos espaços públicos

A oferta de espaços públicos de qualidade é de responsabilidade das autoridades locais, conforme uma das Diretrizes da ONU-Habitat¹⁵ (2015b, p. 16):

¹⁵ “As Diretrizes promovem princípios e recomendações fundamentais para o planejamento urbano e territorial que auxiliam todos os países e cidades a conduzirem, com eficácia, as mudanças demográficas urbanas (crescimento, estagnação ou declínio) e a melhorarem a qualidade de vida em assentamentos urbanos existentes e novos.” (ONU-HABITAT, 2015b, p. 2).

As autoridades locais [...] devem oferecer espaços públicos de qualidade, melhorar e revitalizar espaços públicos existentes, como praças, ruas, áreas verdes e complexos esportivos, e torná-los mais seguros, alinhados com as necessidades e as perspectivas de mulheres, homens, meninas e meninos, e totalmente acessíveis a todos. Deve-se levar em conta que esses locais constituem uma plataforma indispensável para uma vida ativa e inclusiva na cidade e são uma base para o desenvolvimento de infraestruturas.

As pessoas usam diariamente a rua, o bairro e o ambiente em torno do local de trabalho e, como resultado, a qualidade das ruas, dos parques e de outros espaços públicos afeta o cotidiano de todos e contribui diretamente para a sensação de bem-estar desses usuários (CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008).

A qualidade do espaço público pode afetar positivamente, bem como negativamente, a qualidade de vida de seus usuários. A intensidade com que muitos espaços públicos são usados resulta em conflitos inevitáveis que podem comprometer a sua qualidade. Esses conflitos incluem:

as necessidades dos motoristas e do transporte público versus as necessidades dos pedestres; as necessidades dos provedores de serviços públicos para fornecer e manter a infraestrutura subterrânea versus o espaço necessário para o crescimento das árvores de rua; as necessidades de instalações comerciais e de entretenimento versus as necessidades dos moradores locais para a paz e tranquilidade (ODPM, 2004, p. 16-17, tradução nossa).

Alguns desses espaços não atendem às expectativas de seus usuários, o que resulta em uma percepção negativa, gerando insatisfação. Através de uma melhor gestão do espaço público, esse contexto pode ser revertido (CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008), melhorando a qualidade e gerando valor nesses locais.

A qualidade do espaço público não é somente influenciada pela sua estrutura e pelo seu desenho, mas também pelo modelo e pelo grau de sua gestão. Existe hoje um crescente consenso entre os estudiosos de que uma gestão eficaz do espaço público pode melhorar a qualidade da vida moderna e criar ambientes urbanos sustentáveis (AL-HAGLA, 2008). A gestão do espaço público permite, assim, que o ambiente cumpra sua função como um local para contatos sociais, através de manutenção regular e de regulamentos de uso, mantendo-o seguro e atrativo aos usuários.

2.4.2 Percepção da qualidade ambiental urbana

Segundo Lynch (2010), cada indivíduo constrói a sua imagem particular das partes da cidade, que se complementam entre si, constituindo, assim, um quadro mental coletivo da estrutura física do município. Sob outra perspectiva, cada indivíduo percebe a qualidade ambiental urbana de acordo com seus valores e objetivos. Nesse sentido, segundo Silva e Romero (2011), a percepção e a avaliação da qualidade urbana não devem se dar unicamente a partir de características morfológicas (paisagem, estrutura e forma), mas também a partir de aspectos fisiológicos (atividades humanas, sua interação coletiva e sua diversidade).

O meio ambiente urbano é constituído pelas dimensões naturais e construídas do espaço urbano, bem como pelas dimensões de ambiência, as quais são associadas às práticas da vida nas cidades (COSTA, 2000). Nesse contexto, soma-se o tema da percepção humana, o qual também deve ser levado em consideração nos estudos sobre qualidade ambiental urbana. A percepção deve ser compreendida como um processo mental que resulta da interação entre o indivíduo e o meio ambiente por intermédio de dispositivos perceptivos e, principalmente, cognitivos (DEL RIO; OLIVEIRA, 1999). Os primeiros são acionados mediante estímulos externos, apreendidos por meio dos cinco sentidos, dentre os quais a visão predomina. Os demais consistem naqueles que abarcam a colaboração da inteligência. Segundo Del Rio e Oliveira (1999), a mente não funciona exclusivamente apoiada nos sentidos e, também, não capta tais sensações de modo inerte, pois existem contribuições ativas do sujeito ao processo perceptivo, perpassando pela motivação, decisão e conduta. Ainda que as referidas percepções sejam de ordem subjetiva nos indivíduos, é possível constatar a existência de recorrências comuns em relação às percepções e às imagens, como também no que diz respeito às condutas possíveis (DEL RIO; OLIVEIRA, 1999). Em vista disso, considerar os repertórios de imagens, bem como as expectativas compartilhadas pela população, é fundamental para orientar a gestão pública.

Em relação às influências que a percepção humana está sujeita, Bechtel (1976) infere que o homem coletivo está inserido na biosfera, a qual comporta todas as prováveis influências que possam vir a operar sobre ele. Essas influências podem acontecer mediante diferentes estímulos que surgem a partir de tal esfera, visto que a percepção acerca de tais estímulos pode ser captada pelo indivíduo unicamente por

intermédio do direcionamento que confere a eles. Contudo, Bechtel (1976) também considera as influências de uma segunda esfera no indivíduo – a esfera social – que atua filtrando estímulos para o ambiente físico da biosfera. A esfera social consiste em todos os elementos sociais que exercem influência seletiva na percepção, como cultura, crenças, atitudes, etc. O autor afirma ainda que os estudos dos psicólogos ambientais inferem que entre a biosfera e a esfera social está localizado o ambiente construído e destaca que esse ambiente é percebido unicamente por meio das lentes da esfera social, as quais exercem forte influência sobre as percepções no campo da qualidade ambiental (BECHTEL, 1976). As lentes da esfera social, além de atuarem como filtros às percepções do ambiente natural, também podem ser estendidas ao ambiente como um todo, ou seja, à qualidade do ambiente natural, do ambiente construído e do ambiente social.

Nessa esteira, o entendimento das necessidades e das expectativas dos agentes sociais envolvidos nesses processos em escala de bairro poderia representar importante ponto de partida para encontrar oportunidades de melhoria e, assim, contribuir para a qualificação da gestão do espaço público e para o incremento da participação cidadã. Isso ocorre, pois, progressivamente, o poder público vem recorrendo às parcerias público-privadas para efetuar melhorias nos bairros localizados nas áreas centrais da cidade, o que, conseqüentemente, implica uma complexa rede de agentes com interesses e necessidades incompatíveis.

O conceito adotado para qualidade de vida urbana nesta pesquisa está delimitado na relação entre qualidade de vida urbana e poluição sonora. Para tanto, os indicadores de qualidade de vida urbana relativos aos conflitos relacionados ao uso do espaço público noturno considerados estão presentes em Nahas (2002) e na NBR ISO 37.120 (ABNT, 2017). Em Nahas (2002), o indicador considerado é o número de ocorrências de perturbações ruidosas (meio ambiente; componente – conforto acústico). Na NBR ISO 37.120 (ABNT, 2017), o indicador escolhido foi a população afetada pela poluição sonora (poluição sonora – meio ambiente).

3 CONFLITO, PARTICIPAÇÃO E GOVERNANÇA

Neste tópico, as temáticas de conflito, participação e governança têm por finalidade contribuir para a reflexão sobre os processos de governança e gestão de conflitos na cidade de Porto Alegre/RS. Busca-se aqui compreender o papel do conflito no contexto social, identificar quais os tipos de participação, quais os instrumentos que abarcam a área de planejamento e que permitem gerir os conflitos, e como a estrutura de governança é capaz de lidar com os processos de conflitos. Pretende-se, ainda, trazer um posicionamento mais crítico em relação à maneira como a gestão desses conflitos é realizada a partir desse núcleo de governança.

O planejamento e a gestão, na condição de conceitos, possuem referenciais temporais distintos, e ambos têm por finalidade alcançar o desenvolvimento socioespacial da cidade a partir da melhoria da qualidade de vida e do aumento da justiça social (SOUZA, 2011). Para esse autor, o planejamento remete ao futuro, à tentativa de prever um fenômeno e às possíveis formas de lidar com ele, ao passo que a gestão indica uma atividade a ser exercida no tempo presente, no sentido de administrar determinadas situações ou fenômenos.

Por sua vez, o planejamento urbano e territorial consiste em um processo de tomada de decisões que tem por objetivo alcançar metas tanto na esfera econômica e social quanto cultural e ambiental, por intermédio do “desenvolvimento de visões espaciais, estratégias e planos, bem como da aplicação de um conjunto de princípios políticos, ferramentas, mecanismos institucionais e de participação e procedimentos regulatórios” (ONU-HABITAT, 2015b, p. 2).

3.1 CONFLITO

Neste tópico é abordada a concepção de conflito segundo os autores Georg Simmel e Pierre Bourdieu.

3.1.1 O conflito segundo Georg Simmel

O conflito pode ser compreendido como forma de interação social (sociação). Por essa perspectiva, o sociólogo Georg Simmel (1983) afirma que o conflito se

reproduz junto às ações interativas e relacionais sociais, ou seja, em todas aquelas produzidas no interior da sociedade. Nesse sentido, o autor afirma que, “se qualquer ação recíproca entre os homens é uma sociação, o conflito, que constitui uma das mais vivas ações recíprocas e que é logicamente impossível de limitar a um indivíduo, constitui necessariamente uma sociação” (SIMMEL, 1983, p.122). Os impulsos geradores, tais como inimizade, egoísmo, inveja, desejo, e suas consequências como, em último grau, o aniquilamento de uma das partes, são o que confere conotação negativa ao conflito. Este, analisado isento de suas causas e consequências, aparece sob novo ângulo e ressignifica formas sociais de interação como o próprio conflito. Para Simmel (1983), o conflito se constitui como promotor de formas sociais, sendo portador de virtude, visto que permite que as partes nele envolvidas sejam postas num mesmo patamar de igualdade, possibilitando a superação do conflito mediante acordos. O conflito gera uma tensão entre os contrastes, promove novas situações e arranjos na interação social. Sobre isso, Alcântara Júnior (2005, p. 4), autor que estudou o conceito de conflito de Simmel, afirma:

Nesta perspectiva, os conflitos sociais são destacados como socialmente importantes. São formas prevalentes nas interações de convivência social. Simmel aponta uma das virtudes do conflito. Este atributo positivo residiria no fato de que ele - o conflito - cria um patamar, um tablado social, à semelhança de um palco teatral, espaço onde as partes podem encontrar-se em um mesmo plano situacional e, desta maneira, impõe-se um nivelamento. Uma condição necessária para que as partes, às vezes ásperas e díspares, possam, de fato, efetuar a trama que ele encerra. É um ato estipulador que, em outro instante, permitirá a própria superação das dissimilaridades dos litigantes. O conflito possui a capacidade de constituir-se num espaço social, em que o próprio confronto é um ato de reconhecimento e, ao mesmo tempo, produtor de um metamorfismo entre as interações e as relações sociais daí resultantes. Uma outra característica positiva atribuída residiria no fato de superar os hiatos e os limites socialmente estabelecidos pelos intervalos dicotomizados, ou mesmo as desigualdades sociais produzidas e estruturadas pelos resultados dos entrelaçamentos ocorridos na sociedade. Para Simmel, o conflito é a substância existente nas mais diversas relações entre os indivíduos na sociedade.

Em adição, no tocante à positividade dos conflitos, Alcântara Júnior (2005, p. 8) afirma ainda:

A visão de unidade é fundamentada como um eixo explicativo mais complexo. Ao associarmos as lutas aos referenciais negativos, talvez estejamos sendo induzidos a uma determinada “visão social de mundo”. É problemático atribuir valor negativo aos processos decorrentes do conflito, em razão de que estaríamos desconhecendo que ele é um dos componentes do processo civilizatório. Esse não somente aniquila antigas ou novas estruturas, ele (re)cria novas formas, ou as mantém sob determinadas condições.

Segundo Simmel (1983), o conflito como forma de interação social (sociação) comporta os seguintes princípios: a) o conflito se constitui em uma forma social básica, veículo pelo qual os indivíduos atingem os seus propósitos em inúmeros contextos sociais; b) o conflito se constitui em uma força fundamental e positiva de qualquer sociedade, sendo uma forma de manter ou aumentar a integração dos grupos; c) o conflito se constitui em uma forma de subsistência de uma sociedade, em outras palavras, uma sociedade vive e subsiste porque comporta necessariamente conflitos. Nesse sentido, o autor afirma que, se qualquer ação recíproca entre os homens é uma socialização, o conflito, que constitui uma das mais vivas ações recíprocas e que é logicamente impossível de se limitar a um indivíduo, constitui necessariamente uma sociação (SIMMEL, 1983).

Além de apontar os princípios do conflito, Simmel (1983) identifica erros ao estudar a sociedade:

a) considerar os grupos sociais unicamente sob a perspectiva da harmonia, da convergência, da unicidade. Conforme Simmel (1983, p. 124), um grupo social não se constitui apenas de convergências, mas, além disso, de divergências:

Um grupo absolutamente centrípeto e harmonioso, uma “união” pura, não só é empiricamente irreal, como não poderia mostrar um processo de vida real. [...] Assim como o universo precisa de “amor e ódio”, isto é, de forças de atração e de forças de repulsão, para que tenha uma forma qualquer, assim também a sociedade, para alcançar determinada configuração, precisa de quantidades proporcionais de harmonia e desarmonia, de associação e competição, de tendências favoráveis e desfavoráveis.

b) concepção equivocada de Unidade. A Unidade também se apresenta como “a síntese geral das pessoas, energias e formas que constituem um grupo, a totalidade final em que estão compreendidas tanto as relações de unidade, em sentido estrito, como as de dualidade” (SIMMEL, 1983, p. 268). Igualmente, a reciprocidade na ação não se dá fundamentalmente de modo pacífico, podendo abrigar em seu âmbito a desunião e a divergência.

3.1.2 Campo e conflito segundo Pierre Bourdieu

Nos estudos de Pierre Bourdieu, aparecem de forma recorrente três conceitos-chave: as noções de *campo*, *habitus* e *capital*¹⁶. O *campo* se caracteriza por ser um local limitado de disputa interna, onde existe uma concorrência. Tal conceito pode ser aplicado como método de análise relacional das autonomias, dominações e práticas características em um espaço social determinado (BOURDIEU, 2006). Cada espaço específico pode estar correlacionado a um campo próprio, em diversas esferas. No *campo* são atribuídas as posições sociais de cada agente e, nesse local de disputa, os agentes detentores de autoridade despontam (BOURDIEU, 2008).

Os conflitos nesse espaço social, além de ocorrerem no aspecto econômico, também acontecem nas disputas dos bens simbólicos, visto que este se constitui o local onde se dá o ordenamento dos arranjos de organização social. Nesse espaço, os grupos e as instituições procuram obter o controle do mercado de produção de tais bens, em outras palavras, é, através da capacidade das instâncias de capital, que se legitimam como as melhores ante as demais concorrentes e, conseqüentemente, têm o domínio do espaço produtor de símbolos (BOURDIEU, 2003). Desse modo, o grupo ou a instituição que alcançar a referida posição será capaz de delinear o *habitus* dos demais agentes detentores de uma posição pouco favorável no interior do campo, e isso será possível em virtude do fato de esses agentes serem detentores do domínio da formação de bens simbólicos, os quais serão consumidos pelos outros agentes. Nesse sentido, Bourdieu sublinha que o produto de uma classe determinada de regularidades objetivas, o *habitus*, tende a engendrar todas as condutas razoáveis do senso comum. O *habitus* tende a produzir todas as condutas razoáveis do senso comum, as quais são possíveis nos limites dessas regularidades (BOURDIEU, 2009, p. 92). De acordo com o autor, para que tal sistema de dominação simbólica finde, é preciso que aconteça uma transformação radical nas condições sociais, nas quais as convergências são geradas, que conduziria os grupos dominados e dominantes a possuírem a mesma visão sobre si (BOURDIEU, 2006). Assim, uma eventual reordenação do arranjo social vigente viabilizaria os alicerces responsáveis pelo surgimento de interações que funcionam como estruturação simbólica na vida coletiva

¹⁶ Para fins dessa pesquisa, adotaram-se somente os conceitos de *campo* e *habitus*.

e que apresentam, ainda, potencial de reorganizar as compreensões em relação às alternativas de ação.

Segundo Pierre Bourdieu (1983), a dimensão de conflito social transcende o âmbito econômico, alcançando, além disso, o campo do mercado de produção dos bens simbólicos, porque a dimensão do conflito está sob o controle das classes ou das instituições dominantes. Na medida em que as classes dominadas introduzem práticas institucionais e valores existentes nas esferas superiores, elas terminam por reproduzir diversas das concepções e disputas de estratos sociais aos quais não pertencem. Por isso, através da disputa no campo de mercado de produção dos bens simbólicos, as classes dominadas utilizarão os produtos advindos desses conflitos e, por conseguinte, desenvolverão o seu *habitus* fundamentado em tais conflitos. Por essa razão, permanecerão reproduzindo tal disputa de maneira inconsciente. Assim sendo, essas classes geram reconhecimento entre si, contudo esse reconhecimento acontece de uma forma hierarquizada em consequência do ordenamento simbólico presente na esfera social.

Os conflitos entre os usos de um bairro residencial e os concernentes a um lugar com vida social noturna porto-alegrense se multiplicam na Cidade Baixa. Ao mesmo tempo em que os moradores realizam reuniões junto ao Ministério Público do Rio Grande do Sul e à Câmara de Vereadores do município para conter a agitação à noite, frequentadores, comerciantes e ativistas manifestam defesas enfáticas do interesse e da necessidade dessa vida noturna na Cidade Baixa. O que acontece nas noites do bairro repercute no debate público na cidade, atraindo o interesse da sociedade como um todo. Questões referentes à moralidade, às regras de convivência, ao barulho, à imagem do bairro e aos tipos de frequentadores se ampliam, confrontando o respeito às normas com a liberdade de uso do espaço público.

3.2 PARTICIPAÇÃO

No Brasil, o debate a respeito da participação no planejamento urbano ganhou amplo destaque após a aprovação de Lei Federal nº 10.257 de julho de 2001, conhecida como Estatuto da Cidade. Essa lei regula o capítulo da política urbana da

Constituição Federal e, nos seus artigos 182 e 183, delinea regras gerais para a participação e introduz instrumentos – como as audiências públicas – com o objetivo de ampliar a participação da população em processos de planejamento e de gestão do espaço urbano (BRASIL, 2001). O mesmo dispositivo legal, em seu art. 2º, inciso II, prevê em seu instrumento:

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

O Estatuto da Cidade explicita unicamente o princípio político da participação e evidencia que constitui direito de todos cooperar para a melhor gestão da cidade, participativamente, expondo a vontade da população no planejamento urbano. Na cidade, o conjunto de interesses distintos deveria servir de estímulo para que a gestão do espaço urbano também fosse plural, ou seja, que os distintos interesses dispusessem do mesmo direito de participação.

Ainda que a referida legislação evoque a participação popular, algumas correntes críticas já apontavam que a participação por parte dos cidadãos estava sendo aquém do esperado e que nem sempre a qualidade dessa participação era garantida (VILLAÇA, 2005). Além disso, segundo Randolph (2007, p. 3), a participação prevista no Estatuto estava servindo para a validação e legitimação “sob o selo democrático” de práticas definidas como desejáveis por setores hegemônicos. A partir dessas críticas, reforça-se que, apesar de o estatuto prever a participação cidadã em áreas como a do desenvolvimento urbano, tais processos participativos não chegaram a ser disseminados para todas as esferas da população.

Sob esse prisma, faz-se necessário compreender os processos participativos. As características heterogêneas da população envolvida exigem técnicas e metodologias que criem as condições para o debate consistente. De acordo com o mencionado pelo Ministério das Cidades (BRASIL, 2004, p. 45):

Os instrumentos contidos no Estatuto não são suficientes, por si sós, para fazer falar muitos cidadãos que, ao longo dos anos, introjetaram atitudes de submissão, ou foram longa e duramente discriminados socialmente. Portanto, devem-se estabelecer outras formas de participação, em todas as etapas.

No que se refere aos níveis de participação, em alguns casos, o público pode participar sendo um receptor passivo de informação das autoridades; em outros, o envolvimento da população pode ser solicitado através da coleta da opinião pública em questionários, ou, ainda, pode haver participação ativa de representantes públicos no processo de decisão. A seguir, o conceito de participação será apresentado a partir das concepções de Bordenave (1983), Arnstein (1969) e Souza (2011), as quais versam sobre a participação mediante a categorização em tipos ou níveis.

Primeiramente, Bordenave (1983) estrutura sua teoria a partir da inerente necessidade humana de participar. Seu modelo é composto por cinco tipos de participação: a de fato, a espontânea, a imposta, a voluntária, e a concedida. A participação de fato consiste naquela que acontece de modo intrafamiliar, nas tarefas de subsistência. O autor afirma que, desde o princípio da humanidade, os homens apresentavam este tipo de participação em seu dia a dia. Sendo um ser social, a participação se revela uma condição intrínseca à natureza humana.

A participação espontânea está relacionada ao que ocorre em pequenos grupos informais, os quais se constituem sem organização estável ou sem propósitos visivelmente definidos. Esse tipo se caracteriza por buscar a satisfação das necessidades psicológicas de se expressar, de fazer parte de algum grupo e/ou de ter um sentimento de pertença (BORDENAVE, 1983). Pode-se verificar, no entanto, circunstâncias nas quais a participação se dá de forma imposta. Nesse caso, o cidadão é compelido a participar de um determinado grupo e a realizar algumas ações tidas como fundamentais, como o voto obrigatório.

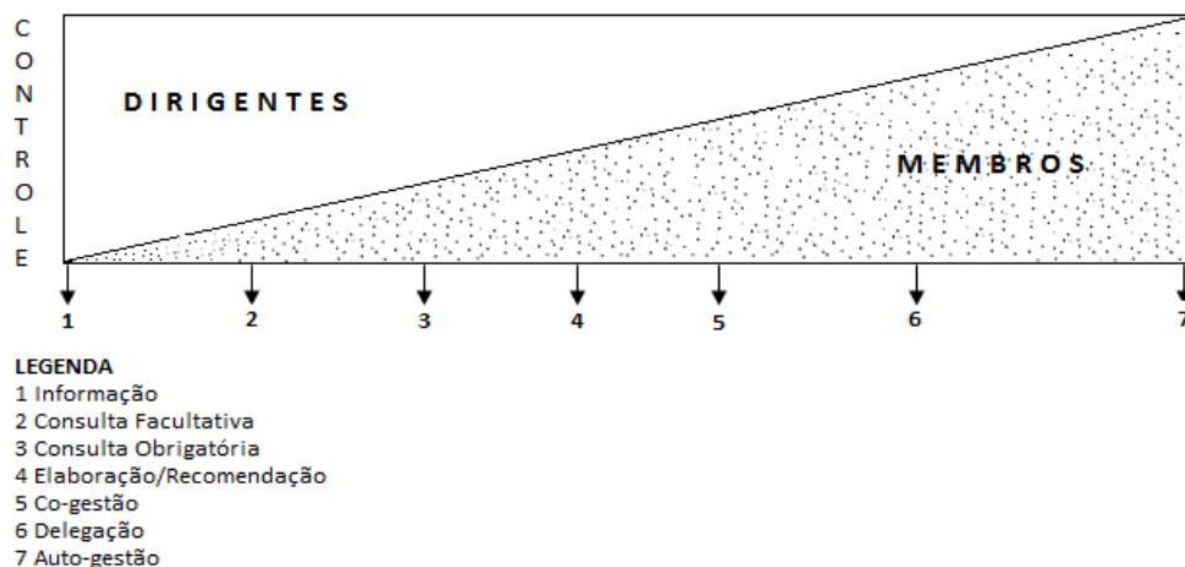
Já na participação voluntária, os integrantes, por iniciativa própria, ordenam sua estrutura, propósitos e formas de atuação, podendo, entretanto, tal participação se dar através de um estímulo externo. Nesses contextos, Bordenave (1983) sublinha tais situações constituem uma participação provocada, em que os agentes externos ajudam outros a atingirem seus objetivos ou, até mesmo, valem-se da manipulação, no intuito de terem seus interesses atendidos. Tal caso pode ser denominado de participação manipulada ou dirigida. Por último, na participação concedida, é concedida aos integrantes parte do poder no processo decisório ou condições de influência em um determinado contexto – como no planejamento participativo.

Após caracterizar os diferentes tipos de participação, Bordenave (1983) explica que a participação pode acontecer em níveis e em graus distintos, quais sejam:

(1) informação, (2) consulta facultativa, (3) consulta obrigatória, (4) elaboração/recomendação, (5) cogestão, (6) delegação e (7) autogestão.

Sobre os graus de participação, Bordenave (1983) elabora o esquema a seguir (Figura 3):

Figura 3 – Tipos e níveis de participação



Fonte: Bordenave (1983, p. 31).

O primeiro grau de participação é a informação (1), na qual os membros são somente informados das decisões dos dirigentes, tendo-se, nesse caso, o controle total do processo centrado nos dirigentes. Por sua vez, o último grau de participação é denominado autogestão (7), no qual são os membros que controlam o processo, estabelecem os seus objetivos, elegem os seus meios e estipulam os controles relacionados, com a ausência de uma autoridade externa como referência. Nesse âmbito, as diferenças entre administradores e administrados cessam.

Por sua vez, Arnstein (2002, p. 1) afirma que:

A participação cidadã constitui um sinônimo para poder cidadão. Participação é a redistribuição de poder que permite aos cidadãos sem-nada, atualmente excluídos dos processos políticos e econômicos, serem ativamente incluídos no futuro. Ela é a estratégia pela qual os sem-nada se integram ao processo de decisão acerca de quais as informações a serem divulgadas, quais os objetivos e quais as políticas públicas que serão aprovadas, de que modo os recursos públicos serão alocados, quais programas serão executados e quais benefícios, tais como terceirização e contratação de serviços, estarão disponíveis.

Arnstein (1969) elabora o conceito de participação em níveis que apresentam o compartilhamento do poder, partindo da não participação até o empoderamento cidadão (Quadro 3). A autora desenvolve uma escada com oito degraus para classificar a participação, conforme descrito a seguir (ARNSTEIN, 1969).

1) Manipulação: permite que os possuidores do poder sejam capazes de educar as pessoas e manifesta-se em conselhos nos quais os conselheiros não detêm informações, conhecimento e assessoria técnica autônoma indispensáveis para que suas decisões sejam tomadas com autossuficiência.

2) Terapia: – os técnicos de órgãos públicos se utilizam de conselhos e comitês participativos com a finalidade de não arcarem com as falhas por eles cometidas e dissolverem a responsabilidade.

3) Informação: informar as pessoas acerca de seus direitos, suas obrigações e suas alternativas; entretanto, refere-se a uma sequência de informações que se dá unicamente de cima para baixo.

4) Consulta: tem como particularidade as pesquisas participativas, reuniões de vizinhança, dentre outros, servindo somente como fachada, pois não apresenta implicação prática.

5) Pacificação: o cidadão passa a dispor de um certo grau de influência nas decisões, participando até mesmo dos processos decisórios; entretanto, inexistente a obrigatoriedade por parte dos tomadores de decisão de considerar o que foi dito pelo cidadão.

6) Parceria: poder compartilhado mediante uma negociação entre os cidadãos e os detentores do poder, sendo o planejamento e as decisões divididos por meio de comitês.

7) Delegação de poder: cidadãos preenchem a maior parte das vagas nos comitês, com poder delegado para tomar decisões.

8) Controle do cidadão: os cidadãos são os responsáveis pelo planejamento e assumem a gestão integralmente.

Souza (2011), por sua vez, a partir de uma releitura das categorias propostas por Arnstein, escreve o livro *Mudar a Cidade*, no qual considera os conceitos classificatórios de participação popular e apresenta uma escala sobre o grau de abertura do governo em relação à participação popular, fazendo algumas adaptações. Através dessa escala, pode-se verificar como realmente se dá o processo de

participação nos conselhos, debates e conferências e se é possível considerá-lo efetiva ou não.

A escala de avaliação do grau de participação pública de Souza (2011) é uma representação importante para compreender essas variações. Por meio dessa escala, o autor descreve a distribuição de poder entre os participantes e os tomadores de decisão em oito categorias (coerção, manipulação, informação, consulta, cooptação, parceria, delegação de poder e autogestão), distribuídas em três níveis.

O primeiro nível (coerção, manipulação e informação) representa situações nas quais não há oportunidade de participar. O segundo (consulta, cooptação e parceria) refere-se ao grau intermediário de participação, isto é, à pseudoparticipação. O terceiro nível (parceria, delegação de poder e autogestão) corresponde à participação autêntica dos cidadãos (SOUZA, 2011). As categorias (Quadro 3) que são compreendidas por essa classificação podem ser mais bem detalhadas a seguir, conforme Souza (2011).

1) Coerção: representa situações em que, frequentemente, nem sequer as aparências são salvas, como as remoções das favelas.

2) Manipulação: corresponde a situações nas quais a população envolvida é induzida a aceitar uma intervenção. O Estado não tem a menor intenção de estabelecer um verdadeiro diálogo, apenas busca restringir ao máximo o uso da força bruta. Políticas públicas compensatórias e intervenções pontuais – com o objetivo imediato de dar a impressão de que os governantes estão fazendo a sua parte e, geralmente, com o objetivo mediato de ganhar eleições – ilustram essa categoria.

3) Informação: neste caso, o Estado disponibiliza informações sobre as intervenções planejadas. Dependendo de fatores como cultura, política e grau de transparência do jogo político, as informações serão mais ou menos completas, mais ou menos ideologizadas.

4) Consulta: o Estado não se limita a permitir o acesso às informações relevantes, sendo a própria população consultada. O problema é que não há qualquer garantia de que as opiniões da população serão, de fato, incorporadas.

5) Cooptação: indivíduos (líderes populares e pessoas-chave) ou dos segmentos mais ativos (ativistas) são convidados para integrarem postos na administração ou para aderirem a determinado canal participativo ou a determinada instância participativa. A população é ouvida, mas, como no caso da consulta, a participação não é, a rigor, deliberativa. Nessa situação, a partir do momento em que

essa institucionalização ocorre sem que a instância participativa possua real poder decisório, existe um risco: o de domesticação e de desmobilização ainda maiores da sociedade civil.

6) **Parceria:** corresponde ao primeiro grau de participação autêntica. Estado e sociedade civil organizada colaboram, em um ambiente de diálogo e de razoável transparência, para a implementação de uma política pública ou para a viabilização de uma intervenção.

7) **Delegação de poder:** o Estado abdica de uma gama de atribuições, antes vistas como sua prerrogativa exclusiva, em favor da sociedade civil. Os elementos de democracia direta são evidentes, ainda que os marcos gerais continuem a ser os da democracia representativa. A parceria e a delegação de poder consistem em situações de cogestão entre Estado e sociedade civil.

8) **Autogestão:** na prática, a delegação de poder é o nível mais elevado que se pode alcançar nos marcos do binômio capitalismo/democracia representativa. Implementar políticas e intervenções de modo autogestionário, sem a presença de uma instância de poder (Estado) pairando acima da sociedade, a qual decide quanto, quando e como o poder poderá ser transferido pressupõe, a rigor, cria um macrocontexto social diferente: uma sociedade basicamente autônoma. Tal pressuposto não elimina a possibilidade de experiências autogestionárias marginais terem lugar – menos ou mais efemeramente e com maior ou menor impacto político-pedagógico – nas bordas do sistema heterônomo.

Quadro 3 – Tipos e níveis de participação

ARNSTEIN (1969)			SOUZA (2011)		
Oito degraus da escada de participação cidadã			Oito graus de participação popular		
8	Controle cidadão	Níveis de poder cidadão	8	Autogestão	Participação efetiva
7	Delegação de poder		7	Delegação de poder	
6	Parceria		6	Parceria	
5	Pacificação	Níveis de concessão mínima de poder	5	Cooptação	Pseudoparticipação
4	Consulta		4	Consulta	
3	Informação		3	Informação	
2	Terapia	Não participação	2	Manipulação	Não participação
1	Manipulação		1	Coerção	

Fonte: Elaborado pela autora, baseado em Arnstein (1969) e Souza (2011).

Pode-se observar, de acordo com o Quadro 3, em Bordenave (1983), Arnstein (1969) e Souza (2011), que somente as categorias superiores – cogestão (5), delegação (6) e autogestão (7) para Bordenave (1983); parceria (6), delegação de poder (7) e controle cidadão (8) para Arnstein (1969); e parceria (6), delegação de poder (7) e autogestão (8) para Souza (2011) – correspondem a marcos político-institucionais nos quais se pode, efetivamente, ter a esperança de que as soluções de planejamento e gestão podem ser encontradas de modo democrático e sobre os alicerces do emprego, da racionalidade e do agir comunicativo, o que corresponde aos ‘níveis de poder cidadão’ de Bordenave (1983), bem como à ‘participação efetiva’ de Souza (2011). Essas três categorias representam as partes mais altas da escala que constituem essa autêntica participação.

Por sua vez, as duas categorias inferiores apontadas por Arnstein (1969) – manipulação (1) e terapia (2) –, bem como as indicadas por Souza (2011) – coerção (1) e manipulação (2) –, representam o nível inferior da escala e podem ser consideradas como manifestações de heteronomia, ou seja, quando há a simples imposição das decisões do poder público. As situações representadas pelas categorias intermediárias diferem daquelas representadas pelas inferiores muito mais na forma do que no conteúdo, pois a ilusão de participação e as concessões limitadas expressas pela simples informação (3), consulta (4) e cooptação (5) – no caso de Arnstein (1969) – e informação (3), consulta (4) e pacificação (5) – no caso de Souza (2011) – ainda podem ser consideradas como manifestações de uma sociedade heterônoma. Assim, as três categorias (3, 4 e 5), tanto para Arnstein (1969) quanto para Souza (2011), podem ser consideradas como exemplos de níveis de concessão mínima de poder (ARNSTEIN, 1969) ou de pseudoparticipação (SOUZA, 2011).

3.2.1 Democracia participativa na Prefeitura Municipal de Porto Alegre

Em 1989, na primeira gestão da Frente Popular (1989-1992), a Prefeitura de Porto Alegre adotou o OP modelo, o qual passou a ser utilizado também por outras cidades, tornando-se uma referência nacional e internacional (FEDOZZI, 2009). Essa experiência democrática (democracia-participativa) durou de 1989 a 2004 (SIQUEIRA; MARZULO, 2021).

Segundo Fedozzi (2009), um dos desafios para manter o modelo participativo do OP consistiu na alternância de poder, uma vez que Porto Alegre, após 16 anos sendo gerida por governos do PT (Partido dos Trabalhadores), passou a ser governada por coligações de orientação centro-partidária. A primeira gestão pós-PT (2005-2008) foi conduzida pela coligação formada pelos Partido Popular Socialista (PPS) e pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). Essa nova gestão escolheu dar continuidade ao OP em Porto Alegre, contudo introduziu também uma nova forma participativa ancorada no conceito de Governança Solidária Local (GSL)¹⁷ (BUSATTO; VARGAS, 2004) e realizou a implantação de Comitês Locais de Governança nas regiões do OP, atuando, portanto, concomitantemente com ambos os modelos. Essa experiência democrática (liberal-governança) durou de 2005 a 2016 (SIQUEIRA; MARZULO, 2021).

Embora as gestões do período 2005-2016 tenham considerado que o OP e a GSL eram complementares entre si, ambos estão em disputa como programas participativos. Segundo Ferreira (2007, p. 74-75), o posicionamento do governo sobre a relação do OP e da GSL:

É de que estão “lado a lado”, ou de que há uma “continuidade” ou “soma” entre o Orçamento Participativo e a Governança Solidária Local. No entanto, analisando os dois programas no atual governo, reforça-se o entendimento de que os dois estão em disputa como programas participativos. Um dos fatores que reforça tal entendimento é o atendimento das demandas das comunidades por parte de cada programa. A partir das ações mediadas pela GSL, é possível atender demandas das comunidades, no entanto, existem demandas que podem estar contempladas também no Orçamento Participativo, gerando uma sobreposição entre os dois programas. A realização de demandas “por fora” do OP é um aspecto possível e que poderia enfraquecer o processo. Considerando-se os aspectos de autonomia das regiões, bem como do governo como “facilitador” na concepção do programa, seria possível uma organização de forma local que atendesse demandas deliberadas no âmbito do OP. Um fato próximo ocorreu em 2006, quando da pavimentação de uma estrada pela iniciativa privada, em projeto de construção de condomínio na zona sul (COP, ata 34/06), que havia sido demandada pelo OP. A ação da iniciativa privada de realizar a obra está dentro dos parâmetros da GSL, de uso dos “ativos das regiões”, entretanto, ainda que atendida a necessidade, houve a desqualificação do que foi decidido no OP e a não previsão de tal situação gerou um desgaste no âmbito do programa, para decisão do que fazer com o recurso, uma vez que tal situação não estava prevista na regulação do processo. Sendo “soma” e

¹⁷ A GSL consiste em um modelo participativo que busca estimular o protagonismo e o empreendedorismo dos cidadãos e sua corresponsabilidade na gestão compartilhada das ações públicas (FEIJÓ; FRANCO, 2008) no intuito de promover o desenvolvimento local. As partes interessadas consideradas na GSL são: o governo, o cidadão, as organizações da sociedade e as empresas (PMPA, 2006).

“continuidade” e sendo ainda, conforme o governo, o OP um “ator parceiro” na GSL, tais ações não deveriam acontecer à revelia das instâncias do Orçamento Participativo.

Gradativamente, o protagonismo do OP foi cedendo lugar para a GSL. Isso pode ser observado na redução dos investimentos destinados às demandas do OP, sendo essa mudança compreendida como parte do processo de desdemocratização da cidade de Porto Alegre (SIQUEIRA; MARZULO, 2021). Entre 2005-2008, houve a diminuição de conclusão de demandas no período, assim como também de recursos investidos” (SIQUEIRA; MARZULO, 2021, p. 412). Entre 2009-2012, buscou-se manter uma continuidade da gestão anterior no sentido de manter o OP, contudo, nesse período, ocorreu “uma estabilização na conclusão de demandas e um volume de investimento que atinge valores maiores que nos períodos de governos que implantaram o OP” (SIQUEIRA; MARZULO, 2021, p. 412). Já entre 2013-2016, observou-se “uma queda vertiginosa na conclusão de demandas e nos valores investidos” (SIQUEIRA; MARZULO, 2021, p. 413). Nas palavras de Siqueira e Marzulo (2021, p. 413):

O esvaziamento paulatino da experiência participativa de definição dos recursos pela população fez com que o OP chegasse ao seu final, embora ele tenha se mantido institucionalmente em atividade. No entanto, relatos de participantes já apontam para o fim do próprio funcionamento.

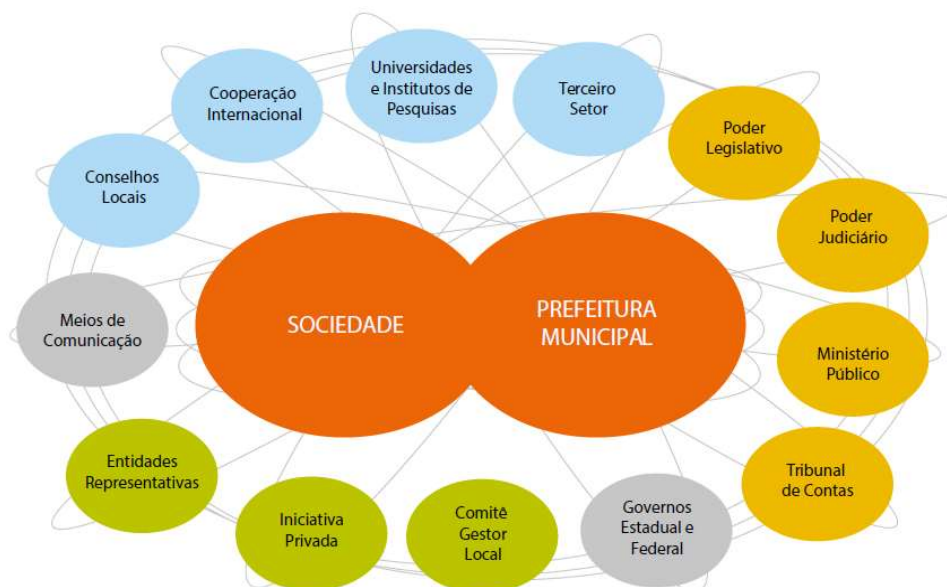
Outro fator que contribui para esse entendimento é o que consta na justificativa do referido governo no Programa de Governança Solidária Local da Prefeitura de Porto Alegre. Segundo essa gestão, a cidade precisaria dar continuidade à democracia participativa, progredindo para formas menos opostas e mais cooperativas, dentro de uma visão ampliada de governança, na qual a influência e o exercício do controle social dos cidadãos pudessem ocorrer de diversas maneiras proativas e propositivas no lugar de unicamente reativas e reivindicativas (PMPA, 2006).

Na gestão do governo Marchezan Júnior (2017-2020), adotou-se uma forma distinta de tratar a questão da democracia participativa. Essa decisão refletiu no enxugamento dos investimentos destinados ao OP em relação aos dois períodos anteriores: de 1989 a 2004 e de 2005 a 2016 (SIQUEIRA; MARZULO, 2021). Além disso, as demais instâncias participativas reduziram o seu protagonismo. De forma mais explícita, em 2017, o governo Marchezan Jr. (PSDB) demonstrou a intenção de

reduzir o papel de decisão e a autonomia de instâncias participativas (conselhos municipais) e subordiná-las aos interesses de sua gestão quando apresentou Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 09/2017¹⁸. O referido documento propôs uma redação que delega à prefeitura a faculdade de determinar quando cabe a deliberação dos conselhos e quando a gestão poderá tomar decisões que ignorem a autoridade atual dessas entidades. Essa experiência democrática (ultraliberal-mercado) vem sendo praticada desde 2017 (SIQUEIRA; MARZULO, 2021).

A partir de 2005, a Prefeitura de Porto Alegre passou a adotar um modelo gerencial que pretendia promover maior integração da administração, modernizar a gestão, otimizar a aplicação de recursos e qualificar a prestação de serviços à população. Esse modelo pretendia, ainda, ampliar a eficiência, a eficácia e a efetividade no que se refere à qualidade de sua capacidade de execução das políticas públicas (PMPA, 2014).

Figura 4 – Exemplos de esferas de relacionamento



Fonte: PMPA (2014, p. 74).

¹⁸ O Projeto de Emenda à Lei Orgânica (PELO) nº 09/2017 propõe a alteração do artigo 101 da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre. Atualmente, a redação desse artigo diz: “Os Conselhos Municipais, cujas normas gerais são fixadas em Lei Complementar, são órgãos de participação direta da comunidade na Administração Pública e têm por finalidade propor e fiscalizar matérias referentes a setores da Administração, bem como sobre elas deliberar”. A proposta do governo foi mudar o texto para: “Os Conselhos Municipais são órgãos de participação direta da comunidade na Administração Pública e têm por finalidade propor, fiscalizar e deliberar, no que couber, matérias referentes a setores da Administração, nos termos da lei”. Este PL, até o momento, não foi aprovado.

O modelo de gestão da Prefeitura Municipal de Porto Alegre (Figura 4) tem, na sua relação com a sociedade, uma explicitação da democracia participativa e se aprofunda na relação com outros públicos. O objetivo apresentado é o de promover um relacionamento com todos os agentes de forma a maximizar esforços para a sustentabilidade das estratégias de governo. No que se refere ao conceito de governança, cabe salientar a necessidade de aprofundar a sua compreensão, em razão de sua aplicação se adotada por variadas áreas de conhecimento, com sentidos diferentes.

3.2.2 A gestão do espaço público

Autores como Jacobs (2011) e Newman (1973) sustentam que os espaços urbanos de baixa qualidade das cidades modernas refletem um desafio considerável que deve ser enfrentado em termos de gestão do espaço público. Efetivamente, a falta de gerenciamento do espaço público oferece vários problemas na manutenção desses locais como espaços sociais. Enquanto os arranjos tradicionais de gestão do espaço público estão mudando em termos de governança urbana e de prestação de serviços públicos (CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008), a gestão do espaço público contemporâneo emerge como uma questão-chave do desenvolvimento urbano nas cidades em nível global.

A condição do espaço público urbano e a estratégia de governança adotada podem tanto contribuir quanto dificultar o alcance da vitalidade e da viabilidade do sistema urbano, tanto no que se refere ao bem-estar da população local quanto à dinâmica do desenvolvimento econômico. Segundo Carmona, Magalhães e Hammond (2008), um espaço público gerido de forma inadequada suscita, na comunidade e no comércio local, o interesse em favor da gestão privada em detrimento da gestão pública. Indiretamente, isso se perpetua quando a retirada do investimento no espaço público tradicional exclui também os elementos antissociais percebidos, transformando o espaço público em privado e, inevitavelmente, em excludente.

Em Carmona, Magalhães e Hammond (2008), a gestão do espaço público é definida como um conjunto de processos e práticas que buscam garantir que o espaço público possa cumprir todos os seus papéis legítimos, ao mesmo tempo em que tem a função de gerenciar as interações e os impactos dessas múltiplas funções de forma

admissível para os seus usuários. A gestão está voltada aos procedimentos e à execução de tarefas, ao passo que a governança está focada em estabelecer, a partir dos agentes envolvidos, a forma pela qual a gestão se dará.

Conforme Carmona, Magalhães e Hammond (2008, p. 66-67, tradução nossa), a gestão do espaço público é constituída por quatro processos interligados, que serão aplicados caso suas atividades sejam realizadas por agências do setor público, por organizações comunitárias ou por empresas do setor privado:

A regulação de usos e conflitos entre usos – [...] O regulamento estabelece como os espaços públicos devem ser usados, estabelece uma estrutura para resolver conflitos entre usos, determina regras de acesso e comportamentos aceitáveis e inaceitáveis estabelecidos [...].

As rotinas de manutenção – [...] Isso diz respeito a qualquer coisa que resulte que os espaços públicos sejam utilizáveis, organizados, limpos e seguros, mantendo as superfícies de estradas, móveis de rua, iluminação, vegetação e instalações de todos os tipos, à remoção de qualquer coisa que possa desfigurar ou ofender o simbolismo investido em espaços civis e à substituição ocasional e intensiva de partes do domínio público.

Os novos investimentos e recursos contínuos do espaço público – A regulação de usos e conflitos e a manutenção física de espaços públicos requerem recursos financeiros e materiais. O grau em que os instrumentos regulatórios e as rotinas de manutenção podem ser eficazes está vinculado à quantidade de recursos dedicados a essas atividades [...].

A coordenação das intervenções no espaço público – Uma vez que a regulação, a manutenção e os recursos são susceptíveis de envolver uma vasta gama de pessoas e organizações, direta ou indiretamente, é necessário coordenar mecanismos para garantir que os agentes encarregados dessas atividades sigam a mesma direção [...].

Em síntese, a gestão do espaço público com foco na promoção de sua qualidade é composta pelas seguintes dimensões-chave: regulação, investimento, manutenção e coordenação (Figura 5). A regulação é a dimensão encarregada de tratar das ações, dos usos e dos conflitos entre usuários. O investimento é responsável por desenvolver as questões referentes à finança, ao redesenvolvimento, à habilidade e à experiência. A manutenção versa sobre as rotinas e as práticas no espaço público. Por sua vez, a coordenação se refere a intervenções, ações e aspirações endereçadas ao espaço público.

Figura 5 – Gestão do espaço público e suas dimensões-chave

Fonte: Adaptado de Carmona, Magalhães e Hammond (2008, p. 67, tradução nossa).

A gestão do espaço público é normalmente associada ao setor público e ao governo local (CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008). Práticas passadas mostram que a governança urbana desempenha um papel importante na gestão do espaço público. Embora os espaços públicos tenham sido tradicionalmente detidos e geridos pelos órgãos públicos (MAGALHÃES; CARMONA; 2009), o modelo de gestão desses espaços mudou ao longo das últimas décadas. Carmona, Magalhães e Hammond (2008) argumentam que a gestão do espaço público não foi imune às mudanças que afetaram a prestação de serviços públicos e a governança urbana, com um controle crescente do espaço público por organizações comunitárias e setores privados. O surgimento de modelos alternativos de gestão desse espaço sugere uma mudança das estruturas do governo local para abarcar uma série de outros agentes.

Nesse contexto, os conflitos de uso no espaço público, por exemplo, são vistos como oportunidade para melhorá-lo, requerendo, para isso, mecanismos adequados de mediação:

Reivindicações conflitantes sobre a disponibilidade do espaço público de uso misto, entre os vendedores de rua, pedestres e carros, por exemplo, podem ser transformadas em elementos proativos que garantam que a paisagem urbana reflita nossas sociedades complexas, histórias e diversidade cultural. O espaço público reflete classe, gênero, idade e diferenças étnicas na forma como as pessoas usam as ruas e os espaços públicos. Alguns grupos, como mulheres, crianças, migrantes indocumentados ou os pobres, podem ser excluídos do espaço público por violência ou controle. Como o espaço público é o lugar de convivência e tolerância, mas também da diferença e do conflito no uso ao longo do tempo, às vezes requer mediação e estabelecimento de mecanismos de resolução de conflitos para reconciliar as diferenças. (ONU-HABITAT, 2015c, p. 6-7).

Com a finalidade de contribuir para o processo geral de gerenciamento de espaço público, os papéis e as responsabilidades da gama de partes interessadas, segundo o ODPM (2004), podem ser vistos como uma matriz de contribuições que colabora com a gestão do espaço público. A Figura 6 apresenta a matriz de contribuições, que é delineada pelas aspirações combinadas das partes interessadas

Figura 6 – O que é desejado? Aspirações do espaço público



Fonte: Adaptado de ODPM (2004, p. 40, tradução nossa).

Os papéis e as responsabilidades do conjunto de partes interessadas podem ser vistos como uma matriz de contribuições que colabora para o processo global de gestão do espaço público. Essa matriz é moldada pelas aspirações combinadas das partes interessadas. As aspirações identificadas na Figura 6 têm como referência as dez principais qualidades do espaço público¹⁹ (ODPM, 2004).

Essencialmente, essas aspirações são a necessidade de ruas limpas, seguras e atraentes, mas esses objetivos abrangentes estão relacionados e contidos dentro de uma gama mais ampla de preocupações inerentes à busca de um espaço público mais habitável e que suporte as complexas e sobrepostas necessidades sociais, econômicas e ambientais das localidades (ODPM, 2004).

Os problemas, as pressões e os desafios enfrentados na gestão do espaço público podem ser vistos como oportunidades, tanto para repensar as prioridades e os processos quanto para avançar para modelos mais sustentáveis de gestão urbana. Assim, de acordo com o ODPM (2004), as partes interessadas têm, à sua disposição, quatro processos-chave de entrega para contribuir para a gestão do espaço público: coordenação, investimento, regulação e manutenção (Figura 6). Coletivamente, os resultados das ações das partes interessadas terão impacto positivo ou negativo sobre o caráter do espaço público. O objetivo deve ser fornecer resultados que continuem a mudar o caráter do espaço público para melhor.

Todos os modelos podem fornecer soluções para espaços específicos e ter benefícios e desvantagens potenciais. O declínio do domínio público nas cidades modernas tem sido, mormente, atribuído à falta de gerenciamento do espaço público (GEHL; GEMZOE, 2001; NEWMAN, 1973; JACOBS, 2011). A falta de gerenciamento desses espaços resulta em sua degradação; já o excesso de gerenciamento está relacionado à sua mercantilização e homogeneização. Essa dicotomia, segundo Carmona, Magalhães e Hammond (2008), é alimentada pela falta de equilíbrio entre as forças políticas e comerciais que constroem as cidades.

¹⁹ (1) Limpeza – se eles são limpos e bem cuidados; (2) acessibilidade – como é fácil chegar e percorrer; (3) atratividade – quão visualmente agradáveis eles são; (4) conforto – se eles são confortáveis para passar o tempo; (5) inclusão – como são acolhedores para diferentes setores da sociedade; (6) vitalidade e viabilidade – quão bem eles são usados e se permitem que usos complementares prosperem; (7) funcionalidade – quão bem os diferentes usos que eles acomodam podem funcionar; (8) distinção – se eles têm um caráter claro e individual; (9) segurança e proteção – se eles se sentem seguros e protegidos; e (10) robustez – quão resilientes eles são ao longo do tempo.

3.2.2.1 A participação popular na gestão dos espaços públicos

O espaço público se presta bem às abordagens participativas. Nesse sentido, nos documentos temáticos da ONU-Habitat (2015c), os espaços públicos são considerados como objeto de participação das pessoas:

O acesso e participação no espaço público é um primeiro passo para o empoderamento cívico. A criação, proteção, gestão e desfrute do espaço público são oportunidades ideais para o envolvimento de todos os cidadãos, garantindo que interesses individuais e diferenciados sejam transformados em práticas colaborativas. A busca por ferramentas de engajamento na garantia e manutenção de espaços públicos tem estimulado o conceito de *place-making* (criação de lugares) que inspira as pessoas a reimaginar e reinventar coletivamente os espaços públicos e melhorar seus bairros. O espaço público permite que a população permaneça engajada e reivindique uma posição na cidade. Isto implica respeitar e proteger uma série de direitos e liberdades, tais como o direito à liberdade de expressão e de reunião, o direito à informação, consulta e participação nos processos de tomada de decisão. Uma boa cidade deveria promover a coesão social e construir capital social, envolvendo a comunidade no desenho, gestão e manutenção do espaço público. As abordagens interdisciplinares e participativas do espaço público são uma oportunidade para planejadores, profissionais paisagistas, arquitetos, técnicos e designers expressarem plenamente seus papéis. (ONU-HABITAT, 2015c, p. 6).

Para Carmona, Magalhães e Hammond (2008), os espaços públicos e a sua gestão estão passando por uma reformulação dos conjuntos específicos de arranjos institucionais em um contexto de mudança mais geral na maneira como a governança urbana ocorre em uma sociedade cada vez mais diversificada, fragmentada e complexa, na qual não há um único ator social que tenha as soluções para os problemas políticos em questão ou o poder de implementá-los.

Os mesmos autores apresentam três modelos de gestão do espaço público, sendo que cada um deles aborda de maneira distinta as dimensões de coordenação, regulação, manutenção e investimento. O primeiro centra-se no Estado (governo), o qual atua como coordenador, regulador, mantenedor e facilitador. O segundo, centrado no mercado, consiste na concessão parcial ou integral dos papéis desempenhados no primeiro modelo para o setor privado mediante a celebração de acordos contratuais e recíprocos. O terceiro modelo, por sua vez, apresenta-se de forma análoga ao segundo, conquanto os papéis sejam centrados na comunidade, no intuito de diminuir as distâncias entre os cidadãos e os provedores dos serviços (CARMONA; MAGALHÃES, HAMMOND, 2008). Considerando os objetivos da presente pesquisa, o modelo centrado na comunidade requer ser aprofundado.

O modelo centrado na comunidade difere do modelo centrado no mercado, pois as organizações às quais o gerenciamento do espaço público é dedicado não estão, em princípio, estruturadas de acordo com os princípios de mercado, lucratividade e competitividade. Elas não existem para fornecer serviços de espaço público mediante taxa ou para maximizar o retorno econômico do investimento no espaço público circundante, mas por um interesse direto na qualidade desses espaços e serviços relacionados a ele, principalmente pelo valor de uso (CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008).

Assim como no modelo centrado no mercado, essa abordagem com foco na comunidade pode ser vista como resultado do recuo, ou *esvaziamento*, do Estado, enfraquecido pela reformulação da economia e da sociedade desde meados da década de 1970 (RHODES, 2012). Um exemplo disso foi o que aconteceu com o OP de Porto Alegre, que, em sua essência, pautava-se pela radicalização da democracia, portando orientações político-ideológicas (OLIVEIRA, 2016). Quando o OP passou a ser difundido globalmente pelas instituições internacionais, a ONU, a União Europeia e o Banco Mundial passaram a operar de forma mais decisiva na promoção do OP. Com o tempo, a partir dessas instituições, surgiram inovações na tecnologia do OP, bem como a sua difusão massiva em escala internacional. Por sua vez, o Banco Mundial passou a efetuar uma ação mercantilista em relação ao OP, tratando-o apenas como uma tecnologia e subtraindo de sua essência o seu caráter político e ideológico como um meio de promover a transformação social e a radicalização da democracia (OLIVEIRA, 2016). Em síntese, o OP passou por transformações em sua essência – a qual, originalmente, tinha como escopo sustentar a dimensão político-ideológica junto às esferas participativas comunitárias –, apresentando-se em escala internacional como modelo participativo de referência, conquanto mantendo apenas a dimensão técnica e excluindo o restante.

Neste trabalho, são adotadas as abordagens atinentes à participação, elaboradas por Souza (2011), pois se pretende verificar se a participação possibilitada pelo arranjo de governança tem indícios de ‘pseudoparticipação’, ou seja, pretende-se avaliar se as instâncias oferecidas não são efetivamente participativas, impedindo que os agentes envolvidos tenham o poder de deliberar ou, até mesmo, a possibilidade de ‘não participação’, não havendo oferta de instâncias participativas (conceitos abordados por Souza, 2011).

3.3 GOVERNANÇA

A governança tem sua origem no setor privado. Segundo Brasil (2014), ela se origina a partir do momento em que os proprietários passaram a gerir as suas propriedades, seus bens e seus investimentos a distância, delegando a terceiros a autoridade e o poder para administrar o capital em questão. Em muitos desses casos, havia interesses distintos entre os proprietários e os administradores, o que levava a um potencial conflito de interesses entre as partes. No intuito de otimizar o desempenho das organizações, equacionar conflitos, bem como alinhar ações, foram desenvolvidas estruturas de governança (BRASIL, 2014).

No que tange ao setor público, a crise fiscal dos anos 1980 demandou o surgimento de um novo arranjo econômico e político internacional, com o objetivo de gerar mais eficiência por parte do Estado. Tal contexto oportunizou a discussão da governança no setor público e resultou no estabelecimento dos princípios básicos que orientam as boas práticas de governança nas organizações públicas: transparência, integridade e prestação de contas (IFAC, 2001).

A suposta ineficiência da burocracia do Estado passou a ser contraposta à gestão das empresas privadas, considerada pelos neoliberais como eficaz, ágil, flexível e produtiva. A governança corporativa foi adotada como modelo de gestão bem-sucedido a ser seguido pelo setor público. Nesse sentido, alguns autores afirmam que a intensificação das interações entre agentes estatais e não estatais na produção de políticas públicas pode resultar em complementariedades e sinergias.

Nessa linha, Offe (2009, p. 12, tradução nossa) afirma que:

[...] a noção de governança pode estar associada ao aumento da capacidade de intervenção do Estado, ao proporcionar a mobilização de atores não estatais na formulação e implementação de políticas públicas, contribuindo, assim, para maior eficiência e efetividade [...]. É possível pensar na existência de 'forças auxiliares' [e não substitutivas] na sociedade civil que, por meio dos procedimentos adequados e de suas competências específicas, podem ser recrutadas para a cooperação na realização de tarefas de interesse público [...], podendo gerar um Estado ao mesmo tempo mais leve e mais capaz.

Para alguns autores, a governança comporta um conjunto de agentes estatais e não estatais, os quais participam de um processo de decisão coletiva à luz do equilíbrio de poder entre os envolvidos, tendo por finalidade a priorização dos interesses coletivos e a ação democrática (MARQUES, 2016; MATIAS-PEREIRA,

2010; GRAÑA, 2005; DALLABRIDA, 2013). Ainda nessa linha de pensamento, o conceito de governança está relacionado à otimização das tomadas de decisões e contribui para a diminuição de conflito de interesses, aprimorando os resultados endereçados aos agentes envolvidos, gestores e proprietários (HITT; IRELAND; HOSKISSON, 2003; TEIXEIRA; GOMES, 2019).

Stoker (2000), por sua vez, tece o conceito de governança de modo abrangente e faz alusão às regras e aos formatos que orientam para a tomada de decisões coletiva. Para esse autor, a governança não consiste em tomar uma decisão individual, mas sim em um grupo de indivíduos, organizações ou sistemas de organização que tomam decisões. O autor ainda complementa referindo-se à governança como “uma forma de desenvolver estilos de governo nos quais as fronteiras internas e os setores público e privado se confundem” (STOKER, 1998, p. 7, tradução nossa).

Para Matias-Pereira (2010), a governança pode ser compreendida como um sistema que estipula o equilíbrio de poder entre os envolvidos – cidadãos, representantes eleitos (governantes), alta administração, gestores e colaboradores –, no intuito de viabilizar o predomínio do bem comum ante os interesses de pessoas ou grupos.

Dallabrida (2013), por sua vez, conceitua governança como sendo uma forma de governar e de formular políticas públicas, tendo por base a interação em rede de instituições e de agentes públicos, associativos, mercantis e comunitários. A governança, portanto, funcionaria como um modelo de regulação coletiva apoiada na negociação e na cooperação, tendo, preferivelmente, como princípios fundamentais a priorização dos interesses coletivos e a ação democrática.

As mudanças ocorridas no modelo de gestão passaram a ser compreendidas por outros autores como “erosão da capacidade do Estado de gerir a coisa pública”, o que inspirou a primeira onda de estudos sobre governança, seguindo como pressuposto a incidência de um esvaziamento do Estado, de um Estado Mínimo (RHODES, 2012). Se por um lado a governança é compreendida como uma forma mais eficaz de gestão do espaço urbano, incluindo todos os agentes envolvidos nesse processo, por outro lado, ela é considerada uma forma de esvaziamento do Estado (RHODES, 2012) quando terceiriza a gestão dos problemas para as partes envolvidas.

De maneira análoga a Rhodes, Schick (2003) valeu-se do termo “governando sem governo”, indicando que a governança ocasionou um enfraquecimento do Estado em face dos consequentes processos de descentralização e externalização de funções e atividades, visando elaborar estruturas burocráticas menos formais e menos hierárquicas e atenuar a distância entre o Estado e os cidadãos, quando da formulação e da implementação de políticas públicas.

3.3.1 Governança em Porto Alegre

Na administração municipal, é adotado o conceito de Governança Solidária Local para denominar a governança. De acordo com a PMPA (2014, p. 20):

Esse é um instrumento de gestão de base territorial que promove a integração entre governo e sociedade numa parceria baseada nos princípios de participação, autonomia, transversalidade e na corresponsabilidade orientada em favor da inclusão social. A Governança Solidária Local estimula a formação de redes e as relações entre as pessoas. Pelo seu conceito, há uma rede social toda vez que existem múltiplos caminhos, múltiplas ligações, múltiplas relações entre as pessoas que vivem numa comunidade. A sociedade porto-alegrense tem uma característica participativa histórica no sentido de mobilização para a contínua contribuição junto ao setor público para o levantamento, discussão, tomada de decisão e execução das diversas questões ligadas à sociedade e à cidade. Desde 1989, a cidade promove o Orçamento Participativo (OP), que busca ampliar a participação do movimento comunitário na administração municipal. Esse instrumento mobiliza parcelas da população em torno da oferta de serviços, estimula a consciência sobre os direitos e a fiscalização do destino dos recursos. Com a agregação do conceito de Governança Solidária Local, inovou-se com o objetivo de promover um maior envolvimento de todos os atores e a mobilização do capital social local, impulsionada pelo avanço tecnológico que permite uma maior troca de informações e colaboração entre as pessoas e demanda por transparência.

A partir da inferência dos autores acerca do conceito de governança, observa-se que um dos fios condutores desse entendimento está ancorado no gerenciamento de conflitos entre todas as partes envolvidas, parecendo haver um argumento de que o Estado não consegue fazer a gestão e de que precisa da participação de outros agentes. Nesse sentido, alguns desses autores defendem que incluir os agentes envolvidos nos processos de gestão tem o potencial de contribuir na orientação da tomada de decisão, uma vez que, na medida em que diferentes agentes estão envolvidos nos processos de tomada de decisão, tem-se a oportunidade de discutir

os diferentes pontos de vista que se sobrepõem e de elaborar soluções a partir da cooperação entre os agentes envolvidos.

A PMPA foi uma das instituições municipais que adotou novos padrões de planejamento e de ações para adequar a administração pública aos padrões de gerenciamento empresariais, passando a utilizar as ferramentas de marketing do lugar e planejamento estratégico para gerir a cidade. Os conceitos que orientam o processo estão baseados na configuração do Processo de Gestão da Estratégia Orientado a Resultados adaptados às características das organizações públicas (PMPA, 2014). A governança no setor público, segundo a PMPA (2014, p. 75), :

Compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade. Enquanto a gestão é inerente e integrada aos processos organizacionais, sendo responsável pelo planejamento, execução, controle, ação, enfim, pelo manejo dos recursos e poderes colocados à disposição de órgãos e entidades para a consecução de seus objetivos, a governança provê direcionamento, monitora, supervisiona e avalia a atuação da gestão, com vistas ao atendimento das necessidades e expectativas dos cidadãos e demais partes interessadas.

Outros estudos reforçam que a governança consiste na definição de regras, critérios para a tomada de decisão, responsabilidades e limites de autonomia e ação dos participantes. O papel da governança não é gerir, mas delimitar a gestão. Dentro dos limites definidos pela governança, os gestores têm liberdade para usar seus conhecimentos e habilidades visando a alcançar os objetivos coletivos. A gestão é caracterizada pela flexibilidade e pela adequação das práticas para atender às necessidades das estratégias coletivas, porém, o nível de eficiência alcançado pode levar a revisões no sistema de governança. Existem, portanto, inter-relações e mútuas influências entre essas dimensões.

O termo Modelo de Gestão é atinente ao modo através do qual a administração pública municipal de Porto Alegre organiza suas atividades e seus recursos (humanos, materiais e financeiros) com a aplicação de procedimentos (tecnologia), normas e regras (estrutura), reproduzindo sua cultura, seus valores, sua visão e sua missão (PMPA, 2014). A gestão se refere ao controle e ao gerenciamento dos processos e das rotinas utilizados no cotidiano, que fazem com que as estratégias delineadas no planejamento se operacionalizem. Por sua vez, a governança (Figura 1) agrega à gestão o engajamento social entre os diversos âmbitos da sociedade. A relação que pode ser estabelecida entre planejamento, gestão e governança é que o planejamento se apresenta como prática de governança ou gestão, ou seja, o planejamento se faz presente tanto na governança quanto na gestão.

Neste trabalho, os conceitos sobre governança adotados são os de Rhodes (2012), o qual infere que a governança deflagra a erosão da capacidade do Estado de gerir a coisa pública, tendo por consequência o esvaziamento do Estado (Estado Mínimo) e, também, os entendimentos complementares de Bovaird e Löffler (2003), os quais apontam que a governança está associada à obtenção de resultados atinentes à qualidade de vida relevantes aos agentes envolvidos, bem como aos processos de interação entre os agentes envolvidos que reflitam os critérios estabelecidos.

4 METODOLOGIA

Neste capítulo são apresentados a estratégia de pesquisa utilizada e o delineamento do processo da pesquisa, observando as três etapas de desenvolvimento (Quadro 4): Etapa A (fases exploratória e descritiva), Etapa B (fase de coleta e de análise de dados com o público-alvo) e Etapa C (consolidação dos resultados).

Quadro 4 – Etapas de pesquisa

ETAPA A	ETAPA B	ETAPA C
<ul style="list-style-type: none"> • Fase exploratória. • Fase descritiva. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fase de entrevista com o público-alvo e análise de dados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fase de consolidação dos resultados. • Fase de análise e discussão das evidências de como os conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa afetam a qualidade de vida urbana local e de quais são os esforços do governo municipal na gestão desses conflitos.

Fonte: Elaborado pela autora (2020).

4.1 ESTRATÉGIA GERAL DA PESQUISA

Para responder ao problema de pesquisa e aos objetivos propostos, a estratégia de pesquisa adotada nesta tese foi o estudo de caso. De acordo com Gil (2008), alguns propósitos do estudo de caso são: 1) explorar situações da vida real cujos limites não estão claramente definidos, 2) preservar o caráter unitário do objeto estudado, 3) descrever a situação do contexto em que está sendo feita uma determinada investigação, 4) formular hipóteses ou desenvolver teorias, e 5) explicar as variáveis causais de determinado fenômeno em situações complexas que não permitam o uso de levantamentos e experimentos. Para Gil (2008), o estudo de caso permite a análise profunda de um ou mais objetos, considerando suas múltiplas dimensões e seu contexto. Para Martins e Theóphilo (2007), o estudo de caso tem

como objetivo o exame de determinada situação ou localidade, no qual se avalia detalhadamente o “como” e o “porquê” de tais fenômenos. De acordo com Yin (2010), o objetivo do estudo de caso é explorar, descrever ou explicar; o autor também afirma que, devido às dificuldades no isolamento do fenômeno estudado do contexto em que ocorre, é normalmente necessário utilizar “múltiplas fontes de evidência e triangular os diferentes dados recolhidos” (YIN, 2010, p. 13).

Como o objetivo desta pesquisa é compreender de que maneira os conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa afetam a qualidade de vida urbana local e identificar quais são os esforços do governo municipal na gestão desses conflitos, ela pode ser considerada de natureza exploratório-descritiva. A pesquisa exploratória tem por finalidade levantar informações a respeito de um determinado objeto, com o objetivo de ampliar a familiaridade do pesquisador com o tema e com o ambiente a ser estudado (MARCONI; LAKATOS, 2007). Segundo Gil (2008), as pesquisas exploratórias são desenvolvidas com o intuito de produzir uma visão geral sobre determinado fenômeno pouco explorado, ou consistem no primeiro passo de uma investigação mais ampla. Na pesquisa descritiva, por sua vez, os fatos são observados, registrados, analisados e interpretados sem que o pesquisador interfira neles, isto é, os fenômenos são estudados, porém não são manipulados (PRODANOV; FREITAS, 2013).

4.2 DELINEAMENTO DO PROCESSO DE PESQUISA

Neste estudo de caso, foram adotados métodos qualitativos, sendo que foram adotadas três técnicas de coleta de dados para atender aos objetivos do estudo: pesquisa documental, observação participante e entrevista. As diversas técnicas de coleta de dados são justificadas para fins de validação da investigação mediante a triangulação (YIN, 2010). Por esse ângulo, as técnicas adotadas na pesquisa foram efetivadas ao longo de suas etapas.

4.3 CARACTERIZAÇÃO DO OBJETO DE ESTUDO

Esse tópico é destinado à caracterização do bairro Cidade Baixa. O bairro foi situado na legislação vigente e na Recomendação emitida pelo Ministério Público para a Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

4.3.1 Caracterização urbanística do bairro

Compreendendo uma área total de 0,93 km², o bairro Cidade Baixa está localizado na porção central do município de Porto Alegre (Figura 7). De acordo com o Censo (IBGE, 2012), o bairro concentra 1,31% da população residente no município de Porto Alegre, o que, em números absolutos, significa aproximadamente 18.450 habitantes, dos quais 7.934 são homens e 10.516 são mulheres. Esse bairro é marcado pelos conflitos entre os diferentes grupos de usuários (moradores e comerciantes) e por cíclicas polêmicas referentes aos horários de fechamento dos bares noturnos.

De acordo com o PDDUA (PORTO ALEGRE, 1999), o bairro é pertencente à Unidade de Estruturação 028, à Macrozona 01 e está inserido nas Zonas de Uso Mista 1 e 2^o – prestação de serviços e demais atividades compatíveis com a atividade habitacional e que represente o fortalecimento das centralidades. Nessas zonas são permitidos todos os tipos de atividades, com controle de porte definido pelo Anexo 5.4 do PDDUA, com exceção do comércio atacadista com Interferência Ambiental Nível 3, tais como depósito ou posto de revenda de gás, classe V e VI, e de Serviços de Interferência Ambiental Nível 3, como transportadora e depósitos.

As atividades enquadradas como entretenimento noturno, que incluem bares e restaurantes que funcionam após a meia-noite, são autorizadas no local. Tais permissões são concedidas a partir dos critérios estabelecidos pelo Decreto nº 19.884/2017 (PORTO ALEGRE, 2017), que regulamenta o disposto na LC nº 646/2010 (PORTO ALEGRE, 2010): no bairro, nas Zonas de Uso Mista 1 e 2, as atividades de entretenimento noturno são proibidas nas vias locais e permitidas nas vias coletoras e arteriais, com controle de polarização, conforme o Anexo 5.9, do PDDUA (PORTO ALEGRE, 1999).

No bairro Cidade Baixa, as vias, descritas no art. 150 da LC nº 646/2010, são as seguintes: Rua João Alfredo (coletora), entre a Avenida Érico Veríssimo, o Largo Zumbi dos Palmares e a Avenida Loureiro da Silva; Avenida Venâncio Aires (arterial 2º nível), entre a Rua Jacinto Gomes e a Avenida Érico Veríssimo; Avenida General

²⁰ Descritas na alínea 'a' do inciso II, do art. 32: "Mista 1 e Mista 2 – zonas de maior diversidade urbana em relação às áreas predominantemente residenciais onde se estimule, principalmente, o comércio varejista, a prestação de serviços e demais atividades compatíveis, que representem apoio à atividade habitacional e ao fortalecimento de centralidades." (PORTO ALEGRE, 1999).

Lima e Silva (coletora), entre a Rua Dr. Sebastião Leão e a Rua Desembargador André da Rocha; e Rua da República (coletora), entre a Rua João Alfredo e a Avenida João Pessoa (PORTO ALEGRE, 2010).

Entretanto, o Decreto nº 18.572/2014 (PORTO ALEGRE, 2014) flexibiliza os padrões de controle de polarização para um trecho menor das vias citadas na LC nº 646/2010 (PORTO ALEGRE, 2010), acrescentando a Rua José do Patrocínio e excluindo: a Avenida Venâncio Aires; a Rua João Alfredo, entre a Avenida Loureiro da Silva e a Rua da República; a Avenida General Lima e Silva, entre a Avenida Loureiro da Silva e a Avenida Venâncio Aires; a Rua da República, entre a Rua João Alfredo e a Avenida João Pessoa; a Rua José do Patrocínio, entre a Avenida Venâncio Aires e a Avenida Loureiro da Silva. É importante salientar o que consta no art. 9º do Decreto nº 19.884/2017 (PORTO ALEGRE, 2017), o qual impõe critérios para a implantação da atividade de entretenimento noturno, que caracterizam o que é ou não considerado incômodo segundo o conceito estabelecido no inciso IV do art. 31²¹ da LC nº 434/1999 (PORTO ALEGRE, 1999). Esses critérios são levados em consideração na análise do Estudo de Viabilidade Urbanística (EVU).

Em relação aos movimentos em busca de equacionar os conflitos na Cidade Baixa, ao longo do ano de 2011, ocorreu uma intensificação de reuniões e audiências públicas relacionadas aos problemas de convivência no bairro, o que resultou na criação de dispositivos de regulação como a proposta de "restabelecer os horários de funcionamento (dos estabelecimentos)" (SILVA, 2014, p. 102).

4.3.2 Recomendação do Ministério Público do Rio Grande do Sul

Consta na Recomendação do MP/RS (MPRS, 2017a) que o Executivo municipal, mesmo sem um *Programa de Implantação para a Área de Animação* no bairro Cidade Baixa, efetuou flexibilizações da legislação ambiental e urbanística exclusivamente no bairro em questão, dentre as quais se destacam: (a) a ampliação do horário²² de funcionamento noturno para as atividades de bar, restaurante, café e

²¹ LC nº 434/1999: art. 31, inciso IV Incômodo – o estado de desacordo de alguma atividade com condicionantes locais, como vivências sociais, qualidade ambiental e/ou outras atividades vizinhas (PORTO ALEGRE, 1999).

²² Decreto nº 17.902/2012: Art. 1º No bairro Cidade Baixa, as atividades de bar, restaurante, café e lancheria, estabelecidas no Decreto nº 14.607, de 28 de julho de 2004, terão os seguintes horários: I –

lancheria no bairro Cidade Baixa (PORTO ALEGRE, 2012); e (b) a isenção do controle de polarização de entretenimento noturno e de vagas de estacionamento para a atividade de bar²³ (PORTO ALEGRE, 2014).

As ruas de estudo foram selecionadas considerando a intensidade de fluxo de pessoas à noite no bairro. Cabe salientar que a seleção das ruas João Alfredo, República e General Lima e Silva se deu considerando os níveis de polarização no bairro Cidade Baixa, os quais se referem à concentração de estabelecimentos por área. Os níveis de polarização 1 (Rua João Alfredo) e 2 (ruas da República e General Lima e Silva) passam a não prever controle de polarização, podendo, desta forma, ter forte concentração de estabelecimentos noturnos. Por sua vez, a Rua José do Patrocínio, mesmo pertencendo ao nível de polarização 3 (classificação das demais ruas do bairro, prevendo menor concentração de estabelecimentos noturnos), foi selecionada em virtude da intensa circulação de pessoas à noite.

Conforme o previsto pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental (PORTO ALEGRE, 2010), as ruas João Alfredo, General Lima e Silva e República – são reconhecidas como Área de Animação. A Rua José do Patrocínio, por sua vez, não recebe a mesma denominação, contudo, em conjunto com as três ruas já citadas, destaca-se como referência de lugar com vida noturna intensa, em especial, em relação à intensa permanência de frequentadores nas calçadas e vias.

sextas-feiras, sábados e vésperas de feriados até as 2h00min, com tolerância de 30 (trinta) minutos, conforme determina o inc. IV do art. 1º da Lei Complementar nº 415, de 7 de abril de 1998, incluído pela Lei Complementar nº 623, de 23 de junho de 2009; e II – de domingo à quinta-feira até a 01h00min, com tolerância de 30 (trinta) minutos, sendo que após as 00h00min, observado o disposto no inciso IV do art. 1º da Lei Complementar nº 415, de 1998, incluído pela Lei Complementar nº 623, de 2009, não serão permitidas mesas em recuos e em passeios públicos fronteiros aos estabelecimentos, bem como o funcionamento de “decks” externos e áreas abertas. Parágrafo único. O funcionamento de estabelecimentos 24h (vinte e quatro horas), ou após o horário definido neste artigo, poderá, a critério do Sistema Municipal de Gestão e Planejamento (SMGP), ser autorizado mediante aprovação do Estudo de Viabilidade Urbanística (EVU), nos termos do Decreto nº 14.607, de 2004 (PORTO ALEGRE, 2012).

²³ Decreto nº 18.572/2014: Art. 4º O Controle da Polarização de Entretenimento Noturno não será aplicado para a atividade de bar quando localizado nas seguintes Áreas de Animação delimitadas pelo art. 150 da Lei Complementar nº 646, de 2010: II – na região Cidade Baixa junto à R. João Alfredo, entre a R. da República e Av. Aureliano de Figueiredo Pinto. Art. 5º O Controle da Polarização de Entretenimento Noturno poderá ser flexibilizado, para as atividades de bar e demais atividades descritas no art. 1º deste Decreto, quando localizadas nas seguintes Áreas de Animação delimitadas pelo art. 150 da Lei Complementar nº 646, de 2010: II – na região Cidade Baixa junto à R. João Alfredo entre a Av. Loureiro da Silva e R. da República; Av. Gen. Lima e Silva, entre a Av. Venâncio Aires e Av. Loureiro da Silva; R. da República, entre a R. João Alfredo e Av. João Pessoa; R. José do Patrocínio, entre a Av. Venâncio Aires e Av. Loureiro da Silva (PORTO ALEGRE, 2014).

As ruas João Alfredo, Lima e Silva, José do Patrocínio e República são as que mais comportam bares, pubs e casas noturnas, apresentando maior movimentação de pessoas à noite. As Figuras 7, 8, 9 e 10 ampliam as ruas selecionadas para a pesquisa destacando a concentração de pessoas, os bares e as casas noturnas, bem como os principais mercados. Nessas ruas, estão delimitadas a predominância das atividades noturnas do bairro.

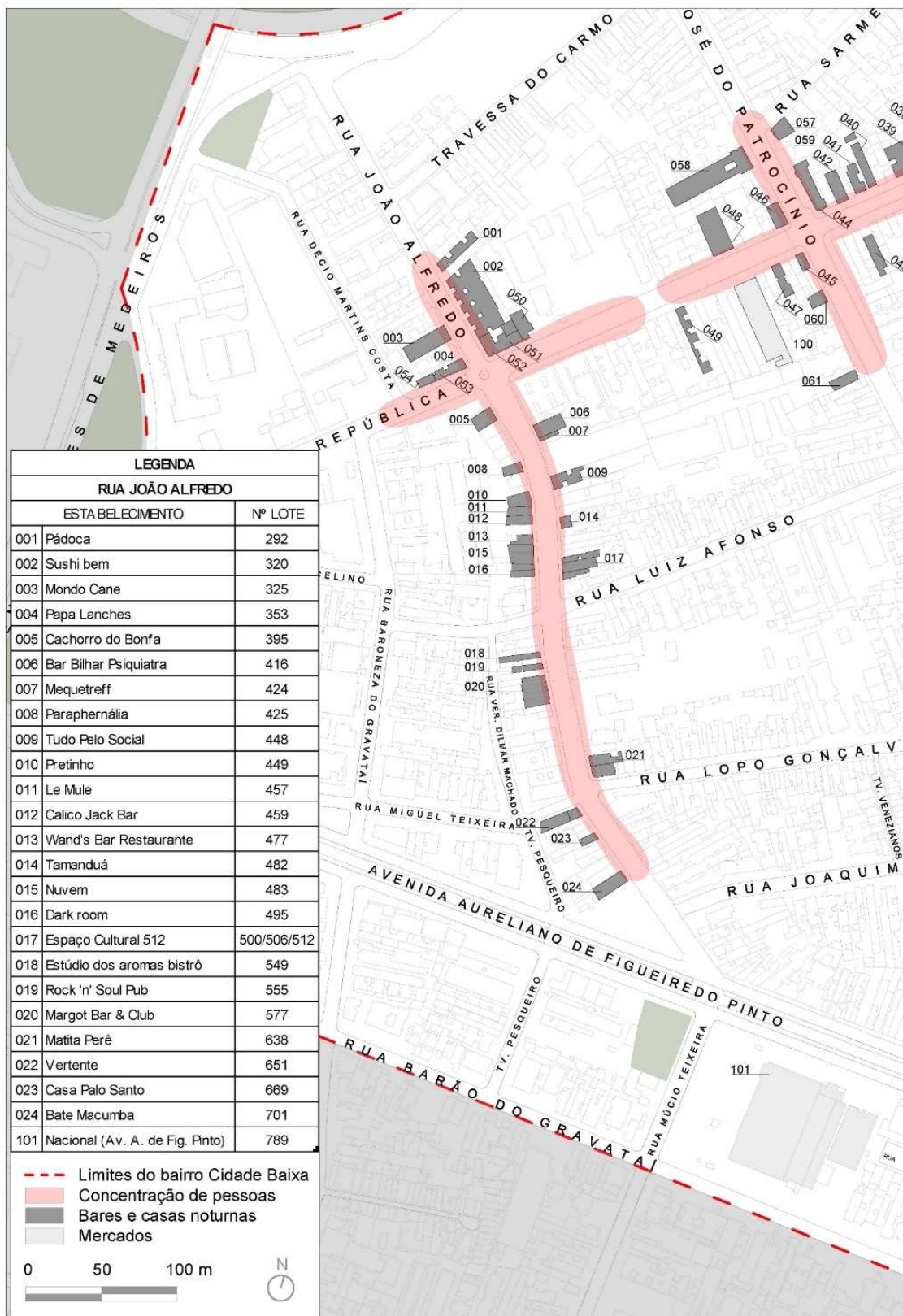
Na Rua João Alfredo (Figura 7), há uma grande concentração de casas noturnas, o que se reflete em vultosas filas de pessoas na rua aguardando para ingressar nesses estabelecimentos. Durante esse período, são consumidos diferentes tipos de bebidas destiladas com alto teor alcoólico.

A Rua Lima e Silva (Figura 8) é tomada por bares de pequenas proporções, que parecem não ser suficientes para abrigar todos que bebem e transitam pelo local.

Na Rua José do Patrocínio (Figura 9), as pessoas se aglomeram principalmente no entorno de tabacarias e estabelecimentos que vendem bebidas alcoólicas da porta para fora.

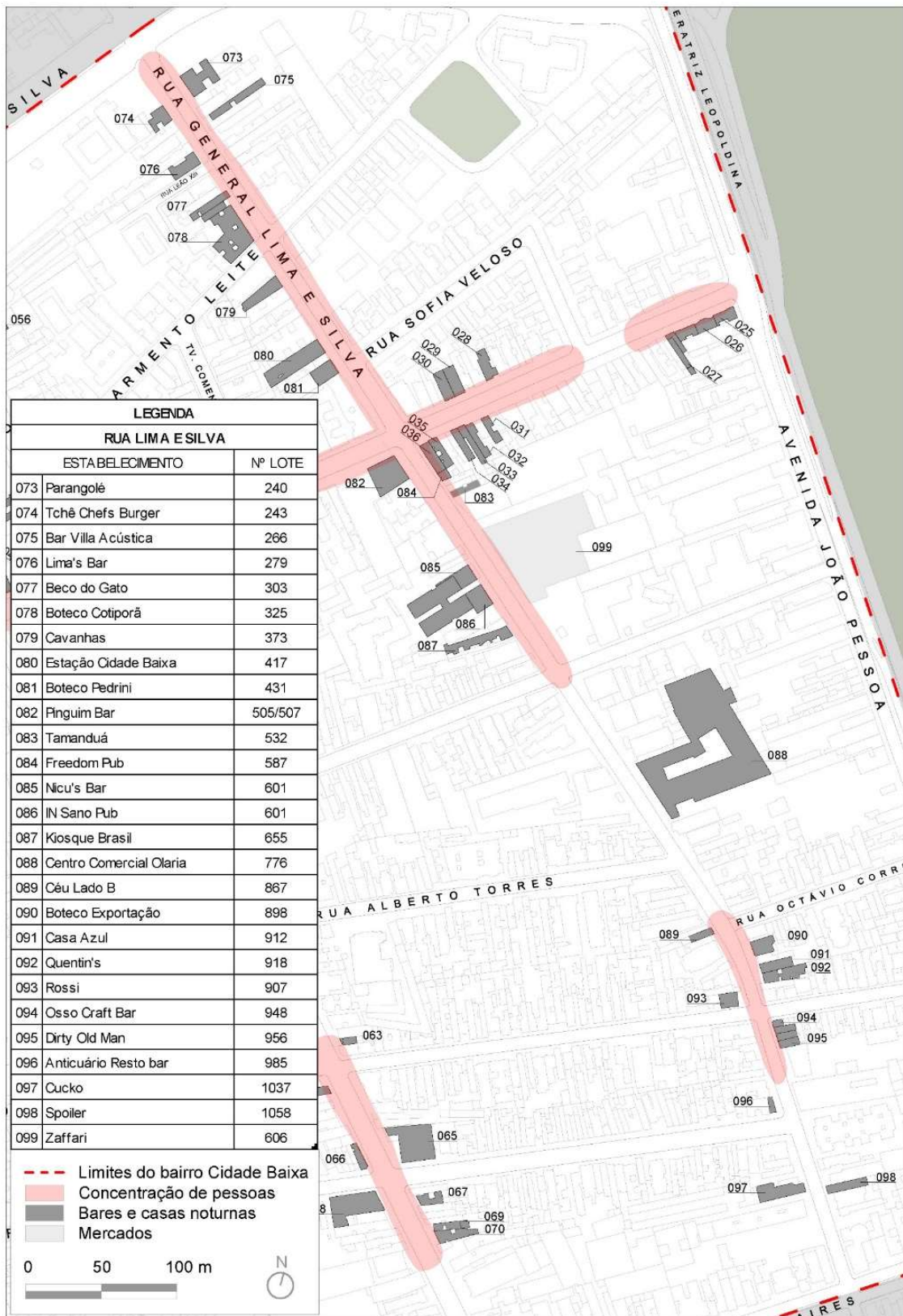
Por sua vez, a Rua da República (Figura 10) concentra bares que disponibilizam mesas e cadeiras nas calçadas, o que favorece a permanência de muitas pessoas na rua. Existem também diversos grupos que escolhem permanecer nas ruas do bairro consumindo bebidas alcoólicas compradas em supermercados ou até mesmo trazidas de casa em vez de ingressar nas casas noturnas por ser uma opção mais acessível ao seu poder aquisitivo.

Figura 7 – Rua João Alfredo: ampliação da área de pesquisa



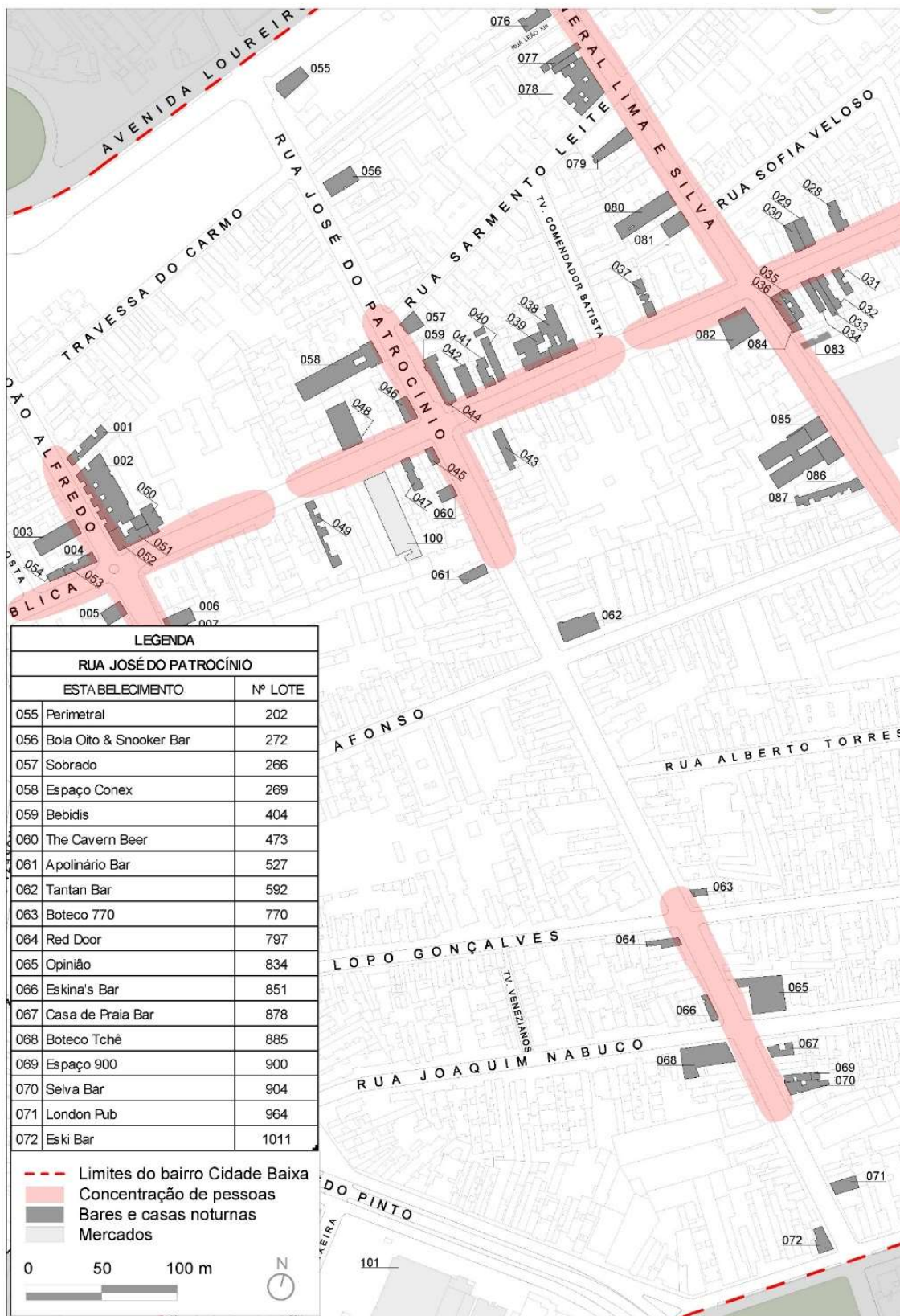
Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Figura 8 – Rua General Lima e Silva: ampliação da área de pesquisa



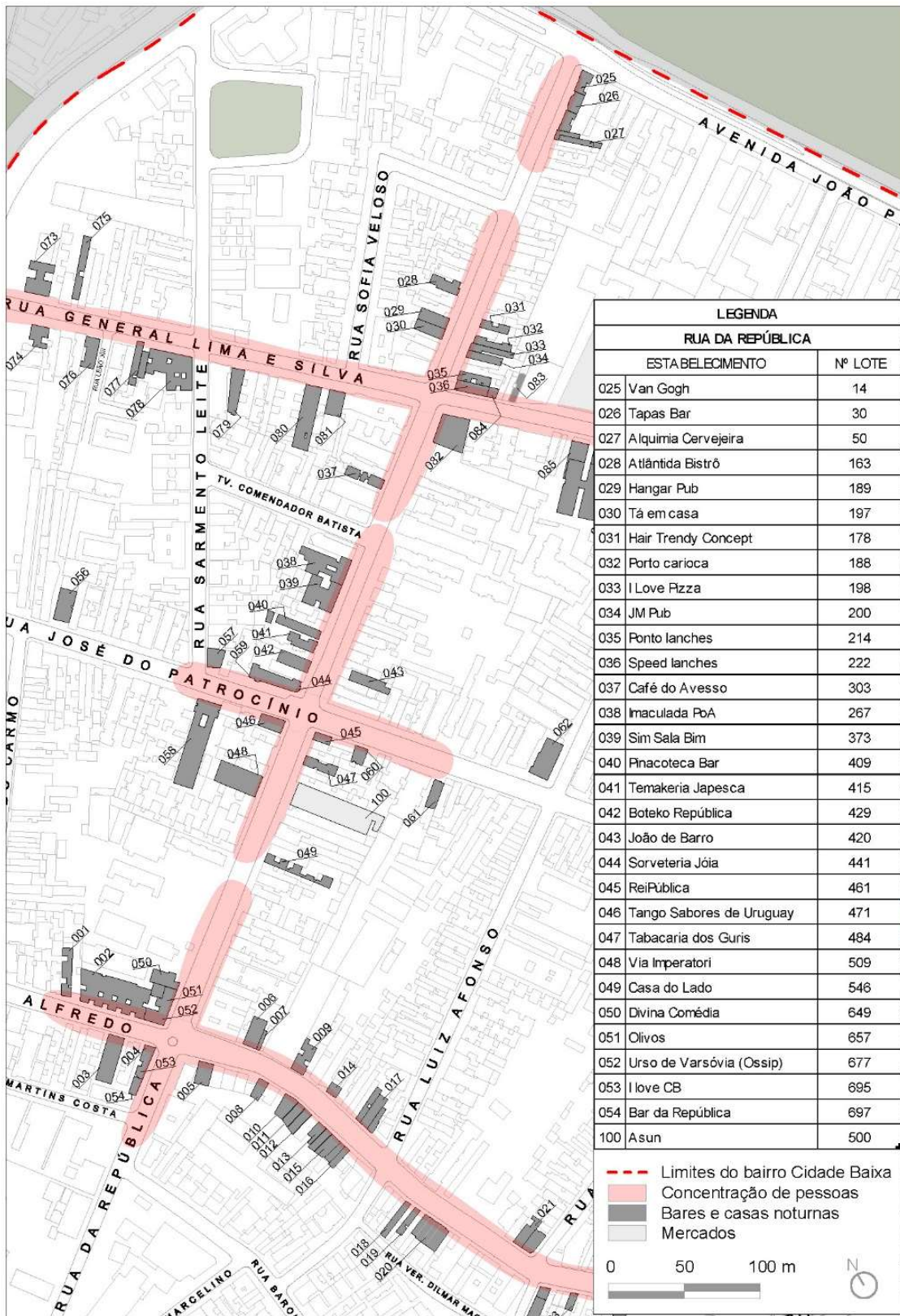
Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Figura 9 – Rua José do Patrocínio: ampliação da área de pesquisa



Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Figura 10 – Rua da República: ampliação da área de pesquisa



Fonte: Elaborado pela autora (2021).

A Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre – MP/RS também enfatiza, em sua Recomendação (MPRS, 2017a), que o fato de o Decreto nº 19.076/2015 (PORTO ALEGRE, 2015) ter criado, no bairro Cidade Baixa, o Polo Gastronômico, Cultural e de Entretenimento, e de o Decreto nº 18.572/2014 (PORTO ALEGRE, 2014) ter flexibilizado o controle de polarização e a exigência de vagas de estacionamento para bares não significa que tais medidas ocasionem prejuízos à qualidade de vida e ao sossego dos moradores do bairro e ao patrimônio público urbano, cabendo à PMPA promover e ordenar o espaço público local²⁴.

Nesse contexto, a consequência da ampliação do horário de funcionamento das atividades de bar, restaurante, café e lancheria no bairro Cidade Baixa (PORTO ALEGRE, 2012) foi o agravamento das aglomerações de frequentadores na via pública, principalmente a partir da meia-noite, estendendo-se ao longo da madrugada, uma vez que as pessoas permanecem concentradas nessa via consumindo bebidas alcoólicas e obstruindo o trânsito.

Outro fator que ocasiona impacto aos moradores do bairro é a presença de vendedores ambulantes irregulares que comercializam bebidas alcoólicas, os quais deveriam ter suas atividades fiscalizadas e inibidas pelo Executivo municipal²⁵. A insuficiência de fiscalização em relação a esse tipo de atividade, no bairro Cidade Baixa, segundo a Recomendação (MPRS, 2017a), constitui-se em um fator que potencializa naturalmente o consumo de bebidas alcoólicas nas vias públicas, bem como a aglomeração de pessoas durante a madrugada. Nesse sentido, os moradores desse bairro têm sido impactados sistematicamente pelos incômodos gerados, quer pela perturbação do sossego após a meia-noite, quer pela falta de mobilidade urbana face à intensa concentração de atividades de entretenimento noturno e a aglomerações de pessoas nas vias públicas.

Esses inconvenientes passaram a se agravar nas noites e nas madrugadas de quintas, sextas, sábados e em vésperas de feriados. Nesses períodos, ocorriam aglomerações de pessoas nas vias públicas, sobretudo na Rua João Alfredo. Conforme mencionado no capítulo 1, tais aglomerações provocavam poluição sonora, arruaças, destruição de equipamentos públicos, fechamento de vias, dificuldades com o trânsito, dificuldades para os moradores acessarem suas residências, grande

²⁴ Art. 7º do Decreto nº 19.076/2015 (PORTO ALEGRE, 2015).

²⁵ Lei Municipal nº 10.605/2008 (PORTO ALEGRE, 2008).

acúmulo de resíduos sólidos durante e após o evento e mau cheiro de urina pelas vias públicas. Cabe ressaltar que a poluição sonora era causada também devido ao uso de instrumentos sonoros em veículos automotores, aumentando a perturbação do sossego na via pública, visto que, mormente, emitem ruídos elevados.

4.4 ETAPA A

A Etapa A foi centrada na caracterização dos conflitos de uso do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa, na identificação dos problemas que os geram, nas iniciativas do município para a gestão desses conflitos, bem como no estudo do referencial teórico. A revisão da literatura abordou as discussões referentes a espaço urbano, espaço público, espaço público noturno, experiências de regulação do espaço público noturno, qualidade de vida urbana, qualidade dos espaços públicos, percepção da qualidade ambiental urbana, participação e governança. A partir da revisão da literatura e da análise de documentos, foi possível formalizar o problema de pesquisa, caracterizar o objeto de investigação e suas delimitações, identificar os principais conflitos sobre o uso do espaço público noturno no bairro, bem como identificar os principais agentes envolvidos. Foram adotadas, nessa etapa, duas técnicas de coleta de dados: estudo documental e observação participante.

Os documentos que serviram de fonte de dados foram: reclamações existentes na ouvidoria da prefeitura (Fala Porto Alegre – 156) em relação à perturbação do sossego na Cidade Baixa, notícias publicadas sobre o bairro em jornais ou disponíveis na internet, e atas de reuniões de audiências realizadas pelo MP/RS e pela Câmara Municipal. Nessas atividades, participaram moradores, comerciantes e poder público municipal, com a finalidade de encontrar solução para os conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno no bairro.

A observação participante foi utilizada para acompanhar as atividades realizadas pelos agentes envolvidos na busca de soluções para os problemas do bairro Cidade Baixa. Realizaram-se caminhadas pelo bairro, conversas informais com integrantes das associações de moradores e comerciantes e participou-se dos eventos públicos promovidos pelo MP/RS, pela Câmara Municipal e de mobilizações espontâneas em prol do bairro (reuniões sobre segurança, iluminação pública, ciclovias, limpeza urbana e poluição sonora). O objetivo da observação foi o de apreender como os representantes de instituições públicas e os diferentes grupos de

usuários se apropriam do bairro mediante seus diferentes usos e suas formas de sociabilidade, bem como compreender o contexto dos conflitos e sua gestão.

A abordagem sobre o conflito entre os grupos de usuários foi fundamentada nas seguintes fontes primárias: (a) experiências autorrelatadas em reuniões de moradores, seminários e audiências promovidas pela Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre – MP/RS, e audiências públicas promovidas pela Câmara Municipal; (b) documentos gerados pela PMPA, pelo MP/RS e pela Câmara Municipal; (c) matérias, entrevistas e debates veiculados na mídia; e (d) registros da observação participante.

Dessa forma, a observação participante seguiu um roteiro, o qual buscou acompanhar, em conjunto com o estudo documental, os seguintes elementos: a) contexto de desenvolvimento urbano e de perturbação do sossego: a regulação e o controle; b) dimensões da perturbação do sossego e plano de intervenção; e c) caminhos de regulação e controle.

O Quadro 5 apresenta as fases da pesquisa, bem como as abordagens e as ferramentas utilizadas para obtenção e análise dos dados.

Quadro 5 – Etapa A da pesquisa

OBJETIVO DA ETAPA A:		
Caracterizar os conflitos de uso do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa, identificar os problemas que os geram, bem como as iniciativas do município para a gestão desses conflitos.		
FASES	FONTES PARA COLETA DE DADOS	ABORDAGENS E INSTRUMENTOS PARA ANÁLISE
EXPLORATÓRIA	<ul style="list-style-type: none"> • Revisão dos estudos existentes sobre espaços públicos e modelos de gestão, espaço público noturno, qualidade urbana, governança urbana e estudos sobre o bairro Cidade Baixa; • documentos do MP/RS; • notícias, entrevistas e debates na mídia; • documentos da Câmara Municipal; • documentos gerados pela PMPA em relação ao bairro Cidade Baixa (Fala Porto Alegre – 156²⁶); • estudo documental. 	<ul style="list-style-type: none"> • Análise de conteúdo; • software ATLAS.ti.
DESCRITIVA	<ul style="list-style-type: none"> • Participação em seminários, audiências do MP/RS, reuniões de moradores, audiências públicas da Câmara Municipal; • observação participante. 	<ul style="list-style-type: none"> • Registro do processo de desenvolvimento da pesquisa; • Análise de conteúdo.

Fonte: Elaborado pela autora (2020).

4.4.1 Fase exploratória

A Etapa A foi iniciada em agosto de 2018, quando do encaminhamento da Recomendação do MP/RS (MPRS, 2017a) ao Executivo municipal de Porto Alegre para que as secretarias municipais competentes elaborassem um Plano de Intervenção no bairro Cidade Baixa. Essa etapa teve por escopo a compreensão da pesquisa a partir dos conflitos de usos no espaço público noturno e de sua gestão, da governança urbana, das abordagens sobre qualidade urbana e dos estudos sobre o bairro Cidade Baixa. Nessa fase, foi adotada a revisão da literatura e o estudo documental através dos quais se buscou depreender o conhecimento existente sobre o espaço público noturno e seus conflitos de uso, os espaços públicos e seus modelos de gestão, a qualidade urbana e a governança urbana, e o bairro Cidade Baixa.

²⁶ Ele é uma ouvidoria telefônica, utilizada por todas as prefeituras brasileiras para receber manifestações dos cidadãos sobre questões de ordem municipal – não necessariamente reclamações e solicitações, mas também dúvidas, sugestões e comentários.

O estudo documental desdobrou-se em duas fases. A primeira consistiu na análise das reclamações existentes sobre o tema “perturbação do sossego” na ouvidoria da Prefeitura de Porto Alegre (Fala Porto Alegre – 156) no período entre 2011 e 2019, perfazendo um total de 3.800 reclamações. Essa fase teve por finalidade caracterizar os conflitos gerados pelo espaço público noturno do bairro Cidade Baixa.

A segunda fase compreendeu a análise documental de temas existentes em jornais de informações impressas obtidos junto ao Ministério Público, Câmara de Vereadores e Prefeitura de Porto Alegre. Tal etapa proporcionou, em conjunto com a observação participante, amparar mais profundamente o conhecimento construído com as entrevistas, corroborando para uma percepção mais ampla dos aspectos que podem caracterizar os conflitos de uso do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa, identificar os problemas que os geram, bem como as iniciativas do governo municipal para a gestão desses conflitos.

4.4.2 Fase descritiva

Nessa fase, foram analisados estudos e dados existentes sobre o bairro Cidade Baixa. Essa análise foi associada à técnica de observação participante, que foi centrada principalmente nos agentes envolvidos na construção de soluções para os problemas do bairro. Nesse sentido, a observação participante não ocorreu diretamente com o público frequentador noturno, o que poderia incidir em risco à pesquisadora, face aos episódios de violência existentes. Esses frequentadores foram, eventualmente, objeto de observação participante, quando os locais estavam sendo ostensivamente monitorados pela Brigada Militar (BM), Guarda Municipal, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico (SMDE) e Empresa Pública de Transportes e Circulação (EPTC), isto é, em ações conjuntas programadas entre esses órgãos. A partir desses dados, foram elaborados os roteiros das entrevistas semiestruturadas com os agentes envolvidos com o *Plano de Intervenção* no bairro Cidade Baixa, potenciais utilizadores das informações geradas pela pesquisa.

4.5 ETAPA B

A Etapa B teve por objetivo a coleta e a análise de dados com os agentes envolvidos. Após a revisão bibliográfica, fez-se a seleção dos instrumentos de coleta de dados e das abordagens metodológicas que poderiam atender aos objetivos do estudo. A principal técnica de coleta de dados utilizada nessa etapa foi a entrevista semiestruturada com os agentes envolvidos, a qual teve a finalidade de analisar as iniciativas para a gestão dos conflitos no bairro Cidade Baixa e a participação dos agentes envolvidos. Essa fase foi estruturada através de: (a) revisão de estudos existentes e de documentos e observações efetuadas na Etapa A, (b) elaboração do roteiro de entrevista, (c) caracterização do objeto de estudo (conflitos de usos no bairro Cidade Baixa) e da unidade de análise (usuários e técnicos), e (d) realização das entrevistas com os agentes envolvidos.

Nessa etapa, adotou-se a entrevista semiestruturada com o intuito de avaliar as iniciativas para a gestão dos conflitos no bairro Cidade Baixa e a participação dos agentes envolvidos. Foram entrevistados os integrantes das seguintes instituições: associações de moradores, associação de comerciantes, assessoria técnica da PMPA, MP/RS, e Câmara Municipal. O tema e os objetivos da entrevista foram apresentados ao público-alvo, bem como foi solicitada a autorização dos entrevistados para a realização dos depoimentos. A assinatura do *Termo de Consentimento Livre Esclarecido* (TCLE) (APÊNDICE B) foi, portanto, fundamental para que fosse possível dar andamento ao processo. As entrevistas foram gravadas e transcritas²⁷ (APÊNDICES C a G).

O Quadro 6 apresenta as fases da Etapa B e, também, as abordagens e as ferramentas utilizadas para obtenção e análise dos dados.

²⁷ Parecer Consubstanciado CEP nº 3.494.217 e CAAE nº 15814219.0.0000.5347.

Quadro 6 – Etapa B da pesquisa

OBJETIVO DA ETAPA B: Análise das iniciativas para a gestão dos conflitos no bairro Cidade Baixa e a participação dos agentes envolvidos.		
FASES	FONTES DOS DADOS	ABORDAGENS E INSTRUMENTOS DE ANÁLISE
COLETA DE DADOS E ANÁLISE DOS RESULTADOS	<ul style="list-style-type: none"> • Revisão dos estudos existentes e dos documentos e observações efetuadas na Etapa A. 	<ul style="list-style-type: none"> • Registro do processo de desenvolvimento da pesquisa; • Análise de conteúdo.
	<ul style="list-style-type: none"> • Documentos produzidos pela PMPA sobre o assunto; • dados produzidos pela PMPA sobre reclamações na Cidade Baixa (Fala Porto Alegre – 156); • contato prévio com vereadores, técnicos e gestores municipais, representantes do MP/RS, representantes dos moradores e dos comerciantes envolvidos (via telefone); • visitas ao espaço público noturno do bairro; • elaboração do roteiro de entrevista (APÊNDICE A). 	<ul style="list-style-type: none"> • Registro do processo de desenvolvimento da pesquisa; • Análise de conteúdo.
	<ul style="list-style-type: none"> • Entrevistas com vereadores, técnicos e gestores municipais, representantes dos moradores e dos comerciantes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Registro do processo de desenvolvimento da pesquisa; • gravação e transcrição; • Análise de conteúdo; • software ATLAS.ti.

Fonte: Elaborado pela autora (2020).

A distribuição dos entrevistados por unidade de análise pode ser observada no Quadro 7.

Quadro 7 – Distribuição dos entrevistados por unidades de análise

Unidades de Análise	Nº de Entrevistados
Representantes das associações de moradores	08
Representantes da associação de comerciantes	08
Representantes do Executivo municipal (técnicos)	08
Representantes da Câmara Municipal (vereadores)	04
Representantes do Ministério Público do Rio Grande do Sul (promotores)	02
TOTAL	30

Fonte: Elaborado pela autora (2020).

4.6 ETAPA C

A Etapa C teve como foco a consolidação dos resultados, tendo como objetivo a realização da análise e da discussão dos dados gerados nas Etapas A e B. Essa etapa corresponde à análise e à discussão das evidências sobre como os conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa afetam a qualidade de vida urbana local, além de identificar quais são os esforços do governo municipal na gestão desses conflitos. O Quadro 8 apresenta as fases da Etapa C, bem como as abordagens e os instrumentos utilizados para obtenção e análise dos dados.

Quadro 8 – Etapa C da pesquisa

OBJETIVO DA ETAPA C:		
Analisar e discutir as evidências de como os conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa afetam a qualidade de vida urbana local e identificar quais são os esforços do governo municipal na gestão desses conflitos.		
FASES	FONTES DE EVIDÊNCIAS	ABORDAGENS E INSTRUMENTOS DE ANÁLISE
CONSOLIDAÇÃO DOS RESULTADOS	<ul style="list-style-type: none"> • Análise e discussão dos resultados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Análise de conteúdo.
IDENTIFICAÇÃO DAS CONTRIBUIÇÕES TEÓRICAS	<ul style="list-style-type: none"> • Discussão das estruturas conceituais mediante a confrontação dos resultados com a literatura. 	<ul style="list-style-type: none"> • Análise de conteúdo.

Fonte: Elaborado pela autora (2020).

Os constructos de análise considerados na Etapa C estão relacionados aos conceitos previamente abordados nos capítulos de revisão da literatura, quais sejam: gestão do espaço público com foco na qualidade e vida urbana; regulação; investimento; manutenção; coordenação; governança, participação, qualidade de vida urbana, conflitos no espaço público noturno; comportamento antissocial; e poluição sonora (Quadro 9).

Quadro 9 – Constructos adotados

CONSTRUCTO	DEFINIÇÕES ADOTADAS NA PESQUISA
Gestão do espaço público com foco na qualidade e vida urbana	A gestão do espaço público com foco na promoção de sua qualidade é composta pelas seguintes dimensões-chave: regulação, investimento, manutenção e coordenação. A regulação é a dimensão encarregada de tratar das ações, dos usos e dos conflitos entre usuários. O investimento é responsável por desenvolver as questões referentes à finança, ao redensolvimento, à habilidade e à experiência. A manutenção versa sobre as rotinas e as práticas no espaço público. Por sua vez, a coordenação se refere a intervenções, ações e aspirações endereçadas ao espaço público. (CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008).
Regulação	A regulação é a dimensão encarregada de tratar das ações, dos usos e dos conflitos de usos – O regulamento estabelece como os espaços públicos devem ser usados, estabelece uma estrutura para resolver conflitos entre usos, determina regras de acesso e comportamentos aceitáveis e inaceitáveis estabelecidos. (CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008).
Investimento	O investimento é responsável por desenvolver as questões referentes aos novos investimentos e recursos contínuos do espaço público (CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008). A regulação de usos e conflitos, assim como a manutenção física de espaços públicos, requer recursos financeiros e materiais. O grau em que os instrumentos regulatórios e as rotinas de manutenção podem ser efetivos está vinculado à quantidade de recursos dedicados a essas atividades.
Manutenção	A manutenção versa sobre as rotinas e as práticas no espaço público. As rotinas de manutenção dizem respeito a qualquer coisa que resulte tanto em espaços públicos utilizáveis, organizados, limpos e seguros, mantendo as superfícies de estradas, móveis de rua, iluminação, vegetação e instalações de todos os tipos, quanto na remoção de qualquer coisa que possa desfigurar ou ofender o simbolismo investido em espaços civis e na substituição ocasional e intensiva de partes do domínio público. (CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008).
Coordenação	A coordenação se refere a intervenções, ações e aspirações endereçadas ao espaço público. Uma vez que a regulação, a manutenção e os recursos são suscetíveis de envolver uma vasta gama de pessoas e organizações, direta ou indiretamente, é necessário coordenar mecanismos para garantir que os agentes encarregados dessas atividades sigam a mesma direção. (CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008).
Governança	A governança comporta um conjunto de agentes estatais e não estatais, os quais participam de um processo de decisão coletiva à luz do equilíbrio de poder entre os envolvidos, tendo por finalidade a priorização dos interesses coletivos e a ação democrática (MARQUES, 2016; MATIAS-PEREIRA, 2010; GRAÑA, 2005; DALLABRIDA, 2013). Se por um lado a governança é compreendida como uma forma mais eficaz de gestão do espaço urbano, incluindo todos os agentes envolvidos nesse processo, por outro lado, ela é considerada como uma forma de esvaziamento do Estado (RHODES, 2012) no momento em que terceiriza a gestão dos problemas para as partes envolvidas.

Participação	<p>A participação é a estratégia pela qual os sem-nada se integram ao processo de decisão acerca de quais as informações devem ser divulgadas, quais os objetivos e quais as políticas públicas serão aprovadas, de que modo os recursos públicos serão alocados, quais programas serão executados e quais benefícios, tais como terceirização e contratação de serviços, estarão disponíveis. (ARNSTEIN, 2002, p. 1).</p> <p>Nível de participação da população nas decisões sociais segundo Souza (2011): 1º nível (categorias: coerção, manipulação e informação) representa situações nas quais não há oportunidade de participar; 2º nível (consulta, cooptação e parceria) refere-se ao grau intermediário de participação, isto é, à pseudoparticipação; 3º nível (parceria, delegação de poder e autogestão) corresponde à participação autêntica dos cidadãos. Na pseudoparticipação, a participação das pessoas não se dá de forma efetiva, visto que essa participação tende a se dar de forma consultiva para apontarem caminhos para a resolução de conflitos de interesses, no entanto não lhe sendo conferido o poder de deliberar sobre essas questões. (SOUZA, 2011).</p>
Qualidade de vida urbana	<p>O conceito de qualidade de vida urbana, neste trabalho, devido ao seu contexto, está delimitado a: 1) ausência de agitação e/ou aglomeração na rua, comportamento antissocial, lixo produzido e/ou falta de higiene, mesas nas calçadas e/ou obstrução das calçadas e vias, e poluição sonora e/ou perturbações ruidosas; e 2) presença de instâncias participativas voltadas para a gestão de conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa.</p>
Conflitos no espaço público noturno	<p>A justaposição de usos na cidade à noite produz disfuncionalidades urbanas, o que potencializa a emergência de conflitos (ALLEMAND, 2005; GWIAZDZINSKI, 2000). A vida noturna provoca conflitos entre as atividades de entretenimento e lazer e outras funções urbanas, sendo o lixo produzido, o ruído e o comportamento antissocial algumas das situações que produzem o conflito e comprometem a qualidade de vida urbana. (CARMONA; MAGALHÃES, HAMMOND, 2008).</p>
Comportamento antissocial	<p>Comportamento considerado desordeiro de grandes grupos de pessoas, que levam para as ruas diversas caixas térmicas repletas de bebidas alcoólicas e as consomem em calçadas e vias destinadas aos veículos, é objeto de inúmeras reclamações por parte de moradores do bairro Cidade Baixa e, com muita frequência, há relatos de violência nessas aglomerações. (ICMP, 2017; CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008).</p>
Poluição sonora	<p>Poluição sonora – nível de ruído provável de causar incômodo (ABNT, 2017). Conforto acústico – número de ocorrências de perturbações ruidosas (NAHAS, 2002). Presença de atividade de risco ou de atividade geradora de distúrbio (SOCCO, 2002).</p>

Fonte: Carmona, Magalhães e Hammond (2008), ICMP (2017), Marques (2016), Matias-Pereira (2010), Graña (2005), Dallabrida (2013), Rhodes (2012), Arnstein (2002), Souza (2011), Allemand (2005), Gwiazdzinski (2000), ABNT (2017), Nahas (2002), e Socco (2002).

Com os presentes constructos, os quais refletem os conceitos identificados na revisão bibliográfica, objetivou-se compreender como os conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa afetam a qualidade de

vida urbana local, bem como identificar os esforços do município na gestão desses conflitos. As relações estabelecidas entre os constructos e a Análise de Conteúdo foram:

- Comportamento antissocial, poluição sonora e conflitos no espaço público noturno foram relacionados à caracterização dos principais conflitos gerados pelo uso do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa.
- Regulação, investimento, manutenção e coordenação foram relacionados à identificação dos métodos de negociação e mitigação de conflitos protagonizados pelo governo do município na gestão de espaços públicos noturnos do bairro Cidade Baixa.
- Governança e participação foram relacionadas à análise do nível de participação na gestão dos conflitos de uso do espaço público noturno do bairro Cidade Baixa.
- Gestão do espaço público noturno com foco na qualidade de vida urbana, qualidade de vida urbana e conflitos no espaço público noturno foram relacionados à análise dos efeitos dos conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno sobre a qualidade de vida urbana no bairro Cidade Baixa.

Infere-se que a exposição aos conflitos e a perturbação do sossego gerados pela ocupação do espaço público noturno podem acarretar, aos moradores da região, incômodos de diversas ordens e, conseqüentemente, resultar no comprometimento da qualidade de vida urbana local. Nesse sentido, os constructos em tela contribuem para a compreensão dos efeitos sobre a qualidade de vida urbana no bairro Cidade Baixa, tanto por estarem atrelados às práticas de gestão do espaço público (noturno) focadas na qualidade de vida urbana quanto por estarem relacionados às práticas que geram conflito no espaço público noturno e produzem efeitos que impactam a qualidade de vida local.

4.7 TÉCNICAS DE COLETA E ANÁLISE DE DADOS

Conforme mencionado previamente, as coletas de dados foram realizadas através de estudo documental, observação participante e entrevistas semiestruturadas. A análise dos dados foi norteadada pela Análise de Conteúdo temática (BARDIN, 1977) associada aos recursos do software para análise de dados qualitativos ATLAS.ti (BANDEIRA-DE-MELLO, 2010).

4.7.1 Estudo documental

Segundo Yin (2010, p. 130), “as buscas sistemáticas de documentos relevantes são importantes em qualquer plano de coleta de dados”. Os dados do estudo documental podem advir da pesquisa em fontes tanto primárias quanto secundárias. As fontes primárias partem de documentos originais, coletados pelo pesquisador com a finalidade de solucionar o problema (MARCONI; LAKATOS, 2007). As secundárias permitem a solução de problemas já sabidos e a exploração de diferentes áreas nas quais os problemas ainda não se cristalizaram o bastante. Para tanto, utilizam-se elementos, tais como boletins, livros, revistas, dentre outros.

Segundo Gil (2008, p. 76), o estudo documental apresenta vantagens, visto que, “à medida que dados importantes estejam disponíveis, não haverá necessidade de procurar obtê-los mediante interrogação, a não ser que se queira confrontá-los”. A principal técnica de análise dos dados foi a Análise de Conteúdo, no intuito de encontrar elementos explícitos revelados nos documentos examinados.

O estudo documental se trata de “materiais que ainda não receberam um tratamento analítico, como reportagem de jornal, cartas, contratos, diários entre outros” (GIL, 2008 p. 66). O estudo documental desta pesquisa se valeu de documentos pessoais e públicos, ou seja, produzidos para fins organizacionais de instituições não privadas (FLICK, 2009). Esse estudo também serviu como uma etapa preliminar para auxiliar na formulação dos roteiros das entrevistas semiestruturadas.

4.7.2 Observação participante

Segundo Gil (2008), há três modalidades de observação: a simples, a participante e a sistemática. Nesta pesquisa, foi adotada a observação participante,

visto o caráter exploratório que norteou os itens a serem investigados. Inserida no conjunto das metodologias qualitativas, a observação participante é utilizada em estudos ditos exploratórios, descritivos, etnográficos ou, ainda, estudos que visam a generalização de teorias interpretativas.

Os registros gerados pela observação participante são úteis na descrição do caso, como também nas fases posteriores de coleta e análise dos dados. Nas palavras de Gil (2008, p. 103):

A observação participante, ou observação ativa, consiste na participação real do conhecimento na vida da comunidade, do grupo ou de uma situação determinada. Neste caso, o observador assume, pelo menos até certo ponto, o papel de um membro do grupo. Daí por que se pode definir observação participante como a técnica pela qual se chega ao conhecimento da vida de um grupo a partir do interior dele mesmo.

A observação participante tem sido utilizada por pesquisadores para coletar dados sobre as características dos participantes que não são facilmente verificáveis por meio de outros métodos, para identificar os resultados de práticas específicas e para documentar os processos fisiológicos e psicológicos (PATERSON; BOTTORFF; HEWAT, 2003).

As principais vantagens da observação participante, segundo Gil (2008), são as seguintes: a facilidade do rápido acesso a dados sobre situações habituais em que os membros das comunidades se encontram envolvidos, a viabilização do acesso a dados que a comunidade ou o grupo considera de domínio privado, e a possibilidade de captar as palavras de esclarecimento que acompanham o comportamento dos observados. As desvantagens, por sua vez, estão relacionadas ao risco de a observação significar uma visão parcial do objeto estudado e à desconfiança do grupo investigado em relação ao pesquisador (GIL, 2008), podendo implicar limitações na qualidade das informações obtidas.

Essa técnica foi escolhida para coleta de dados complementar nesta pesquisa com a finalidade de se captar uma variedade de situações às quais não se teria acesso somente por meio de perguntas realizadas aos agentes envolvidos (MINAYO, 2010). Ela foi orientada por um roteiro previamente elaborado, ou seja, “o pesquisador, antes da coleta de dados, elabora um plano específico para organização e o registro das informações. Isto implica estabelecer antecipadamente as categorias necessárias à análise da situação” (GIL, 2008, p. 114). A observação foi materializada através do

diário de campo (MINAYO, 2010), e as notas contidas nesse diário “representam os esforços do observador para registrar as informações e sintetizar e compreender os dados” (MINAYO, 2010, p. 390).

4.7.3 Entrevista

A entrevista, segundo Gil (2008, p. 109), é “uma forma de interação social, mais especificamente, é uma forma de diálogo assimétrico, em que uma das partes busca coletar dados e a outra se apresenta como fonte de informação”. Segundo Marconi e Lakatos (2007), o método da entrevista apresenta vantagens, pois o entrevistador pode: (a) tirar dúvidas e explicar as questões, (b) identificar as discordâncias, e (c) ter controle da amostra com alto índice de respostas, gerando grande quantidade de dados. Por outro lado, as desvantagens desse método são: (a) possíveis problemas de comunicação entre o entrevistador e o entrevistado, (b) a grande demanda de tempo da entrevista, (c) o alto custo gerado, o que leva à utilização, normalmente, de amostras pequenas, (d) a presença do entrevistador e a não garantia de anonimato que podem influenciar na resposta, e (e) o risco de o entrevistador interpretar equivocadamente as respostas em questões abertas.

A modalidade de entrevista escolhida neste estudo foi a semiestruturada (MINAYO, 2010). Essas entrevistas seguiram um roteiro (APÊNDICE A), de modo a facilitar a abordagem e assegurar que os temas relacionados aos objetivos da pesquisa fossem tratados na conversa (MINAYO, 2010).

O roteiro foi composto por perguntas abertas, as quais tinham como foco, especificamente, o objeto de pesquisa deste estudo, permitindo ao participante responder com suas próprias palavras, gerando uma maior riqueza de informações. As entrevistas foram gravadas em áudio digital e, posteriormente, transcritas.

4.7.4 Análise de Conteúdo

No estudo documental, os dados referentes às reclamações sobre a perturbação do sossego no bairro Cidade Baixa existentes no Fala Porto Alegre – 156 foram organizados cronologicamente. Em relação às entrevistas, foram utilizadas as transcrições. Em ambos os casos, os dados foram explorados por meio da Análise de Conteúdo descritiva (BARDIN, 1977) e as categorias foram criadas a partir da leitura

do material coletado. A análise foi realizada com o auxílio do software ATLAS.ti versão 9 para a categorização e a organização das informações coletadas. Os dados foram classificados em categorias a partir da literatura revisada.

Os dados das referidas reclamações foram classificados em duas principais categorias: Objeto das Reclamações e Efeitos na Qualidade de Vida. A categoria Objeto das Reclamações teve como subcategorias: (a) poluição sonora e/ou perturbações ruidosas, (b) mesas nas calçadas e/ou obstrução das calçadas e vias, (c) falta de estrutura dos estabelecimentos (isolamento acústico), (d) falta de estrutura dos estabelecimentos (estrutura para os frequentadores), (e) desrespeito ao horário de funcionamento dos estabelecimentos, (f) movimentação e/ou aglomeração na rua, (g) venda e/ou consumo de bebidas alcoólicas na rua, (h) venda e/ou consumo de drogas, (i) vendedores ambulantes, (j) ausência de alvará e/ou alvará em desacordo, (l) comportamento antissocial, e (m) lixo produzido ou falta de higiene. A categoria Efeitos na Qualidade de Vida se desdobrou nas seguintes categorias: (a) dificuldade para descansar e/ou dormir, (b) incômodos a crianças e idosos, e (c) comprometimento da saúde mental e física.

No estudo documental, as categorias de análise foram as mesmas utilizadas na observação participante e elas foram analisadas conjuntamente, quais sejam: a) contexto de desenvolvimento urbano e de perturbação do sossego: a regulação e o controle, b) dimensões da perturbação do sossego e o plano de intervenção, e c) caminhos de regulação e controle. As categorias das Etapas A e B foram criadas através do agrupamento de trechos que traziam informações semelhantes acerca dos aspectos investigados.

No tocante às entrevistas, as principais categorias para análise foram: (a) principais conflitos, (b) métodos de negociação e mitigação de conflitos, (c) percepção sobre a gestão do espaço público, (d) nível de participação na gestão dos conflitos de uso no espaço público noturno, e (e) efeitos dos conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno sobre a qualidade de vida urbana. As presentes categorias se subdividiram em subcategorias, as quais são apresentadas a seguir.

A categoria *principais conflitos* teve como subcategorias: (a) agitação e/ou aglomeração nas ruas, (b) venda e/ou consumo de bebidas alcoólicas na rua, (c) comportamento antissocial, (d) lixo produzido e/ou falta de higiene, (e) mesas nas calçadas e/ou obstrução das calçadas e vias, e (f) poluição sonora e/ou perturbação ruidosa. A categoria *métodos de negociação e mitigação de conflitos* teve como

subcategorias: (a) desconhece/nenhuma/pouco, (b) reuniões na Câmara de Vereadores, (c) reuniões no Ministério Público, e (d) reuniões na Prefeitura. A categoria *percepções da gestão do espaço público* teve como subcategorias: (a) consequências de uma gestão negativa, (b) fiscalização e legislação, e (c) instâncias participativas. A categoria *nível de participação na gestão dos conflitos de uso no espaço público noturno* teve como subcategorias: (a) contribui, (b) não contribui, (c) não há participação, (d) pontos positivos do Comitê Gestor, e (e) pontos negativos do Comitê Gestor. A categoria *efeitos dos conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno sobre a qualidade de vida urbana* teve como subcategorias: (a) dificuldade para descansar e/ou dormir, (b) incômodos a crianças e idosos, e (c) comprometimento da saúde mental e física.

Essas categorias seguiram o modelo de Análise de Conteúdo elaborado por Bardin (1977). Para esse autor, a Análise de Conteúdo refere-se a um conjunto de instrumentos metodológicos que se aperfeiçoa continuamente e que se aplica a diversos discursos (conteúdos e continentes), com objetivos bem definidos e que são utilizados para mostrar o que está latente no texto, através da decodificação da mensagem. Em face do apresentado, observa-se que a Análise de Conteúdo corresponde a um conjunto de técnicas de análise de comunicações, que tem como escopo transpor as imprecisões e aprimorar a leitura dos dados coletados, buscando o sentido ou os sentidos de um determinado documento.

Bardin (1977) explica ainda que esse método incide sobre conferir tratamento à informação a partir de um roteiro específico: (a) pré-análise, na qual se escolhem os documentos, formulam-se hipóteses e objetivos para a pesquisa, (b) exploração do material, quando se aplicam as técnicas específicas segundo os objetivos, e (c) tratamento dos resultados e interpretações.

A primeira fase, a pré-análise, pode ser identificada como uma etapa de organização. De acordo com Bardin (1977), ela, geralmente, compreende a leitura “flutuante” ou, em outras palavras, um primeiro contato com os documentos que serão submetidos à análise. A segunda fase, a exploração do material, consiste na análise dos dados obtidos com a definição de categorias e a identificação das unidades de registro e das unidades de contexto nos documentos. A terceira fase diz respeito ao tratamento dos resultados, inferência e interpretação. Ocorre, nessa ocasião, a condensação e o destaque das informações para análise, culminando nas

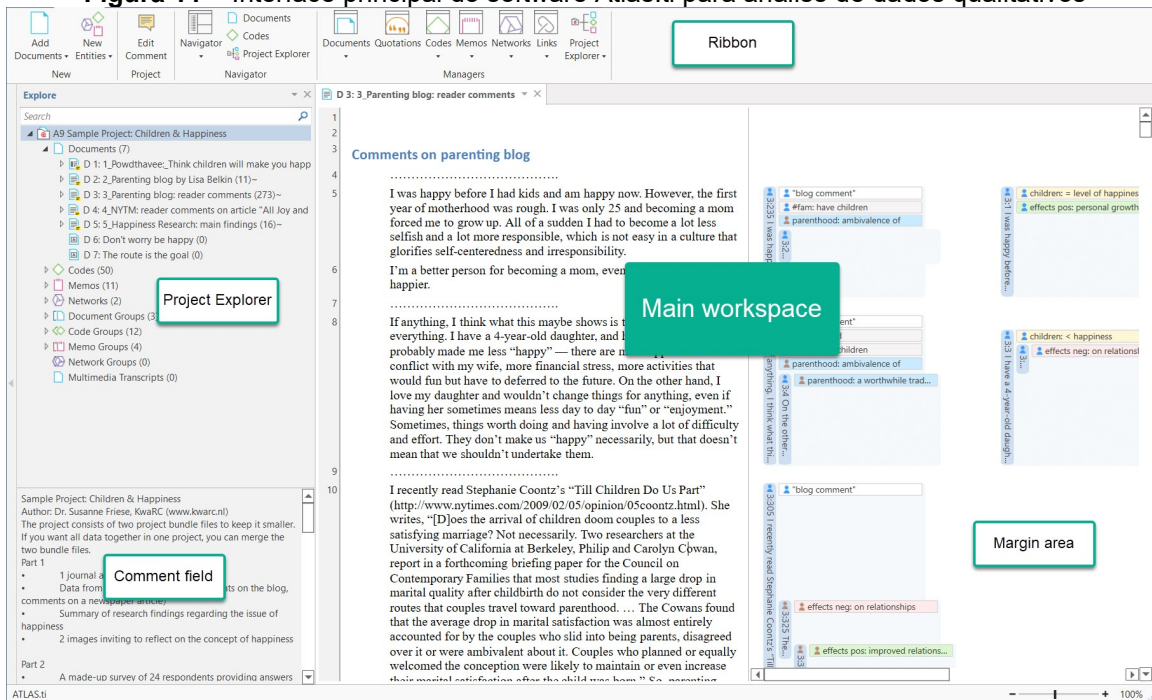
interpretações inferenciais; é o momento da intuição, da análise reflexiva e crítica (BARDIN, 1977).

A Análise de Conteúdo dos dados gerados nas Etapas A e B seguiu os seguintes passos: (a) pré-exploração do material produzido, com o intuito de apreender e organizar de forma não estruturada aspectos importantes para as próximas fases da análise, na tentativa de compreender, de forma global, as ideias principais e os seus significados gerais; (b) seleção das unidades de análise, norteando-se pelas questões de pesquisa que necessitavam ser respondidas, utilizando sentenças, frases ou parágrafos como unidades de análise e organizando a análise por temas; e (c) categorização e subcategorização das informações colhidas.

4.7.5 Software ATLAS.ti

Para a análise dos dados das reclamações do Fala Porto Alegre – 156 e das entrevistas da presente pesquisa, o processo de organização das informações coletadas aconteceu mediante a utilização do software para análise de dados qualitativos ATLAS.ti 9.0. Esse software ajuda o pesquisador a administrar, a categorizar e a associar as informações, contribuindo, portanto, com a organização dos dados qualitativos em categorias e grupos. A Figura 11 ilustra a interface do software.

Figura 11 – Interface principal do software Atlas.ti para análise de dados qualitativos



Fonte: Atlas.ti (2020).

De acordo com Bandeira-de-Mello (2010), o software ATLAS.ti é uma ferramenta destinada à análise de dados qualitativos, facilitando o gerenciamento e a interpretação dessas informações. O autor também afirma que o software ATLAS.ti consiste em uma ferramenta que é utilizada como programa de apoio à análise qualitativa, consentindo que as escolhas metodológicas do usuário sejam adaptadas e flexibilizadas (BANDEIRA-DE-MELLO, 2010). As principais utilidades do ATLAS.ti são: buscar, organizar, categorizar e registrar as interpretações.

Sublinha-se que esse software não efetua a análise qualitativa propriamente dita, uma vez que a interpretação de significado é uma atividade que compete ao pesquisador. A finalidade do software é amenizar a carga de tarefas mecânicas relacionadas ao gerenciamento da base de dados da análise qualitativa. A partir do momento em que essas tarefas passam a ser realizadas automaticamente, o pesquisador se desonera do tempo que seria dedicado a esse fim e pode dedicar um período maior à interpretação dos resultados.

Uma das vantagens da utilização do software ATLAS.ti é que ele permite o gerenciamento e a análise de diversos e diferentes tipos de documentos, simplificando o seu arquivamento e a triangulação de dados. Outro benefício do uso do software é que ele pode agilizar e simplificar o processo de análise, em virtude de que o tempo

de análise de um grande banco de dados, como no caso de diversas entrevistas, pode ser reduzido consideravelmente.

5 ANÁLISE DOS RESULTADOS

O presente capítulo se destina a apresentar os resultados desta pesquisa. São expostos os resultados oriundos do estudo documental, da observação participante e das entrevistas, os quais estão dispostos conforme o que segue: (1) caracterização dos principais conflitos gerados pelo uso do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa, (2) identificação dos métodos de negociação e mitigação de conflitos protagonizados pelo município na gestão de espaços públicos noturnos do bairro, (3) identificação da percepção dos agentes envolvidos sobre a gestão dos conflitos no espaço público noturno no bairro, (4) análise do nível de participação na gestão dos conflitos de uso do espaço público noturno do bairro Cidade Baixa, e (5) análise dos efeitos dos conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno sobre a qualidade de vida urbana no bairro.

5.1 CARACTERIZAÇÃO DOS PRINCIPAIS CONFLITOS GERADOS PELO USO DO ESPAÇO PÚBLICO NOTURNO NO BAIRRO CIDADE BAIXA

A Cidade Baixa lida com o conflito constante de ser um bairro diurno e noturno, residencial e com vida noturna. Conforme mencionado em capítulos anteriores, o bairro é permeado por recorrentes processos de conflito entre moradores, comerciantes (voltados para as atividades de entretenimento noturno) e frequentadores.

5.1.1 Reclamações registradas no Fala Porto Alegre – 156

A partir da análise das reclamações dos moradores registradas na ouvidoria da Prefeitura de Porto Alegre (Fala Porto Alegre – 156) sobre a perturbação do sossego no bairro Cidade Baixa, foi possível realizar a caracterização dos conflitos gerados pelo espaço público noturno no bairro. As referidas reclamações estão distribuídas de acordo com o Quadro 10.

Quadro 10 – Distribuição das reclamações sobre perturbação do sossego – Fala Porto Alegre – 156

Ano das reclamações	Nº de Reclamações
2011	143
2012	480
2013	514
2014	450
2015	433
2016	510
2017	461
2018	387
2019	422
TOTAL	3.800

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

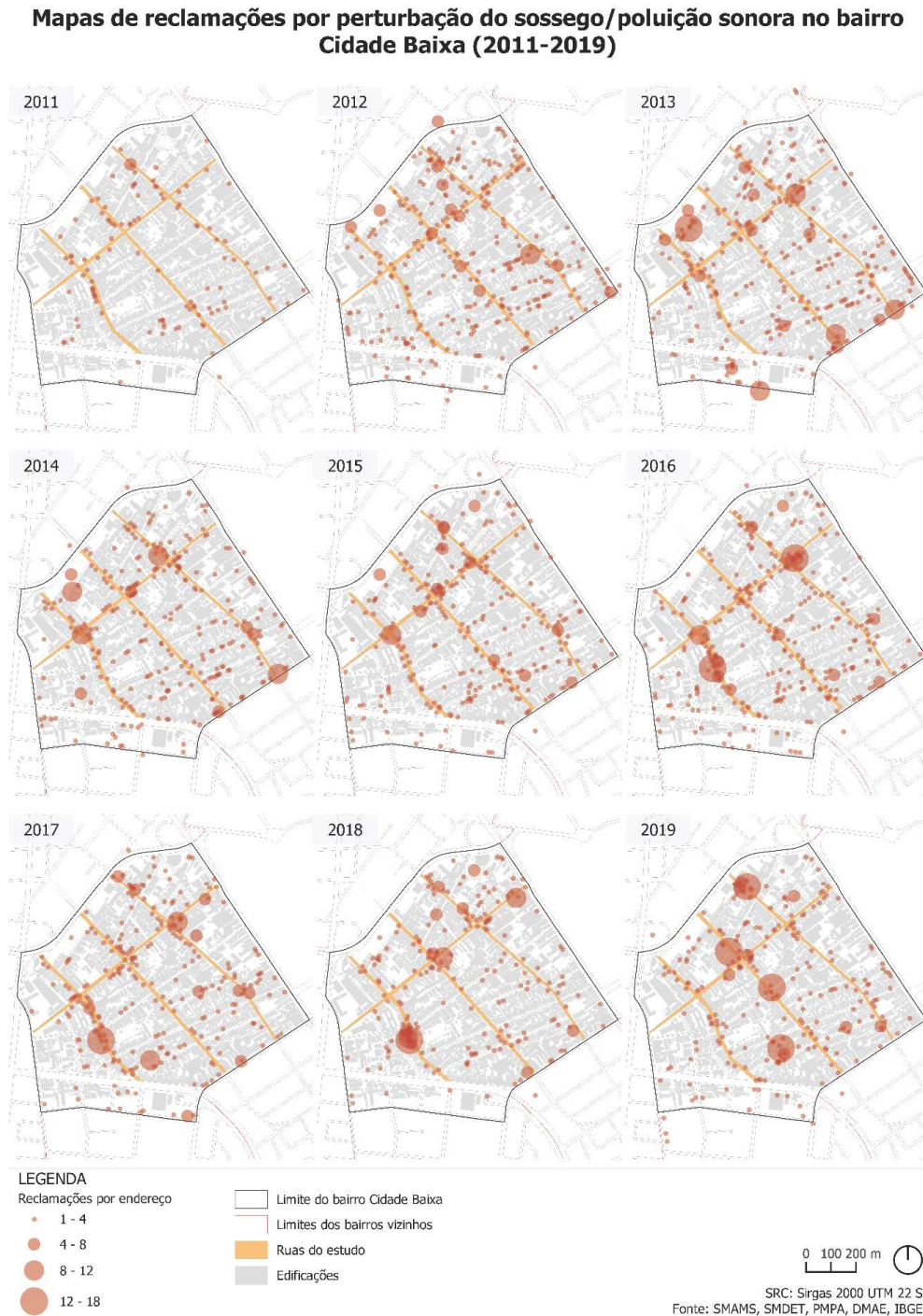
Na Figura 12, são apresentadas as palavras mais frequentes contidas nas reclamações do Fala Porto Alegre – 156 em relação ao bairro Cidade Baixa no período de 2011 até 2019. Nesse sentido, é possível observar que a maioria das palavras tratam sobre a “poluição sonora” (som, barulho, alto, música, sonora, acústico,...) e a “perturbação do sossego à noite no bairro” (bar, estabelecimento, noite, horas, madrugada, horário, funcionamento, moradores, providências,...).

Figura 12 – Nuvem de palavras

Fonte: Elaborado pela autora (2021), a partir do software ATLAS.ti.

Na Figura 13, é possível observar as concentrações das reclamações por localização no bairro, em mapas que representam a evolução dessas reclamações, ao longo dos anos de 2011 até 2019.

Figura 13 – Mapas de reclamações por perturbação do sossego/poluição sonora no bairro Cidade Baixa (2011 – 2019)



Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Abaixo, seguem trechos de algumas reclamações ²⁸que conferem melhor visibilidade aos conflitos inerentes ao espaço público noturno, bem como seu reflexo na qualidade de vida urbana, especialmente aqueles ligados aos problemas de circulação, barulho e segurança:

Reclama do Bar Opinião, que toda vez que tem eventos de grande porte causa transtornos aos moradores e comerciantes da região. Salaria que as filas obstruem o passeio, fazendo com que idosos e demais pedestres tenham que transitar pelo meio da rua, além de menores frequentando, bebendo e usando drogas. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2012).

Resido no bairro Cidade Baixa e atualmente as calçadas tornaram-se intransitáveis, pois bares e restaurantes utilizam como espaço próprio para suas mesas e cadeiras. Muitas vezes temos que disputar com carros e bicicletas o espaço nas ruas, o que não é correto nem adequado e muito perigoso. O caso é mais grave entre a Rua da República e a Lima Silva. Nos finais de tarde, totalmente impossível transitar. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2015).

Requerente solicita fiscalização em casa noturna a qual emite poluição sonora durante a madrugada. Informa que normalmente inicia por volta de 23h e acaba por volta de 3h, em dias variados. Ocorre poluição sonora com mais frequência nas quintas-feiras. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2013).

Requerente solicita fiscalização para estabelecimento no endereço indicado, informa que estabelecimento realiza concentração de torcidas de futebol, perturbando a vizinhança com muito barulho. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2018).

Solicita fiscalização no estabelecimento que promove festas, não tem acústica e o som é muito alto e atrapalha o sossego dos moradores do local. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2019).

Hoje (06.11.2016) o bar está aberto, em torno de 110 pessoas no local, na rua (sendo que este bar está localizado numa garagem). Se tornou ponto de drogas, além de brigas, sendo que na semana ocorreu uma briga, sendo necessário que a brigada e a guarda municipal intervissem. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2016).

²⁸ Os relatos dessas reclamações foram obtidos junto à PMPA, não sendo, portanto, possível apresentar a sua referência completa. As reclamações foram obtidas junto ao banco de dados existente na ouvidoria (Fala Porto Alegre – 156), o qual está alocado na intranet da prefeitura. As reclamações são registros de ligações recebidas ou de e-mails enviados, as quais foram mantidas em sua redação original.

Ressalto que esse estabelecimento está causando transtornos na rua, pois, em seu entorno, juntam-se pessoas de baixo nível, inclusive consumindo drogas pesadas. Associa a intensificação da utilização desse estabelecimento com inúmeros assaltos, agressões e insegurança na rua. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2017).

Das 3800 reclamações realizadas entre 2011 e 2019, as que apareceram com mais frequência são explicitadas a seguir.

5.1.2 Objeto das reclamações

a) Agitação e/ou aglomeração na rua

As atividades noturnas no bairro atraem muitos frequentadores, dentre eles há os que permanecem no interior dos bares, pubs e casas noturnas e há aqueles que escolhem se manter nas ruas. Sublinha-se que são muitos os frequentadores que ficam exclusivamente nas ruas, desfrutando do espaço público noturno, o que tem gerado, ao longo dos anos, aglomerações nas principais ruas do bairro, como as ruas João Alfredo, República, General Lima e Silva e José do Patrocínio. Os transtornos causados pelas aglomerações e pela agitação noturna causaram reclamações ao longo do período entre 2011 e 2019, em decorrência da produção de poluição sonora, do consumo e venda de bebidas alcólicas e drogas na rua, da proliferação de vendedores ambulantes irregulares, e do comportamento antissocial por parte dos frequentadores.

Por que tem um grupo de cem jovens em frente a um bar fechado? São 1h09. Portas fechadas, luzes apagadas e este grande grupo de pessoas aos gritos, em fila, esperando o quê? Da última vez em que fui à janela vi mais de 15 consumindo drogas. O que está acontecendo???? Restaurante fechado, só uma pequena e discreta porta abrindo e fechando, um povo na frente, tumultuando o sono alheio e drogas à vontade. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2013).

Além do problema com o barulho em excesso, ainda tem os clientes do bar que ficam na calçada (ao invés de dentro do bar) bebendo e gritando. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2015).

Os clientes se acumulam na calçada junto com a fila para entrada em uma boate que fica ao lado, ocupando toda a calçada e, dependendo do dia, também ocupam a rua, atrapalhando o trânsito de veículos e pedestres. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2017).

Casa noturna, clientes do lado de fora do estabelecimento fazem algazarra, gritaria, garrafa quebrando no chão... Começa por 11h15 até as 5h30, 6h da manhã, mesmo o estabelecimento já estando fechado. São mais de 50 pessoas que ocupam a via. O estabelecimento tem que fechar porque não tem estrutura para colocar os clientes no interior do estabelecimento. Vão para frente dos prédios também. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2019).

O corpo das reclamações aponta a aglomeração e a conseqüente produção de barulho das pessoas que costumam se concentrar intensamente em algumas ruas do bairro, elegendo a rua como única opção de lazer noturno, dificultando a circulação de pedestres e o trânsito de veículos. À medida que a agitação e a aglomeração de pessoas vão aumentando, o barulho e a obstrução de calçadas e vias vão se expandindo, principalmente na Rua João Alfredo, na esquina das ruas da República e Lima e Silva, e na esquina das ruas da República e José do Patrocínio. Os frequentadores ocupam as calçadas e as vias, utilizam aparelhos de som portáteis com volume alto e consomem bebidas alcoólicas, gerando um conjunto de incômodos e transtornos aos moradores. Tal contexto se aproxima das disfuncionalidades urbanas produzidas pela sobreposição de usos na cidade à noite, potencializando a emergência de conflitos (ALLEMAND, 2005; GWIAZDZINSKI, 2000).

b) Comportamento antissocial

No corpo das reclamações, o comportamento antissocial se reflete em ações de vandalismo, violência e algazarra.

Nos últimos meses, arremessam garrafas e copos para o seu pátio durante o funcionamento. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2011).

Foi realizado um Boletim de Ocorrência, UGO3246249, na Brigada Militar no dia 20/08/12 em virtude do transtorno causado pelos clientes, que tocavam no interfone do prédio do requerente e proferiam palavrões. Requerente informa que não foi observado o horário de funcionamento do estabelecimento, que é problema a ser solucionado. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2012).

Informa que o bar não tem isolamento acústico e os frequentadores bebem e saem gritando, ficam em frente, na calçada, batendo cadeiras, tocando os interfones dos vizinhos. O barulho é muito alto. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2013).

Informa ainda que frequentadores do local picharam muros e depredaram locais próximos. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2014).

Via pública com algazarra, vandalismo, já quebraram residências e estabelecimento nos arredores. Pede providências. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2015).

O Armazém do Largo, situado na Travessa do Carmo, 154, Cidade Baixa, vende bebida alcoólica dentre outros produtos; o problema é que o consumo ocorre em via pública, fechando inclusive a rua. Isto ocorre, geralmente, após as 18h e se estende pela noite e muitas vezes após a meia-noite. O grande consumo de bebida e a NÃO disponibilização de banheiros faz com que seus frequentadores urinem nos prédios próximos. Em dias de jogos de futebol, é colocada uma TV virada para a rua atraindo torcedores e gerando gritaria e muitas vezes anarquia e confusão. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2019).

O comportamento antissocial é aquele considerado desordeiro, cometido por grandes grupos de pessoas, que levam para as ruas muitas caixas térmicas com bebidas alcoólicas, as quais são consumidas em calçadas e vias. Esse comportamento é objeto de inúmeras reclamações por parte de moradores do bairro Cidade Baixa e, com muita frequência, há relatos de violência nessas aglomerações

c) Lixo produzido e/ou falta de higiene

Além da poluição sonora, verifica-se outro elemento que causa incômodo aos moradores, o lixo produzido à noite, nas ruas do bairro, como também o mau cheiro gerado pelos frequentadores após as noites de entretenimento.

Reclama da sujeira, lixo do bar que fica na calçada. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2013).

Obviamente o uso de ambientes sanitários para as necessidades fisiológicas não faz parte dos hábitos desses frequentadores, que urinam e defecam! nas calçadas e praça. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2014).

Funcionamento é todos os dias, por volta das 22h até o final da madrugada. Fazem muito barulho, tem som alto, a frente/entrada sempre fica suja de urina e frequentadores fazem arruaça. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2014).

E hoje pela manhã a quantidade de lixo seco é inacreditável e, também, a falta de banheiros torna a rua imunda, muitos urinaram na porta do meu prédio e havia muito lixo pela manhã. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2018).

Bar não respeita decreto do bairro Cidade Baixa. Os resíduos dos clientes ficam jogados na calçada. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2019).

Nesse contexto, é possível inferir que o lixo gerado, bem como o odor da urina interferem negativamente nas atividades cotidianas no espaço público do bairro, o que, conseqüentemente, afeta a qualidade de vida urbana local. A ocorrência do número de reclamações dessa natureza tende a aumentar durante a noite, possivelmente devido ao consumo de bebidas alcoólicas fora dos estabelecimentos do bairro. Cabe salientar que o lixo e o odor de urina nas ruas podem ser atribuídos tanto à ausência de infraestrutura de responsabilidade dos estabelecimentos e/ou do Executivo municipal (disponibilização de lixeiras e banheiros químicos, por exemplo), quanto ao comportamento de cada frequentador, que age conforme seus valores.

d) Mesas nas calçadas e/ou obstrução das calçadas e vias

A utilização das calçadas como extensão de bares, restaurantes, lanchonetes, pubs e casas noturnas, assim como a ocupação massiva das calçadas, ou até mesmo das vias, por frequentadores que não necessariamente consomem nos comércios citados, têm sido algumas das principais reclamações da população. A queixa ocorre principalmente nos pontos em que a passagem é interrompida por mesas, cadeiras e, também, por aglomerações responsáveis por bloquear completamente o trânsito dos pedestres, evidenciando-se a presença de atividades geradoras de distúrbio (SOCCO, 2002) no espaço público noturno da Cidade Baixa.

Acreditem os senhores que, em frente aos bares, sem se preocuparem com os moradores que não conseguem dormir devido ao barulho insano que produzem, tão somente interessados com o próprio lucro, às custas de diversos moradores que já assinaram uma moção pedindo que estes isolem a acústica de seus ruídos noturnos, e sem nenhuma resposta por parte da prefeitura, atitude muito suspeita por sinal. Já temos nossas calçadas estreitas e ainda invadem este espaço? No aguardo de uma solução. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2011).

Estou necessitando com urgência de ajuda da SMIC, pois, no meu prédio, existe um estabelecimento que não respeita as normas do condomínio e mantém mesas na rua em área do condomínio durante a noite e aos finais de semana. Seus frequentadores estão trazendo instrumentos de percussão e ficando até altas horas da madrugada tocando e cantando na calçada abaixo de nossas janelas. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2013).

Venho por meio deste registrar a denúncia da utilização indevida do passeio público pelo estabelecimento "Pinacoteca Bar", localizado no endereço rua da República, 409, bairro Cidade Baixa. Saliento que o mesmo utiliza mais de 50% da calçada de pedestres para ocupar com suas mesas e clientes fazendo com que os cidadãos só possam trafegar em fila indiana, ficando extremamente estreito o limite entre as mesas e a entrada do bar. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2016).

No local existe um bar, que não tem nome, mas que ocupa toda a calçada em frente ao condomínio, parando até na entrada de carros e dos condomínios da região, obstruindo a passagem de pedestres e a saída dos carros da garagem. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2018).

Gostaria de saber sobre a flexibilização, ou afrouxamento, na questão das calçadas na Cidade Baixa e no Centro Histórico. É muito simpático ao público termos mesas ao ar livre à disposição, principalmente no verão. Porém, nas vias da Cidade Baixa, surgiram alguns problemas: – em calçadas muito estreitas, bares insistem em fechar quase totalmente a passagem de pedestres, muitas vezes constringendo-os a ir pelo asfalto. Não seria um problema se as ruas fossem menos letais (o risco de atropelamento é alto, mas quem vai aceitar a Lima e Silva com 30km/h, não é mesmo?!), – em pontos que a calçada é larga, bares ocupam também uma extensa área para seus clientes, estrangulando o fluxo de pedestres (na Cidade Baixa, o movimento está cada vez maior). Em cidades europeias (nosso prefeito já deve ter notado), há muito, mas muito mais, espaços peatonais, ou seja, espaços para livre caminhar. Tanto nos bairros, como nos centros comerciais e turísticos. Há bares e restaurantes que querem mais espaços nas calçadas, mas dentro de seus estabelecimentos estão vazios e sem ar-condicionado. Isso também leva às junções de público nas ruas, que se tornou motivo de conflito com a polícia no ano passado. Gostaria que a Prefeitura reforçasse a fiscalização noturna nos bares da Cidade Baixa, e nos arredores da orla. É preciso reavaliar e repensar a cidade e seus bairros. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2019).

Mesmo existindo setores de fiscalização na Prefeitura de Porto Alegre, as reclamações relacionadas à perturbação do sossego e as demandas para intensificar a fiscalização continuaram sendo registradas ao longo do período compreendido entre 2011 e 2019, demonstrando dificuldade de solucionar os conflitos entre a cidade que trabalha, a cidade que dorme e a cidade que se diverte (GWIAZDZINSKI, 2005). Outro ponto relevante a destacar é que as mesas e/ou obstruções nas calçadas e vias pelos frequentadores do espaço público noturno da Cidade Baixa potencializam a poluição sonora, visto que o barulho acontece fora das dependências dos estabelecimentos – logo não é possível ter proteção acústica. Tal contexto intensifica a justaposição de usos à noite no bairro, potencializando o surgimento de conflitos.

e) Poluição sonora e/ou perturbações ruidosas

As reclamações relacionadas à poluição sonora e/ou perturbações ruidosas no bairro são recorrentes ao longo do período compreendido entre 2011 e 2019.

Bar, em todos os finais de semana, há música ao vivo que começa às 19h e vai até as 2h da manhã. Pede providências, pois o barulho é muito perturbador. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2012).

Requerente reclama de estabelecimento com música ao vivo que funciona de quarta a domingo e costuma fazer muita perturbação sonora, muitas vezes até as 3h da manhã. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2013).

De sexta a segunda-feira (até a terça-feira), há "bailões" com som tão alto que há noites, como a de hoje, que preciso colocar alguns panos de lã nas janelas para ver se diminui o impacto da poluição sonora (moro no 5º andar... da mesma avenida). (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2014).

Informa também que o som no local é muito alto; começa normalmente às 0h00 e vai até as 4h ou 5h, o que causa um incômodo muito grande, pois, além do som alto, os shows aconteciam uma vez por semana, agora vem acontecendo nas terças, quartas, quintas e sextas-feiras, além dos finais de semana. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2015).

Requerente informa que, no endereço citado, existe um bar e toda noite tem pessoas cantando no karaokê, bebendo, arruaças, falando alto. Não respeitam o horário de descanso, o estabelecimento não tem estrutura para este tipo de diversão, pois não tem nenhum revestimento acústico. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2016).

Requerente reclama que, em todos os feriados e alguns finais de semana, sempre ocorrem shows de bandas no local, porém o barulho é muito alto e incomoda os moradores, reclama que um dia ocorreu até as 4h da manhã. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2017).

Requerente denuncia que estabelecimentos localizados no endereço indicado, destinado a bar e restaurante, estão utilizando o espaço para festas e músicas ao vivo, ultrapassam o horário de funcionamento, utilizam o som em volume muito alto, perturbando a vizinhança. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2018).

Requerente relata que estabelecimento do endereço em destaque está gerando transtorno aos moradores ao redor com os shows ao vivo que acontecem na noite de terça-feira até sábados. O horário que acontece à noite é das 22h até as 3h da manhã. Assim como durante o dia esse estabelecimento também está ligando caixas de som alto. Solicitam-se providências para essa poluição sonora acabar. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2019).

As reclamações atinentes à poluição sonora corroboram com a tese de que há um impacto na qualidade de vida urbana da comunidade local, visto que o nível de ruído é causador de incômodo (ABNT, 2017) – como pode ser demonstrado no corpo das reclamações em tela –, afetando o grau de conforto acústico devido ao número de ocorrências de perturbações ruidosas (NAHAS, 2002).

f) Descumprimento do horário de funcionamento dos estabelecimentos.

As reclamações quanto ao não cumprimento dos horários definidos na legislação para o funcionamento dos estabelecimentos noturnos também contribuem para a propagação de poluição sonora, visto que esses locais tendem a permanecer mais tempo abertos emitindo som alto e, conseqüentemente, perturbando o sossego da vizinhança.

Ontem mesmo o Boteco do Pedrini fechou à meia-noite; quando a SMIC foi embora, voltaram a abrir. Além dos outros bares também fazerem o mesmo - é só a equipe de fiscalização da SMIC se retirar que os bares abrem as portas. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2011).

Moradora da João Alfredo vem denunciar que não está sendo respeitado o acordo feito entre bares e Estado, pelos órgãos fiscalizadores, no que diz respeito ao horário de fechamento dos bares da referida rua. Verifica que os estabelecimentos têm ficado em funcionamento até 5h, quinta-feira a domingo. Sua residência fica de frente para oito estabelecimentos e afirma que não está ocorrendo o fechamento às 2h como acordado. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2012).

Bar está funcionando até as 4h da madrugada. Às vezes mantém o estabelecimento fechado, mas o garçom entrega cerveja para o pessoal que fica tocando violão em frente. Tem jogo de bilhar, barulho das jogadas de sinuca perturba os vizinhos. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2013).

Solicita providências quanto a estabelecimento que possui licença para funcionar até meia-noite e o mesmo está virando a noite no local, com muito barulho prejudicando os moradores. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2014).

O estabelecimento tem desrespeitado o horário de funcionamento, até a 1h, com tolerância até 1h30, frequentemente com o som altíssimo até tarde. São 2h30 da madrugada e há pessoas na calçada e som alto. Tem dias que vai até bem mais tarde. Peço providências. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2015).

O bar existente neste endereço nos últimos dois sábados funcionou até as 5h30 de domingo. O pior é que a partir das 3h utilizou música mecânica de alto volume. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2016).

O bar tem se estendido no horário (após meia-noite) durante a semana e tem realizado festas com som acima do estipulado! Na noite de ontem – Dia dos Namorados – as festas foram até as 3h40 da madrugada, com gritos e cantorias. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2017).

Está desrespeitando o horário de barulho, fechando às 6h da manhã, causando perturbação à vizinhança, pois, devido à aglomeração e barulho, junta muitas pessoas e acontecem muitas brigas. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2018).

O estabelecimento fica aberto além do horário permitido, pois requerente alega que o estabelecimento pode ficar até 00h aberto, mas tem ficado todos os dias até 4h da madrugada, além disso os clientes ficam em frente ao bar no meio da rua fazendo barulho. Requerente alega que o estabelecimento não tem acústica. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2019).

Cabe salientar que a regulação e o controle se apresentam como forma de equacionar os conflitos. No caso em tela, a regulação de usos e conflitos (CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008) se traduz na legislação que estabeleceu os horários de funcionamento (Decreto nº 17.902/2012 e Decreto nº 19.962/2018). Contudo, sem o controle suficiente mediante fiscalização, os mecanismos não têm sido capazes, por si sós, de resolver as questões relacionadas aos conflitos no espaço público noturno. Nesse caso, observa-se a necessidade de maior investimento em fiscalização para que seja possível atender às demandas reclamadas e equacionar os conflitos entre os diferentes grupos de usuários em relação aos distintos interesses que se sobrepõem no uso do espaço público noturno do bairro.

g) Falta de estrutura dos estabelecimentos: isolamento acústico

Outro fator que agrava os problemas relacionados à poluição sonora é a ausência de isolamento acústico no interior dos estabelecimentos, pois o som alto por eles emitido afeta os moradores que residem nas imediações de bares, restaurantes, pubs e casas noturnas.

Requerente reclama do estabelecimento "Silver Pub Sinuca", que não possui isolamento acústico e perturba o silêncio das casas em volta todo o fim de semana, sexta e sábado, que inicia por volta das 22h e vai até as 4h. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2011).

Diz que o local não tem nenhum isolamento acústico. Diz que Bistrô não possui acústica para os shows ao vivo e nem para música alta que tocam no local. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2012).

Requerente denuncia estabelecimento comercial (Clube da Saudade) que toca música ao vivo diariamente das 22h às 2h da manhã com som muito alto, e local não possui um isolamento acústico. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2013).

Denuncia poluição sonora, quase todos os dias, principalmente nas quartas, sextas e sábados. Funcionamento passa das 2h30 da madrugada. Música é muito alta, com uso de instrumentos musicais ao vivo. Não tem isolamento acústico adequado para atividade/volume. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2014).

Cidadão reclama de bar que tem atividades com som alto e ao longo da madrugada; ontem teve festa até mais de 3h da madrugada. Relata que o estabelecimento não tem isolamento acústico causando muitos transtornos para os moradores vizinhos. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2015).

Venho por meio desta registrar uma reclamação contra o bar Bahamas (Rua da República, 200 - Cidade Baixa). Este estabelecimento está oferecendo aos seus frequentadores um karaokê que funciona, normalmente, de quarta a domingo. O problema é que o estabelecimento não possui isolamento acústico adequado e, também, tem por hábito funcionar com as portas abertas e geralmente em alto volume. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2016).

O bar não possui estrutura (isolamento acústico) e nem alvará para apresentações ao vivo, no entanto o bar anuncia e apresenta shows de terça-feira a sábado com música ao vivo com horário de encerramento muitas vezes após 1h da madrugada. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2017).

Requerente informa que, à noite, o estabelecimento realiza música ao vivo das 21h às 00h da noite nas sextas-feiras sem o isolamento acústico necessário, causando perturbação para os moradores da rua. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2018).

Gostaria que fosse construída uma parede mais grossa com acústica para que o barulho do local não invadisse sua residência, causando uma poluição sonora e transtornos aos moradores do prédio. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2019).

Nesse sentido, para o frequentador do bairro à noite, o barulho da música e da conversa das diversas pessoas presentes nos bares e casas noturnas pode ser agradável, pois ele se encontra em um momento de lazer. Ao mesmo tempo, essa situação tem grande potencial de gerar incômodo para moradores que intencionam ter uma noite de sono adequada, para manter sua capacidade de atenção ao estudar

ou descansar por recomendação médica. A poluição sonora constitui-se, portanto, um fator capaz de afetar o bem-estar e a qualidade de vida dos moradores que residem no entorno desses estabelecimentos. Dessa forma, muitas reclamações endereçadas aos estabelecimentos ruidosos se dão pela ausência ou inadequação de isolamento acústico do local. Portanto, é enfatizada pelos moradores a necessidade de se controlar o ruído no interior de bares e casas noturnas, a partir de isolamento acústico adequado e condicionamento acústico interno.

h) Falta de estrutura dos estabelecimentos: espaço físico insuficiente para os frequentadores

Mais um fator que contribui para a propagação de poluição sonora é a estrutura insuficiente (pouco espaço físico) para comportar os clientes no interior dos estabelecimentos. Isso faz com que os frequentadores permaneçam nas ruas e calçadas, produzindo aglomerações e ruídos e potencializando a perturbação do sossego da vizinhança.

Informa que o bar não tem horário para iniciar as atividades e para encerrar de domingo a domingo, relata que o barulho é muito alto e muito perturbante e solicita fiscalização do mesmo; o bar não tem espaço físico, aí ficam na frente do bar com violão e bebidas na frente do bar. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2017).

O estabelecimento só vende da porta para fora, ou seja, não possui mesa e banheiros para os clientes. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2018).

Requerente entra em contato informando que o bar fica na calçada, os banheiros do bar não suportam a quantidade de clientes do bar, os usuários utilizam a calçada e o bar vende bebidas para menores, e requerente também informa que os garçons estão servindo bebidas na rua. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2019).

i) Ausência de alvará ou alvará em desacordo

No corpo das reclamações, observa-se a existência de estabelecimentos funcionando sem alvará ou com alvará em desacordo com a atividade desenvolvida (por exemplo, uma lancheria que atua como casa noturna). Atuar com o alvará em desacordo objetiva que o estabelecimento não seja enquadrado no decreto que estabelece os horários e regras para bares, casas noturnas, restaurantes e similares

que comercializam bebidas alcoólicas. Os proprietários desse tipo de estabelecimento não vêm cumprindo o horário de funcionamento, o que resulta em transtornos e perturbação do sossego (mediante gritaria, algazarra, abuso de instrumentos musicais, som alto, dentre outras situações) e, muitas vezes, brigas e demais ocorrências relacionadas à segurança pública (homicídios, tráfico de drogas, venda de bebidas alcoólicas para menores de 18 anos, comportamento antissocial, etc.).

Resumindo: empresários sérios de casa noturnas gastam verdadeiras fortunas para regularizarem seus estabelecimentos, promoverem isolamento acústico. Os picaretas de plantão abrem bares com música ao vivo sem se importarem com nenhuma legislação. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2011).

Requerente informa que este bar não possui alvará condizente com atividades que realiza e que está funcionando em um horário que não é apropriado, funcionamento segue 24 horas. O cheiro que exala é muito desagradável e o barulho vindo do local atrapalha moradores. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2012).

Requerente informa que bar clandestino abriu há duas semanas, ficando até muito tarde (ontem até as 5h), com pessoas na frente. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2013).

Requerente informa que o alvará de funcionamento deste local é restaurante e lancheria, porém requerente constatou que é uma danceteria, tem palco para shows. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2014).

Estabelecimento funcionando sem alvará, segundo constatação da própria Brigada Militar, com música alta até tarde da noite (pagode). Solicita providências a respeito. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2015).

Em casa abriram um pub sem alvará, alvará só para bar e lancheria, até meia-noite, mas não para noite toda, como eles permanecem abertos até 3h ou 4h, sem isolamento acústico. Em alvará existente, é vedada a música. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2016).

Vistoria no endereço. Informa que o local é um bar clandestino, não possui alvará de funcionamento e é ponto de venda de drogas. Solicita fiscalização. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2017).

O local foi transformado em um bar, clandestino, que não possui alvará para funcionar como tal. O horário de funcionamento do bar se inicia às 9h da manhã e geralmente se encerra 00h ou até 1h da manhã, mas tem vezes que eles ultrapassam esse horário. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2018).

Requerente informa que no local tem um bar que toca música ao vivo até tarde, requerente alega que tem algazarra em frente ao estabelecimento também, requerente alega que o estabelecimento não tem alvará e nem licença. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2019).

Os proprietários desses estabelecimentos irregulares costumam ser notificados para regularização perante a prefeitura, autuados e orientados a não abri-los enquanto não conseguirem regularizar a situação do alvará; contudo, tendem a continuar mantendo-os em funcionamento, alegando, em alguns casos, que não apresentaram o alvará de funcionamento no momento da ação fiscal, pois o documento estava em processo de emissão, o que também gera reclamações dos moradores.

j) Venda e/ou consumo de bebidas alcóolicas na rua

A venda e consumo de bebidas alcoólicas na rua parece, segundo o corpo das reclamações, exercer influência em determinados comportamentos, tais como o uso de alto-falantes de veículos ou sons portáteis com música alta, aglomeração de pessoas e comportamento antissocial (CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008).

Reclama de que o Bar Acústico, na Rua José do Patrocínio com Lopo Gonçalves, vende bebidas para pessoas que permanecem na calçada, consumindo bebidas alcóolicas e fazendo tumulto, falando palavrões e fazendo algazarra. Os moradores não conseguem dormir em paz com tamanha multidão na rua perturbando, isso é uma constante em frente ao bar. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2013).

Solicita fiscalização em ambulante que está vendendo cerveja em minivan. Diz que colocam inclusive isopor sobre a calçada. Relata que ficam no entorno do Opinião, nos dias de eventos no local. Relata o uso de gerador no local. Diz que fazem muita sujeira no local. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2014).

Continua a venda de bebidas, inclusive para menores, o local não comporta o número de pessoas, que ficam nas calçadas e via pública com algazarras, vandalismo; já quebraram residências e estabelecimento nos arredores. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2015).

É aquele tipo de bar que vende basicamente cervejas, mas os clientes não permanecem dentro do estabelecimento. Eles servem em copos plásticos e os clientes se sentam nos cordões das calçadas ou nos degraus dos prédios vizinhos. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2017).

Existe um estabelecimento de comércio de bebidas chamado Bebid's, quase na esquina da Rua José do Patrocínio com a República, na Cidade Baixa, que comercializa bebidas depois das 00h, gerando aglomeração de pessoas na frente. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2018).

Solicito fiscalização em estabelecimentos que vendem bebidas alcoólicas para consumo na rua de alguns estabelecimentos denominados "conveniência" localizados na Rua João Alfredo na extensão entre Rua da República e Luiz Afonso em diversos horários da noite. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2019).

Nesse sentido, a gestão do espaço público passa pela regulação e pelo controle com a finalidade de promover a prevenção do crime, a ordem pública, e o licenciamento – comércio de álcool (ODPM, 2004). Por sua vez, a fiscalização da Prefeitura de Porto Alegre parece não estar conseguindo atender integralmente às demandas reclamatórias do bairro Cidade Baixa, o que favorece a emergência de conflitos e a perturbação do sossego – os quais produzem efeitos diretamente sobre a qualidade de vida local.

k) Venda e/ou consumo de drogas

Os relatos das reclamações envolvem menores de idade consumido álcool e drogas ilícitas nas ruas do bairro, em especial na Rua João Alfredo, a qual concentra o maior número de festas da região.

Vistoria no endereço. Informa que o local é um bar clandestino, não possui alvará de funcionamento e é ponto de venda de drogas. Solicita fiscalização. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2017).

Relata também que, além do barulho, os frequentadores do boteco são pessoas sem higiene nenhuma, e vão até a rua para urinar e evacuar, também no local há bastante uso de drogas. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2018).

Requerente informa que o bar "Decaver Bier" está funcionando irregularmente, requerente informa que no local há muito barulho de som alto, requerente informa que já viu usuários do bar usarem drogas em frente ao estabelecimento. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2018).

Requerente entra em contato informando que o barulho é muito alto e vendem bebidas para menores e tem um alto uso de drogas, horário 20h até as 6h. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2018).

Também descrevem que a venda de drogas se dá através de estabelecimentos clandestinos, ou seja, sem alvará de funcionamento. Associam o barulho e a desordem ao consumo e à venda tanto de álcool quanto de drogas no bairro Cidade Baixa.

I) Vendedores ambulantes

A presença de vendedores ambulantes é outro fator que contribui para intensificar os conflitos no espaço público noturno da Cidade Baixa. Mesmo quando boa parte dos bares encerram suas atividades, por volta das 2h, os frequentadores permanecem nas ruas. Isso se deve ao fato da atuação de vendedores ambulantes que comercializam alimentos e bebidas alcoólicas na rua. Nas madrugadas, eles costumam recolher seus produtos e fugir quando julgarem ter avistado a fiscalização da prefeitura.

Solicita fiscalização em ambulante que estaciona um trailer e está vendendo, em seu trailer, espetinho e churrasquinho durante o período da noite (começam em torno das 20h da noite). (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2011).

Solicita fiscalização em ambulante que está vendendo churrasquinho no local, fica até de madrugada fazendo fumaça ali. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2012).

Solicita fiscalização em ambulante que está vendendo bebidas sem autorização. Requerente relata que as bebidas ficam dentro do carro e eles as tiram de dez em dez para venderem, depois voltam e pegam mais. Escort (antigo) azul metálico. Requerente diz que há mais ambulantes nessa situação. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2013).

Solicita fiscalização em ambulante que está vendendo cerveja em frente a estabelecimento que vende os mesmos produtos. Informa que estabelecimento possui alvará para pôr mesas na calçada que são tiradas pelos ambulantes para colocar isopores. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2014).

Solicita fiscalização em ambulante que está vendendo água e cerveja. Concentração muito grande de ambulantes na Cidade Baixa, pois está ocorrendo o Carnaval de rua. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2015).

Requerente entra em contato e solicita a fiscalização de ambulantes com carrocinhas de cachorro-quente e churrasquinho, relata que os mesmos não têm permissão para permanecer no local. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2016).

Solicita fiscalização em ambulante. Informa que no dia 02.04.17, com início por volta das 15h30 e término por volta das 22h, houve evento com música muito alta, venda de lanches, roupas, brechó e outros itens. Ocorre que esse evento aconteceu na frente de quatro condomínios, ocupando meia quadra nesse local. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2017).

Solicita fiscalização em ambulante. Informa que hippies e ambulantes que estão vendendo produtos e tocando violão, eles chegam às 18h da tarde e não têm hora para ir embora, ficam até as 6h da manhã fazendo algazarra no local. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2018).

Solicito fiscalização por parte da SMIC, pois está tendo a ocorrência de muitos ambulantes vendendo bebidas e comidas na Rua Joao Alfredo entre 1h e 4h de sextas e sábados. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2019).

As reclamações apontam a maior incidência de perturbação do sossego devido ao comércio de bebidas alcoólicas praticado pelos vendedores ambulantes. Por volta de 4h da manhã, ainda é possível observar os frequentadores tomando as ruas. Algazarras, música alta e produção de lixo se apresentam como problemas associados à presença de vendedores ambulantes.

5.1.3 Jornais, documentos impressos e observação participante

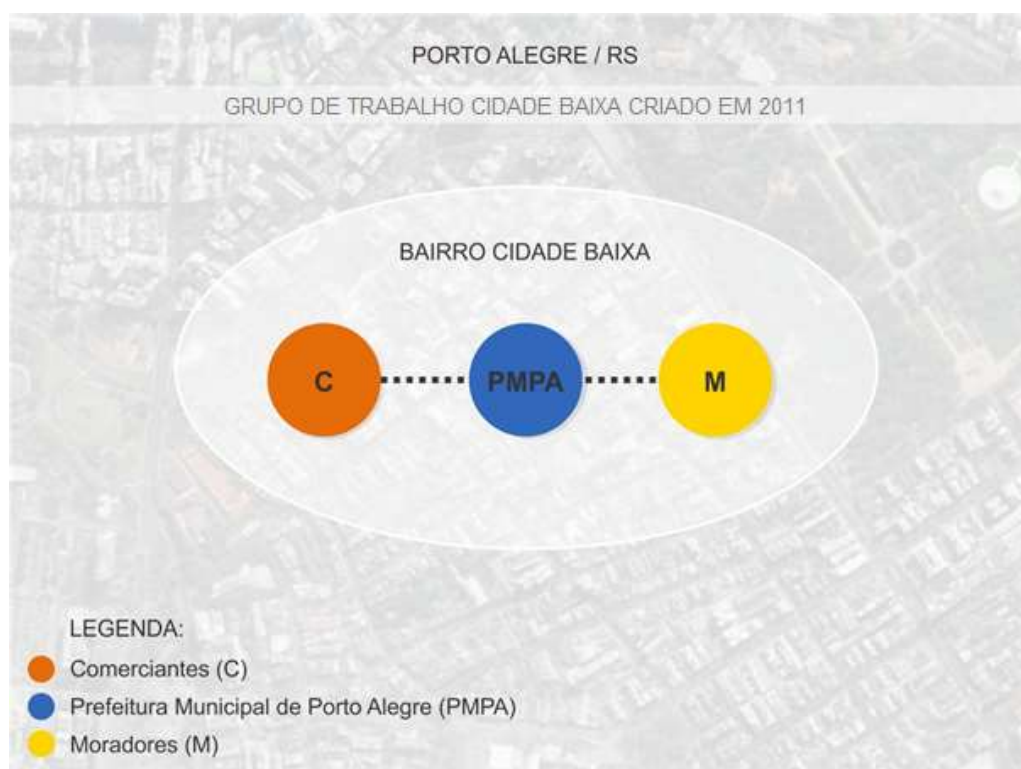
A partir da análise de temas existentes em jornais e documentos impressos obtidos junto ao Ministério Público, à Câmara de Vereadores e à Prefeitura de Porto Alegre – em conjunto com a observação participante –, foi possível aprofundar a compreensão dos aspectos que caracterizam os conflitos gerados pelo uso do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa.

Esses conflitos são objeto constante do interesse da imprensa. Diversas entrevistas e reportagens com os moradores já foram realizadas ao longo do tempo, atraindo a atenção dos órgãos competentes, bem como da população em geral. Ao mesmo tempo, reiteradas foram as reuniões e as audiências públicas realizadas em busca de soluções para a poluição sonora e para a perturbação do sossego à noite no bairro.

A partir desse contexto, como já mencionado, em 2011 foi criado um Grupo de Trabalho (GT) para equacionar os problemas de convívio no bairro Cidade Baixa à noite (Figura 14), do qual resultaram dois decretos. O primeiro decreto (PORTO ALEGRE, 2012) ampliou o horário de funcionamento das atividades de bar, restaurante, café e lancheria no bairro Cidade Baixa. O horário, que até então era

limitado até a meia-noite, passou a ser até as 2h com tolerância de 30 minutos nas sextas-feiras, sábados e vésperas de feriado, e até 1h nos demais dias, também com tolerância de 30 minutos. O segundo decreto (PORTO ALEGRE, 2014) isentou e flexibilizou o controle de polarização de entretenimento noturno e de vagas de estacionamento para a atividade de bar na região Cidade Baixa.

Figura 14 – Grupo de Trabalho Cidade Baixa criado em 2011



Fonte: Elaborado pela autora (2020).

Em decorrência dessas medidas de regulação, em 2015, foi criado o Polo Gastronômico, Cultural e de Entretenimento da Cidade Baixa (PORTO ALEGRE, 2015). A existência desse polo conecta-se com vida noturna do bairro, refletida nos vários bares, bistrôs e restaurantes que funcionam noite adentro, atraindo diversos frequentadores. A vida noturna do bairro é caracterizada pela diversidade de pessoas que compartilham o mesmo espaço com variados interesses e valores sociais, demonstrando que os conflitos à noite são inerentes ao caráter social do bairro. Nesse sentido, a criação do Polo Gastronômico teve por finalidade promover e manter articuladas ações do Executivo municipal com organizações da sociedade civil, por meio de parcerias, qualificando as intervenções no bairro e equacionando os conflitos e promovendo a convivência harmônica entre a diversidade de público. O decreto que

criou o polo também deliberou que ele seria gerido por um Comitê Gestor constituído por representantes do Executivo municipal, dos empresários e dos comerciantes, e das associações e organizações de moradores (Figura 15). Sublinha-se que tal comitê não foi ativado.

Figura 15 – Comitê Gestor no Decreto nº 19.076/2015²⁹



Fonte: Elaborado pela autora (2020).

Atualmente, no cenário de intenso uso do espaço público noturno que configura o bairro Cidade Baixa, vereadores, policiais militares, imprensa, moradores, comerciantes, frequentadores, entre outros, expõem as suas narrativas e recomendações sobre os conflitos de uso à noite, as quais oscilam entre visões

²⁹ Decreto nº 19.076/2015: cria o Polo Gastronômico, Cultural e de Entretenimento da Cidade Baixa, compreendendo o polígono formado pela Av. João Pessoa, Av. Loureiro da Silva, Av. Paia de Belas, Rua Barão do Gravataí, Av. Getúlio Vargas, Praça Garibaldi e Av. Venâncio Aires

voltadas para a regulação e o controle e visões centradas na fruição e na democratização dos espaços públicos.

O aumento da intensidade e a sobreposição de usos no espaço público noturno potencializaram a geração de conflitos entre grupos de usuários e impulsionaram a sua regulação, gestão e controle (Figuras 14 e 15). Conforme apresentado no capítulo de método, a abordagem sobre o conflito entre os grupos de usuários foi fundamentada nas seguintes fontes primárias: (a) experiências autorrelatadas em reuniões de moradores, seminários e audiências promovidas pela Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre – MP/RS, e audiências públicas promovidas pela Câmara Municipal; (b) documentos gerados pela PMPA, pelo MP/RS e pela Câmara Municipal; (c) matérias, entrevistas e debates veiculados na mídia; e (d) registros da observação participante. É, então, a partir da compreensão do contexto do bairro Cidade Baixa, bem como dos conflitos de uso do seu espaço público noturno, que os resultados preliminares são abordados no presente tópico.

As falas relacionadas com a regulação dos usos do espaço público noturno na Cidade Baixa foram consideradas no estudo documental e na observação participante. A orientação predominante das falas parece estar voltada para o controle da intensificação de entretenimento noturno no bairro, o qual atrai um intenso afluxo de jovens nas ruas (fatores com forte potencial de gerar perturbação do sossego aos moradores à noite), buscando estabelecer a convivência harmônica, regulando-os e, com isso, reelaborando o espaço público noturno da cidade.

5.1.3.1 Contexto de desenvolvimento urbano e de perturbação do sossego: a regulação e o controle

Em 2017, quando os conflitos novamente se intensificaram na Cidade Baixa, a maior parte das notícias sobre o bairro possuía em comum o tema da perturbação do sossego, o qual foi refletido em todos os veículos da imprensa (jornais, televisão e internet). Pode-se observar que a crescente vida noturna no bairro estava contribuindo para a perturbação do sossego e, também, para a sensação de insegurança:

Ação da Brigada Militar para liberar trânsito termina em confusão na Rua João Alfredo, na Cidade Baixa. Policiais usaram bombas de gás lacrimogêneo para dispersar grupo de pessoas que ocupava via, ponto conhecido de bares e casas noturnas. Tradicional ponto da vida noturna da capital, com mais de uma dezena de bares e casas noturnas, a João Alfredo costuma ter calçadas e parte da rua ocupadas por uma multidão nas noites de final de semana. Os policiais foram acionados por conta de reclamações quanto a som alto, e um grupo de pessoas teria reagido lançando objetos contra a viatura, que pediu apoio do pelotão de choque. (ABATI; MÜLLER, 2017).

Moradores da Cidade Baixa reclamam na Câmara de problemas na vida noturna do bairro. Grupo relatou barulho, sujeira e consumo de drogas ilícitas na Rua João Alfredo. As dificuldades de se viver na Cidade Baixa, conforme os moradores presentes, envolvem problemas em sair, transitar e até de dormir à noite, devido ao movimento e ao barulho que se estendem pela madrugada. Os relatos também envolvem menores de idade consumindo álcool e drogas ilícitas nas ruas do bairro. A principal delas é a Rua João Alfredo, via que concentra o maior número de festas da região. (MORADORES..., 2017).

Perturbação do sossego e segurança pública. O debate sobre os episódios na Cidade Baixa é de grande relevância no contexto de violência que vive o RS. Desde o famoso artigo 'Janelas Quebradas', 1982, a prevenção da perturbação do sossego se tornou uma das mais importantes estratégias proativas de prevenção à violência. (VINOGRON, 2017).

A relevância urbana e econômica do entretenimento noturno na Cidade Baixa é reforçada nas falas dos envolvidos. Bares, cafés, pubs e restaurantes são vistos como importantes para o desenvolvimento econômico em escala local:

[...] a Abrasel (Associação Brasileira de Bares e Restaurantes) acredita e tem convicção de que os estabelecimentos de alimentação fora do lar, que é o setor que integra bares, restaurantes, lancherias e casas noturnas, além de ser um grande gerador de empregos e de economia para a cidade, também pode, e tem, um papel muito importante diretamente nos bairros. A Abrasel trabalha de forma muito local, mesmo sendo uma associação de âmbito nacional, e hoje a gente tem dados no Brasil inteiro que comprovam que um estabelecimento comercial aberto num horário noturno e em todos os horários gera segurança ao seu entorno além de movimentar a vida da sociedade que hoje já está precisando desses espaços. A respeito da Cidade Baixa, pontualmente, a gente percebe um movimento e uma agregação de pessoas muito forte, e um dos motivos que a gente acredita que isso aconteça é pela segurança pública; onde as pessoas se reúnem, é onde tem iluminação nas vias, é onde tem um policiamento mais presente, é onde tem uma circulação maior de pessoas, e isso se retrata nos bares e estabelecimentos que ficam ali no bairro funcionando após as 22 horas. (CMPA, 2017, p. 8-9).

Nós elegemos, na verdade, o bairro Cidade Baixa, nós elegemos. Será? Ou será que nós montamos os nossos negócios lá e, também, os clientes que vão lá também elegeram a Cidade Baixa. A Cidade Baixa é um polo gastronômico de entretenimento e lazer. E eu tenho certeza absoluta que nós temos em comum uma coisa: nós queremos aquele bairro vivo, tanto o morador, quanto o empresário, quanto os músicos aqui presentes, quanto o pessoal que frequenta o bairro na rua, nós queremos o mesmo, só que para isso nós precisamos trabalhar unidos. (CMPA, 2017, p. 26).

[...] a solução tem que garantir todos os envolvidos, que garanta o direito dos moradores de ter o seu descanso, sim, que é fundamental; que garanta o direito de quem está lá explorando o seu negócio e gerando emprego, gerando renda, gerando impostos para a cidade e, também, que garanta as condições de segurança para quem escolhe a Cidade Baixa como seu local de lazer, seu local de acesso à cultura. A Cidade Baixa tem como uma das suas características ser um bairro boêmio, ser um bairro cultural, isso tem que ser levado em conta. (CMPA, 2017, p. 28).

Se, por um lado, o bairro Cidade Baixa é valorizado pelo seu papel no desenvolvimento econômico e urbano, por outro, demanda da gestão urbana (pela desordem e perturbação do sossego que gera) o seu controle. Nesse sentido, o poder público municipal atua na promoção e na regulação das atividades de entretenimento noturno, no sentido de reeducar, eliminar e controlar comportamentos indesejáveis na cidade. Dessa forma, surge uma tensão entre o controle social e urbano e o desenvolvimento das atividades de entretenimento noturno na Cidade Baixa:

[...] a fiscalização é necessária para garantir, bom, primeiro a regularização, que os bares funcionem adequadamente, que tenha segurança para os clientes, que tenha isolamento para os moradores nas casas noturnas. [...] é contraproducente no sentido de gerar emprego e desenvolver a economia local porque vai fechar bares. (CMPA, 2017, p. 24-25).

O ano de 2017 pode ser considerado uma espécie de continuação do ano de 2011 no que se refere ao controle, à regulação e à reação pública no bairro Cidade Baixa. Tal continuação foi originada, nomeadamente, pela Recomendação do MP/RS (MPRS, 2017a) para que o Executivo municipal elaborasse um *Plano de Intervenção* para o bairro Cidade Baixa³⁰ e, também, que determinasse a elaboração do *Programa*

³⁰ “1. Revisão do Decreto Municipal nº 17.902/2012, com a finalidade de limitar o horário das atividades de bar, restaurante, café e lancheria no bairro Cidade Baixa, em qualquer dia da semana, até as 24 horas; 2. fiscalização e adoção de todas as providências cabíveis para impedir a atuação de comerciantes ambulantes, em especial no período noturno, no bairro Cidade Baixa; 3. a reavaliação de todos os alvarás provisórios e alvarás definitivos para casas noturnas, bares, restaurantes, cafés e lancherias vigentes no bairro Cidade Baixa, em relação ao controle de polarização de entretenimento noturno e ao controle das vagas de estacionamento, suspendendo, neste aspecto, o disposto no art. 4º do Decreto Municipal nº 18.572/2014, que não aplica o controle de polarização de entretenimento

*de Implantação para a Área de Animação*³¹ no bairro, com prováveis impactos nas atividades econômicas e no espaço público noturno local. Cabe salientar que a orientação para o aumento de regulação do entretenimento noturno presente nessa Recomendação (MPRS, 2017a) é explicada a partir do inquérito civil público³², instaurado por solicitação dos moradores³³ (incomodados com a perturbação do sossego à noite), evidenciando que os dispositivos de regulação elaborados a partir de 2011 necessitavam de revisão. A vida noturna no bairro Cidade Baixa é naturalizada, integrada à rotina urbana, é reconhecida como elemento de atração da cidade e é, ao mesmo tempo, alvo de perturbação do sossego e de controle. Tal controle pode se apresentar de duas maneiras: (a) diretamente, como a partir da intensificação do policiamento e da fiscalização, ou (b) indiretamente, mediante a regulação, por exemplo.

Nesse contexto, sob outra perspectiva, observa-se também uma mobilização paralela em relação à perturbação do sossego no bairro. Debates e ações de moradores nas redes sociais e na imprensa tornam públicas as reclamações dos incômodos por eles sofridos durante a noite e, ao mesmo tempo, as contestações de frequentadores e de parte dos moradores que invocam o direito de ocupar os espaços públicos noturnos do bairro Cidade Baixa. Surgem, portanto, grupos de usuários que são afetados pela perturbação do sossego e os que são afetados pela restrição do uso dos espaços públicos que, em síntese, refletem os conflitos de uso do espaço público noturno do bairro Cidade Baixa.

noturno para a atividade de bar, na região Cidade Baixa, junto à Rua João Alfredo, entre a Rua da República e a Av. Aureliano de Figueiredo Pinto, e o art. 5º, II, que permite a flexibilização, para as atividades de bar e demais atividades descritas no art. 1º do Decreto nº 18.572/2014, quando localizadas na região Cidade Baixa, junto à Rua João Alfredo entre a Av. Loureiro da Silva e Rua da República; Av. General Lima e Silva, entre a Av. Venâncio Aires e Av. Loureiro da Silva; Rua da República entre a Rua João Alfredo e Av. João Pessoa; Rua José do Patrocínio, entre a Av. Venâncio Aires e Av. Loureiro da Silva; 4. a suspensão da expedição de alvarás provisórios para bares, restaurantes, cafés e lancherias no bairro Cidade Baixa, enquanto não forem sanados os problemas relatados na presente Recomendação e enquanto não forem reavaliados os estabelecimentos que exercem atividades de casa noturna, restaurantes, cafés e lancherias, no que se refere a aspectos de controle de polarização e de vagas de estacionamento” (MPRS, 2017a, p. 11-12).

³¹ “Nos termos do disposto nos arts. 150, III, e 154, XI, do PDDUA, com a participação dos setores envolvidos e dos fóruns de planejamento municipal.” (MPRS, 2017a, p. 12-13).

³² Inquérito Civil nº 00833.00044/2017, expediente 01413.01993/2017, ofício nº 036/2017 de 16/08/2017.

³³ Dessa forma, como última medida, moradores buscaram auxílio junto ao Ministério Público Estadual – IC nº 00833.00044/2017 – com intuito de que este intercedesse em favor dos moradores do bairro junto ao Executivo municipal, a fim de impor à prefeitura o cumprimento de seu dever de fiscalizar e coibir as práticas irregulares e a desordem existente.

Boemia na Cidade Baixa: o que dizem os moradores descontentes. [...] O empresário [...], 44 anos, reside com a mulher e dois filhos, de 10 e 2 anos, no bloco dos fundos de um edifício da João Alfredo. Mesmo assim, sofre com o ruído vindo da rua, amplificado pela parede de concreto de outro prédio — o barulho bate na muralha de cimento e reverbera no quarto do casal. [...] Segundo o empresário, diferentemente de outras pessoas, que sonham com finais de semana quentes e ensolarados, ele e a mulher sempre torcem para que chova, especialmente de quinta-feira a domingo. Diante do mau tempo, explica [...], a presença de pessoas e carros de som em frente ao edifício onde mora cai significativamente, o que lhes garante noites mais tranquilas para dormir. [...] É que, agora, a harmonia entre moradores e notívagos foi quebrada, diz a psicóloga [...], 39 anos. Moradora da Baronesa do Gravataí desde 2006, ela passou a migrar para a casa de sua irmã sempre que pode. Busca uma noite tranquila de sono para concentrar-se em seu trabalho de doutorado. [...] Ela não é exceção: nas noites de sexta e sábado, outros moradores da Cidade Baixa optam por refugiar-se na casa de amigos ou parentes em bairros mais tranquilos. A educadora física [...], 35 anos, evita ficar em casa aos finais de semana, quando toda noite 'é um inferno'. [...] A aposentada [...], 60 anos, mora na Cidade Baixa desde os anos 1980 e se diz 'profundamente incomodada' com a atual situação do bairro, que, segundo ela, se tornou mais difícil nos últimos 10 anos. (WEBER; MONTEIRO, 2017).

Nós realizamos esse Movimento Viva Cidade Baixa porque nós acreditamos que havia uma parte da sociedade, dos moradores, que não estava se sentindo representada nas discussões a respeito do bairro Cidade Baixa. Nós criamos um abaixo-assinado, que já tem perto de 5 mil assinaturas, em que nós desejamos que as características do bairro sejam preservadas e que os eventuais abusos sejam enfrentados pelas autoridades como abusos que são isolados. A cada nova gestão, surge esse debate a respeito da situação dos bares na Cidade Baixa; nós estamos cansados, porque outras pautas importantes do bairro acabam ficando em segundo plano. Nós temos outras demandas para o bairro e não acreditamos que são os bares, os frequentadores do bairro, que são os responsáveis pelas suas mazelas, mas sim o descaso, a omissão – esses são os verdadeiros problemas do bairro Cidade Baixa. (CMPA, 2017, p. 17-18).

Segundo o inquérito civil instaurado pela Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre – MP/RS, para tratar da perturbação do sossego no bairro Cidade Baixa, o comportamento considerado desordeiro de grandes grupos de pessoas que levam para as ruas diversas caixas térmicas repletas de bebidas alcoólicas e as consomem em calçadas e vias destinadas aos veículos é objeto de inúmeras reclamações por parte de moradores do bairro Cidade Baixa e, com muita frequência, há relatos de violência nessas aglomerações.

A questão da perturbação do sossego está refletida na vivência de rua expressa em usos e apropriações antissociais, relacionados ao abuso de álcool bem como à ausência de fiscalização e de controle policial. Tais elementos compõem o incômodo existente no bairro Cidade Baixa; a rua é o foco de tal incômodo, pois, por

estar aberta e exposta, ela amplifica sonoramente o barulho produzido por carros com som/música alta, bem como os ruídos das brigas e gritos.

As ações de controle do poder público têm como alvo imediato os horários, meta que continua a orientar a regulação do bairro Cidade Baixa, sempre contrariada pelos focos de resistência expressados pelos frequentadores no seu cotidiano. A venda ambulante irregular no espaço público constitui outro ponto gerador de incômodo, sendo também alvo de regulação e controle. No âmbito do comércio irregular na rua, bem como do consumo independente – isto é, dos frequentadores que compram em supermercados ou trazem de casa suas bebidas –, no sentido da gestão e do controle da via pública, é também reforçada a necessidade de se restringir o consumo de bebidas alcoólicas nas vias públicas (informação verbal³⁴).

5.1.3.2 Dimensões da perturbação do sossego e o plano de intervenção

De modo geral, o desconforto com a perturbação do sossego e a sensação de insegurança foram reforçados em muitas falas e fundamentam, ao mesmo tempo, as medidas encontradas para controlar a vida noturna na Cidade Baixa. Destacam-se distintos pontos que integram esse incômodo e que sintetizam as inquietações e as reivindicações dos intervenientes³⁵. Serão abordadas aqui as experiências em relação à perturbação do sossego apoiadas nas referidas reuniões públicas, nas audiências e na imprensa, as quais serão descritas e analisadas, buscando-se considerar os intervenientes, os problemas, as propostas de solução e as causas do incômodo.

Ao longo do Seminário “Entretenimento noturno e o planejamento urbano: o caso do bairro Cidade Baixa”³⁶, realizado com a finalidade de tratar das questões do bairro Cidade Baixa, os intervenientes apresentaram e defenderam suas posições e conhecimentos, desenvolvendo conjuntamente o discurso sobre entretenimento

³⁴ Seminário “Entretenimento noturno e o planejamento urbano: o caso do bairro Cidade Baixa”, promovido pelo Ministério Público do Rio Grande do Sul, por meio da Promotoria de Justiça do Meio Ambiente de Porto Alegre, no qual a autora foi debatedora no Painel 1 – Entretenimento noturno e segurança pública, no dia 06 de abril de 2018.

³⁵ Comerciantes, moradores, empresários, poderes Executivo e Legislativo municipais, MP/RS, Brigada Militar, frequentadores e especialistas da área de planejamento e gestão urbana.

³⁶ Seminário “Entretenimento noturno e o planejamento urbano: o caso do bairro Cidade Baixa”, promovido pelo Ministério Público do Rio Grande do Sul, por meio da Promotoria de Justiça do Meio Ambiente de Porto Alegre, no qual a autora foi debatedora no Painel 1 – Entretenimento noturno e segurança pública, no dia 06 de abril de 2018.

noturno, perturbação do sossego e ocupação do espaço público noturno. Cabe salientar que os frequentadores noturnos, aparentemente menos participativos nas discussões públicas, são considerados a principal fonte de poluição sonora e de perturbação do sossego. De modo semelhante, os vendedores ambulantes, que também não estavam presentes no seminário, são considerados os indutores da perturbação do sossego por suas atividades, as quais os demais agentes querem inviabilizar.

Inversamente ao construído pelos meios de comunicação, os moradores fizeram questão, antes de denunciar os elementos responsáveis pela poluição sonora e perturbação do sossego, de ressaltar que não se opõem às atividades de entretenimento noturno no bairro, concordando com seu valor para o desenvolvimento da cidade. A frase “*nós não estamos contra os bares*” é recorrente nas falas dos moradores que participaram:

Nós não temos nada contra as outras categorias classistas; nós queremos bares, restaurantes, casas noturnas, colégios, quiosques, *food trucks* e outras coisas mais. Não temos nada contra isso, só queremos a lei, só queremos, às 22h, botar a cabeça no travesseiro e dormir, porque às 6h nós temos que estar em pé ou nós perdemos os empregos – desses 18 mil, pelo menos uns 9 mil ainda trabalham. (CMPA, 2017, p. 15).

As reclamações mais recorrentes dos moradores, em síntese, dizem respeito aos seguintes fatos: constantes e infundáveis confusões, algazarras e som alto (veículos), provocados pela aglomeração de pessoas que frequentam o bairro, que acontecem desordenadamente até a madrugada e o início da manhã; grande quantidade de sujeira produzida – principalmente garrafas quebradas e urina nas calçadas, postes e paredes das residências; acústica inadequada das casas noturnas; falta controle; e agravamento da situação no período de quarta-feira a domingo, dias em que aumentam a incidência de festas no bairro.

As falas relacionadas às propostas e às medidas de solução, mormente, pautam-se no aumento da fiscalização dos horários dos bares, no controle da desordem nas vias públicas e na vigilância da vida noturna em geral (para coibir atividades ilícitas). Predominam os pedidos de maior regulação e repressão e, em geral, é enfatizado o aumento, tanto do número de bares e de casas noturnas quanto do número de ambulantes, assim como da permanência de grandes aglomerações de

pessoas na rua durante a maior parte dos dias da semana e ao longo da madrugada, o que resulta em queixas constantes à BM e em buscas por soluções repressivas.

A gente aposta numa ação eficaz da Prefeitura, de fiscalização, e isso tem que ser permanente, contínuo no bairro. O apoio da Brigada Militar é fundamental e essencial, da Guarda Municipal e da EPTC, e a gente acredita que, assim, construiremos todos juntos uma saída para um problema que é social e não do comércio. (CMPA, 2017, p. 10).

[...] a principal solução é a fiscalização. E não adianta o poder público chegar aqui para nós, cidadãos que pagamos impostos – e não pagamos pouco –, e nos dizer que não tem fiscal! Interessa para nós que não tenha fiscal? Não! O Executivo tem que fazer funcionar. Não está funcionando. Tem que ter fiscal. Ah, é só 16 para a cidade... Bom, dobra o número. Tem tanto dinheiro indo para outras coisas; tem tanta gente adoecendo aqui. (CMPA, 2017, p. 20).

Dentro desse pensamento, eu quero dizer, sem ofender ninguém, respeitando cada um, que os moradores da Cidade Baixa, aqui por mim representados, através da Associação dos Moradores, não estão satisfeitos com a Brigada Militar – mas a Associação é fã e defensora dos brigadianos. Ela não está satisfeita com a Prefeitura Municipal, principalmente com a parte da fiscalização, ela tem boa-fé de acreditar que a fiscalização finalmente vai ser feita, o secretário tem a nossa confiança. (CMPA, 2017, p. 19).

Para os moradores do bairro Cidade Baixa, cuja preocupação é o descanso no período noturno, o ruído e o lixo na rua estão diretamente relacionados às práticas dos frequentadores e à ausência de fiscalização. Para os empresários do entretenimento noturno, cuja prioridade é a atividade econômica que desenvolvem, os incômodos gerados à noite são de responsabilidade dos vendedores ambulantes, da venda de bebidas na rua, das atividades irregulares como um todo, da ausência de fiscalização e, ainda, das dificuldades e arbitrariedades no licenciamento. O processo de licenciamento é apontado como complexo, minucioso e demorado.

O que se quer é o que é tão falado aqui pelos moradores, pela Câmara de Vereadores, pelos secretários, seja a SMAM ou a de Desenvolvimento Econômico: muitos bares não têm alvará. Muito bem, não é porque não querem, é porque é difícil, é complicadíssimo. (CMPA, 2017, p. 26).

Isso realmente complica um tanto o licenciamento, mas não adianta retirar o Estudo de Viabilidade Urbanística e nós continuarmos com as mesmas dificuldades na questão do plano de prevenção e combate a incêndios. (CMPA, 2017, p. 39).

Em relação ao contexto da perturbação do sossego, há uma tendência à generalização dos usuários envolvidos. O público jovem aparece como alvo central nesse cenário, sendo considerado a origem do incômodo e da perturbação – em consonância com os estudos de Hollands e Chatterton (2003). É possível observar que a vida noturna é associada, normalmente, à ausência de regramentos e segurança e à presença de jovens.

Os lugares de maior concentração de jovens são, geralmente, os associados aos focos de incômodo e perturbação. Muitas vezes, sustenta-se, como solução do problema, a oferta de mais espaços para esse público em outros lugares da cidade.

O problema grave, que eu vejo, é que os jovens que se reúnem, principalmente na Rua João Alfredo, não têm lugar adequado para se divertir. E quem é pai de jovem sabe que, quem já foi jovem como nós – faz tempo, mas eu lembro –, a gente quer se divertir, gente! Então, a Prefeitura também pode fazer ali, próximo à concha acústica, um espaço, onde tem menos moradores próximos, de diversão para esses jovens. A exemplo do que tem na praia, como bancas de capeta, bancas de pastel, churros. Faz umas bancas ali. Gera renda para quem quer trabalhar, que pode colocar a sua banca lá, conforme a Prefeitura determinar, e gera um espaço de diversão para esse público, que a gente não quer nas nossas ruas, porque eles levam combo (vodca com energético), levam drogas ilícitas, além das lícitas, que os menores não podem beber, todos nós sabemos que rola tudo que é tipo de droga que ainda são proibidas neste país, portanto tem que ser respeitado. Portanto, coloquem lá para a concha acústica este público, com fiscalização, com policiamento, para que ele tenha a segurança de ir e vir, para que menores de idade não bebam, mas que eles tenham um espaço adequado para se divertir. (CMPA, 2017, p. 21).

[...] esse movimento que é gerado na rua é um movimento de jovens [...] que querem sair, querem se divertir e que, independente do zoneamento, vão encontrar os lugares de convivência. Só que nós [...] todos temos que ajudar e induzir esse movimento. Quando tem serenata iluminada na Redenção, por exemplo, as reclamações são pouquíssimas; quando teve a coleta dos resíduos, correta, no outro a coleta dos resíduos estava melhor. Se é no anfiteatro, se é na Redenção, gente, quando tem o Carnaval na Cidade Baixa, não lota a Cidade Baixa? Não chega a ser milhares e falta até banheiro? Lota. Mas lota por quê? Porque **faltam outros espaços**. (CMPA, 2017, p. 24, grifo nosso).

Observa-se, ainda, uma representação de generalização e naturalização do consumo de álcool e drogas, principalmente por parte dos jovens, com especial relevância e problematização do consumo excessivo de álcool e das alterações comportamentais associadas ao seu consumo.

Então, precisamos olhar para esses adolescentes que estão bebendo nas nossas portas, não é, Fulana? Que já atendeu uma adolescente em coma

alcoólico; 13 anos tinha a menina – nem sei se tinha. Daí os rapazes vão lá, passam a mão em tudo que é lugar, e depois dizem é machismo. Não, não é, a pessoa está bêbada, e o sem-vergonha, às vezes, está bêbado também e se aproveita da menina. Para vocês terem ideia da situação que a gente enfrenta ali. (CMPA, 2017, p. 20).

O aproveitamento da oportunidade criada com a apropriação do espaço público noturno da Cidade Baixa por parte das atividades informais, dos estabelecimentos que dispensam bebidas para a rua e dos frequentadores que trazem suas bebidas alcoólicas de casa ou compram-nas em supermercados, por exemplo, é apontado como responsável pela situação de perturbação do sossego. O consumo de álcool na rua parece ser uma das principais fontes causadoras de incômodo e de perturbação aos moradores, o que reforça e demanda a regulação do espaço público noturno.

A questão da desordem e da perturbação do sossego está centrada, basicamente, entre o direito à ocupação do espaço público noturno e o controle do comércio irregular e do comportamento indesejável. Nesse sentido, as vias públicas e as calçadas, ocupadas por grande quantidade de pessoas, são a expressão do incômodo cidadão. Esses locais são palco de todas as reclamações referentes à perturbação do sossego. O comportamento desordeiro é refletido nos usos e nas apropriações associadas ao abuso do consumo de bebidas alcoólicas e à carência de fiscalização e de controle policial, segundo os moradores.

Nessas reuniões públicas, o Executivo municipal pauta sua atuação segundo os pedidos de aumento de fiscalização e de elaboração de normas mais rígidas. Ainda assim, muitas ações de fiscalização conjuntas entre a BM e diversas secretarias municipais foram observadas e apresentadas, compondo a rotina no bairro Cidade Baixa à noite.

Tem alguns números aí das ações que foram feitas pela Prefeitura para fiscalizar e, também, garantir a fiscalização. [...] Nós temos ações conjuntas, além das isoladas de cada secretaria. [...] A EPTC organizou 54 blitzs e, nos últimos seis meses, abordou 3.791 veículos, teve 1.330 veículos autuados, entre carros e motos, que vão desde motoristas pegos no bafômetro, no etilômetro, que é como diz o pessoal da EPTC, até veículo com problema de documentação, veículo com extintor de incêndio vencido, eles foram autuados. [...] A Secretaria de Desenvolvimento Econômico respondeu a 21 RICs (Requisições de Informações Comunitárias) do Ministério Público. E nós fizemos, neste ano, 72 autuações em estabelecimentos em desacordo com o alvará, que vão desde horário – pode passar por ruído, pode passar por não ter o alvará da Vigilância Sanitária, as razões são as mais variadas. Houve dez estabelecimentos que foram interditados, alguns até mais de uma vez, por descumprir o alvará. A secretaria buscou atender, e nós autuamos, neste ano, 141 ambulantes, que tiveram a mercadoria apreendida na região da

Cidade Baixa, sendo que 80 deles só na região da João Alfredo. Isso quer dizer que houve 1.243 mercadorias apreendidas. Isso são bebidas, cervejas, garrafas, latas, *long necks* até isopores que foram apreendidos; foram apreendidos também energéticos e refrigerantes, totalizando 1.243 mercadorias. Nós fizemos 21 operações de fiscalização. [...] Nós temos feito, em conjunto com a Brigada Militar, com a Guarda Municipal e com a EPTC, uma série de ações. (CMPA, 2017, p. 5).

Em relação à segurança no bairro Cidade Baixa, existem distintos pontos de vista – uns destacam os aspectos positivos da intensidade de usos à noite para a segurança; outros ressaltam os aspectos negativos relacionados à perturbação do sossego, à desordem e à insegurança –, revelando as ambiguidades e os conflitos pertinentes ao espaço público noturno. Assim, no que se refere ao sentimento de insegurança no bairro Cidade Baixa à noite, por um lado, o aumento de usuários e frequentadores gera um maior sentimento de segurança e, por outro, essa intensidade tem, ao mesmo tempo, impactos que afetam a ordem:

[...] público bom na rua gera segurança; rua deserta traz o vagabundo para a rua para nos assaltar; a gente não quer rua deserta, a gente quer respeito. (CMPA, 2017, p. 20).

[...] agora, eu acho que qualquer tentativa de restringir horário é contraproducente para os objetivos de se ter mais sossego porque vai ter mais gente na rua, é contraproducente nos objetivos de ter mais segurança porque vai ter mais insegurança na rua. (CMPA, 2017, p. 25).

Os meus amigos dizem: 'Eu tenho medo da Cidade Baixa'. Tenho amigos que moram em Ipanema, até na Zona Norte, que dizem: 'Eu tenho medo da Cidade Baixa'. Eu quero saber quem anda tranquilamente depois da meia-noite na Cidade Baixa, porque eu não ando, porque o que eu vejo ali é absurdo. Vêm pessoas, que não sei de onde saem, nos cobrar R\$12,00 a hora para deixar o carro na rua. Se alguém não tem conhecimento disso, venham falar comigo, que eu acompanho. Inclusive, nós já chamamos a Brigada, porque pessoas são extorquidas ali à noite. (CMPA, 2017, p. 33-34).

Em relação à gestão urbana, nesse contexto de perturbação do sossego e regulação, há uma posição pouco flexível e imediatista de controle, fiscalização e policiamento – e que questiona o direito à liberdade e à apropriação do espaço público. O avanço das ocorrências de perturbação do sossego e desordem decorrente da intensa ocupação do espaço público noturno, seguido por algumas intervenções mitigadoras, une-se a uma ascendente demanda dos moradores por maior controle. Verifica-se uma tendência para maior restrição e penalidades, como também uma

ausência de posicionamento por parte dos diversos agentes envolvidos, em especial no que diz respeito ao direito à cidade e ao espaço público.

Os exemplos mais recorrentes nas falas dos moradores em relação ao espaço público noturno são: *“eles que vão para a orla do Guaíba que lá não perturbam ninguém”, “os incomodados que se mudem”, “o barulho vem da rua, não dos bares”, “eu tenho que ir trabalhar cedo amanhã”, e “o comércio irregular que incomoda os moradores”*. Essas afirmações também estão associadas à qualidade de vida urbana, uma vez que ela é afetada pelo contexto de conflitos presentes no bairro Cidade Baixa.

5.1.3.3 Caminhos de regulação e controle

No período de desenvolvimento desta pesquisa, os processos e as entidades envolvidas no licenciamento e na regulação das atividades econômicas e sociais do espaço público noturno, bem como de sua gestão, estiveram sob responsabilidade principal da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico (SMDE), órgão envolvido no processo de licenciamento dos estabelecimentos, de licenciamento de horários e de licenciamento em termos de segurança pública. A SMDE é, desse modo, a esfera com poder relacionado à regulação das atividades de entretenimento noturno. A secretaria licenciava e promovia os estabelecimentos de lazer noturno através da promoção e da manutenção de ações articuladas com organizações da sociedade civil mediante parcerias, acelerando o ritmo dos melhoramentos e da qualificação de bairros da cidade. Com a finalidade de tornar mais eficazes as intervenções na Cidade Baixa, o Executivo municipal criou, em 2015, o Polo Gastronômico, Cultural e de Entretenimento no bairro³⁷ (PORTO ALEGRE, 2015).

Cabe ressaltar que a Secretaria Municipal do Meio Ambiente e da Sustentabilidade (SMAMS)³⁸ seria responsável pelo desenvolvimento urbano sustentável, coordenando o processo de planejamento e desenvolvimento urbano da cidade. No que se refere ao espaço público noturno, a SMAMS seria responsável pelo

³⁷ Decreto nº 19.076/2015: art. 1º Fica criado o Polo Gastronômico, Cultural e de Entretenimento da Cidade Baixa, compreendendo o polígono formado pela Av. João Pessoa, Av. Loureiro da Silva, Av. Praia de Belas, Rua Barão do Gravataí, Av. Getúlio Vargas, Praça Garibaldi e Av. Venâncio Aires (PORTO ALEGRE, 2015).

³⁸ Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Urbanismo e Sustentabilidade (SAMUS) a partir de 2021.

PDDUA (PORTO ALEGRE, 1999), no qual, em 2010, foram instituídas as áreas de animação, das quais a Cidade Baixa também faz parte:

[...] ficam instituídas como Áreas de Animação as seguintes áreas: [...]

III – Na região da Cidade Baixa:

- a) a Rua João Alfredo, entre a Avenida Érico Veríssimo, o Largo Zumbi dos Palmares e a Avenida Loureiro da Silva;
- b) a Avenida Venâncio Aires, entre as ruas Jacinto Gomes e a Avenida Érico Veríssimo;
- c) a Avenida General Lima e Silva, entre a Rua Doutor Sebastião Leão e a Rua Desembargador André da Rocha; e
- d) a Rua da República, entre a Rua João Alfredo e a Avenida João Pessoa. (PORTO ALEGRE, 2010).

A partir da Recomendação do MP/RS (MPRS, 2017a), foram reforçadas e evidenciadas as atuações da BM, da Guarda Municipal e da Fiscalização da PMPA. Foi observado o aumento da vigilância urbana, com ápices na sua intensificação e visibilidade como na periódica realização de blitz e patrulhamento ostensivo na Cidade Baixa.

Nas audiências de instrução do inquérito civil do MP/RS, foram relatadas³⁹ as intervenções e as operações realizadas nos bares e nas ruas do bairro Cidade Baixa:

Fulano (SMDE) afirmou que o plano de ações de fiscalização nos estabelecimentos noturnos continua sendo aplicado, apurando-se as situações de descumprimento de alvará e de ação clandestina de ambulantes. (MPRS, 2017c, p. 1).

Por parte da SMAMS, Beltrano esclareceu que a secretaria está realizando fiscalização de atividade de entretenimento noturno com frequência. Se o empreendimento for licenciado para atividades de bar, restaurante, lanchonete e for flagrado atuando como entretenimento noturno, com música após as 24 horas, será autuado. (MPRS, 2017c, p. 1).

Por parte de Sicrano, foram explicitadas as ações que a Brigada Militar vem empreendendo no bairro conjuntamente com a EPTC (SMIM), as quais consistem em barreiras e ações para coibir os veículos de som. (MPRS, 2017b, p. 3).

Os períodos de maior fiscalização dos estabelecimentos e visibilidade da BM na rua acontecem, geralmente, no auge das reclamações de perturbação do sossego e das questões da vida noturna debatidas em reuniões públicas e nos meios de

³⁹ Foram realizadas substituições (Fulano, Beltrano e Sicrano) para preservar os nomes das pessoas citadas.

comunicação. Em outras palavras, as repercussões popular, midiática e política se juntam e estimulam práticas de controle e vigilância.

Quanto à circulação de veículos, essas práticas difundiram-se, compondo as rotinas da vida noturna, como a operação intitulada Balada Segura, que é intensificada nas principais vias do bairro Cidade Baixa nos dias de maior fluxo de pessoas e veículos. No entanto, as forças policiais, a Guarda Municipal e a EPTC, nas ações conjuntas, reconhecem a dificuldade em lidar com a questão do som alto dos veículos que ficam estacionados nas vias públicas, tendo, no entanto, sido efetuadas inúmeras autuações. Nesse sentido, um ponto considerável do controle é o estacionamento que, somado à intensa circulação e à permanência de pedestres nas vias, contribui para a propagação da perturbação do sossego pelo uso de som alto.

[...] nós (Brigada Militar) vamos realizar o nosso trabalho conjunto; nós conversamos tanto com a 1ª DP, quanto com a EPTC, a Guarda Municipal e a própria SMIC (SMDE). Muitas pessoas estavam ali com seu carro, no meio da multidão; elas vão ter uma surpresa: foram multadas. (CMPA, 2017, p. 11).

A EPTC organizou 54 blitzs e, nos últimos seis meses, abordou 3.791 veículos, teve 1.330 veículos autuados, entre carros e motos, que vão desde motoristas pegos no bafômetro, no etilômetro, que é como diz o pessoal da EPTC, até veículo com problema de documentação, veículo com extintor de incêndio vencido, eles foram autuados. Nós tivemos 462 veículos recolhidos. [...] Nós já tivemos, nos últimos meses, 55 autuações por uma questão do som automotivo. No final do ano passado, houve uma resolução do Contran, que permitiu que os órgãos de trânsito autuem se o som está extrapolando os limites do veículo. Antes, teria que ir um decibelímetro medir se aquele ruído estava alto. Agora, se o som sai do veículo, ele pode ser multado. Então, isso também era uma reclamação que o pessoal botava música alta nos carros. A EPTC já fez 55 autuações. Por uma questão de logística, as multas acabam demorando para vir, mas vocês podem ter certeza de que tem um pessoal recebendo em casa esta multa grave, que é do som automotivo. (CMPA, 2017, p. 4).

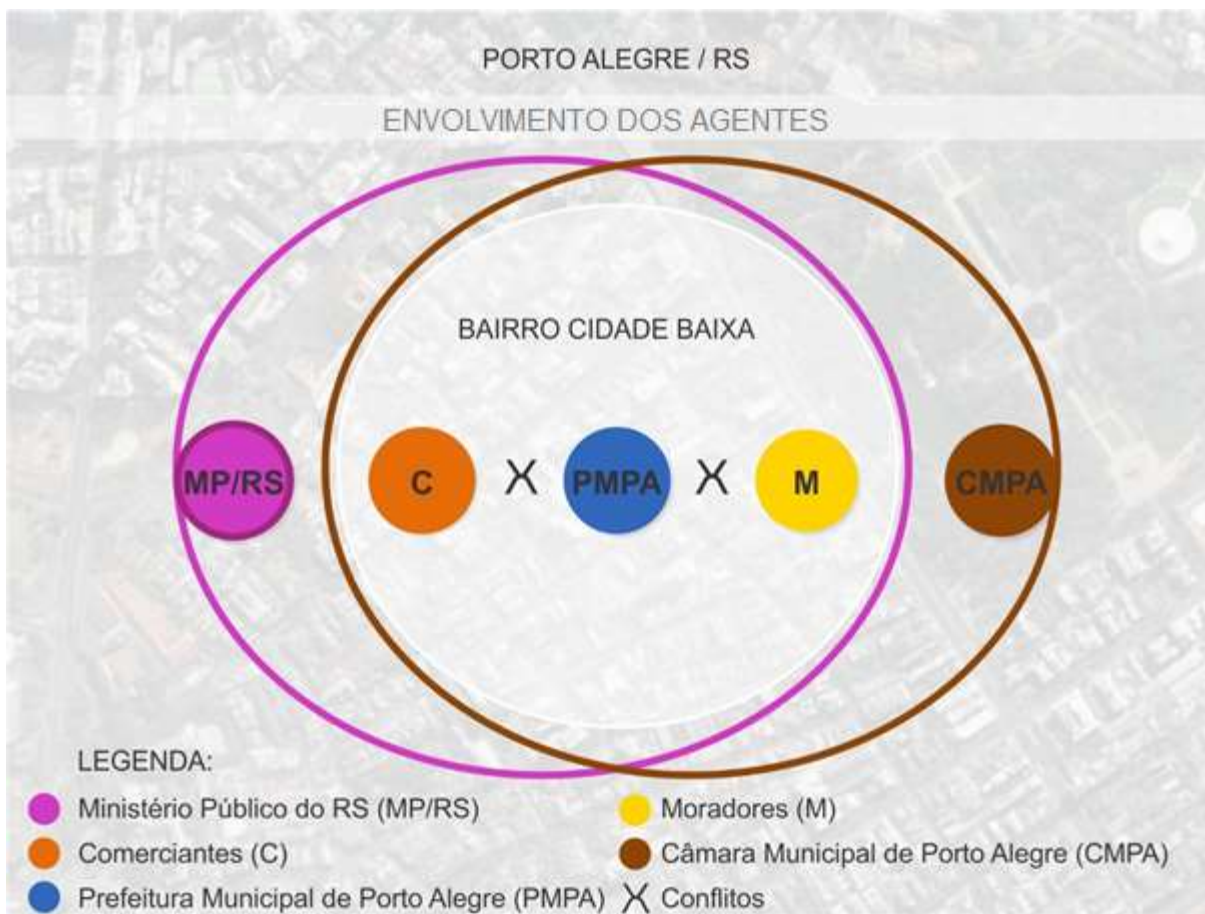
As ações de fiscalização têm como foco principal os horários estabelecidos pelo decreto, propósito que continua presente na regulação do bairro Cidade Baixa, continuamente contrastado pelo intenso fluxo de frequentadores noturnos. Essa regulação de horários provoca imediatamente reações por parte de comerciantes e frequentadores, através das redes sociais e dos meios de comunicação em geral. Ainda que a fiscalização pretenda dificultar o desrespeito aos horários de funcionamento dos estabelecimentos à noite, existem ainda focos de resistência, uma vez que a transgressão é inerente às práticas realizadas na vida noturna da cidade.

No bairro Cidade Baixa, são recorrentes as reclamações dos moradores e comerciantes relacionadas ao recolhimento do lixo deixado pelos frequentadores. Trata-se de uma tentativa de minimizar os estragos gerados pelo comportamento desordeiro nas ruas e calçadas. Nesse contexto, a atuação das equipes de garis da Secretaria Municipal de Serviços Urbanos (SMSUrb) assume grande importância. Complementarmente, os comerciantes e moradores limpam diariamente suas calçadas.

Após um período de inércia diante do intenso fluxo de pessoas e de atividades econômicas informais, o controle e a fiscalização passaram a ser novamente enfatizados. Relativamente à intervenção reguladora do Executivo municipal, a esfera do controle e a da fiscalização no bairro Cidade Baixa foram expressas por meio da regulação e da gestão urbana.

Após a Recomendação do MP/RS (MPRS, 2017a) face ao aumento da perturbação do sossego e da desordem pública, a gestão urbana parece ter adquirido renovada importância. Nessa gestão do espaço público noturno que seria direcionada aos conflitos de usos no bairro, poderiam ser delineadas medidas de intervenção, como ilustrado na Figura 16, aumentando o controle, tanto nos estabelecimentos comerciais quanto fora deles, sobretudo mediante o fomento da regulamentação já existente e da fiscalização em distintos âmbitos.

Figura 16 – Envolvimento dos agentes nos esforços de gestão do conflito do uso do espaço público noturno



Fonte: Elaborado pela autora (2020).

Diante de um novo contexto de conflitos no bairro e da Recomendação do MP/RS (MPRS, 2017a), o Executivo municipal iniciou a elaboração de um novo decreto, com a finalidade de regradar as questões consideradas geradoras de incômodo no bairro Cidade Baixa. Ainda, nesse sentido, a criação de um GT formado por técnicos de diferentes secretarias municipais começou a ser esboçada.

[...] em relação ao conteúdo da Recomendação expedida pela Promotoria de Justiça, noticiou (representante da SMDE) que a Prefeitura, por iniciativa da Secretaria do Desenvolvimento Econômico, está minutando um decreto com o objetivo de disciplinar algumas questões que foram identificadas como responsáveis, pelo menos em parte, pelas aglomerações que vêm ocorrendo no bairro Cidade Baixa. Esclarece que, como linhas gerais, o decreto exigirá que os bares tenham espaço interno para consumo das bebidas comercializadas, com isso vedando-se a distribuição de bebidas que vinha ocorrendo por parte de estabelecimentos que não contavam com infraestrutura interna (mesas e banheiro). O mesmo decreto também estabelecerá responsabilidade dos estabelecimentos pelos resíduos sólidos gerados, em especial, as garrafas e copos plásticos, evitando-se o acúmulo de resíduos na via pública. Há sete bares na Rua João Alfredo com este perfil de vender bebida para consumo nas calçadas. Na sua perspectiva, os

estabelecimentos noturnos, em número de doze, não geram problemas de emissão de ruídos, até porque possuem licenciamento ambiental. Quanto aos bares, restaurantes e lanchonetes, estes devem encerrar a música até as 24hrs. Considera que o fator principal de perturbação do sossego é a aglomeração nas calçadas. Afirma que a minuta do decreto não adentrará no controle de polarização, pois há necessidade de este tema ser objeto de um estudo mais aprofundado. Também o horário especial da Cidade Baixa será mantido, pois a Prefeitura considera que este aspecto não é responsável pelas aglomerações que avançam pela madrugada. A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico está encarregada de protagonizar a elaboração dos estudos e análises com o objetivo de elaborar o plano para áreas de animação da Cidade Baixa, o que contará com a contribuição técnica de diversos setores do Município. (MPRS, 2017b, p. 1-2).

Na audiência do dia 14 de dezembro de 2018, na sede do MP/RS, foi informado que o GT instituído para estudar e planejar as ações relativas à Cidade Baixa teve sua coordenação transferida para o gabinete do vice-prefeito. O GT foi formado por representantes das secretarias do Meio Ambiente e Sustentabilidade, Desenvolvimento Econômico, Saúde, Segurança, Cultura, Relações Institucionais e Articulação Política, da EPTC, da Procuradoria-Geral do Município e do Departamento Municipal de Limpeza Urbana (DMLU).

Os temas identificados pelo GT, em relação às questões que estavam gerando incômodo, foram a perturbação do sossego e da ordem pública, o ruído produzido durante as horas de descanso e a produção de lixo no espaço público, motivada pela grande quantidade de pessoas. O GT realizou reuniões com representantes dos moradores e dos comerciantes, nas quais foram debatidos diferentes temas (NOVO..., 2017):

- manter o horário de funcionamento dos estabelecimentos;
- proibir a presença de vendedores ambulantes na Rua João Alfredo;
- responsabilizar bares, restaurantes e outros estabelecimentos pelos resíduos que geram, inclusive em suas calçadas;
- obrigar os estabelecimentos a acomodarem os frequentadores dentro de seus espaços e evitar barulho nas calçadas;
- proibir a presença de carros com som alto nas ruas do bairro;
- melhorar a fiscalização de estabelecimentos, autuando os irregulares, e das ruas do bairro, em ações conjuntas da BM, da EPTC e de outros órgãos municipais, coibindo o excesso de barulho;

- regulamentar locais de lazer na cidade, como o Anfiteatro Pôr do Sol, capazes de receber pessoas que querem ouvir música no carro e beber na rua;
- criar um fórum permanente (instância participativa) da Cidade Baixa que aborde questões que vão além da vida noturna;
- elaborar campanhas de conscientização direcionadas aos frequentadores mais barulhentos.

Os estudos e as análises realizadas por esse GT resultaram na proposta de intervenção no bairro Cidade Baixa, organizada em três eixos: (a) urbanístico e legal, coordenado pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente e da Sustentabilidade (SMAMS), (b) gestão e comunicação, coordenado pela Secretaria Municipal de Relações Institucionais (SMRI), e (c) serviços e fiscalização, coordenado pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico (SMDE).

No eixo *urbanístico e legal*, foram verificados os seguintes problemas: (a) grande densidade de bares, restaurantes e casas noturnas, (b) legislações que tratam do bairro Cidade Baixa não compatibilizadas, (c) áreas informais de lazer inadequadas, e (d) calçadas muito estreitas. As ações iniciais consistiram no levantamento da legislação existente e na implantação do projeto Ruas Completas⁴⁰. Posteriormente, as soluções foram planejadas em duas frentes. A primeira delas consistiu em encaminhar a criação de um GT técnico para elaborar o *Programa de Implantação para Áreas de Animação*; já a segunda, em providenciar a criação de atividades culturais que possam envolver os moradores e os frequentadores da Cidade Baixa, com regulamentação.

No eixo *gestão e comunicação*, os problemas constatados foram: (a) diversos canais de acesso da população afetada com a PMPA sem uma ação articulada, (b) interesses diferentes e conflituosos entre os agentes envolvidos, (c) limitações financeiras e orçamentárias da PMPA, (d) atuação setorial dos órgãos municipais, e (e) falta de estratégia de comunicação para atuar no conflito. As ações iniciais consistiram em respostas pontuais e segmentadas e em reuniões com as secretarias. Posteriormente, as soluções foram planejadas em duas frentes: (i) ações externas –

⁴⁰ Colocação de vegetação, instalação de *parklets* e adequação das vias e calçadas (pintura sobre a pista e melhorias em faixas de segurança) na Rua João Alfredo.

definição de um plano de comunicação, no qual será descrito o que será informado a cada ator e em que momento, e (ii) ações internas – criação de instância de governança para acompanhamento do tema.

No *eixo serviços e fiscalização*, os problemas encontrados foram: (a) percepção de insegurança na população que habita no bairro, (b) fechamento do trânsito pelos usuários⁴¹ em certas horas da noite especialmente em determinados trechos e ruas, (c) conflito entre ciclistas e motoristas, (d) conflito entre o comércio ilegal e o legal, (e) bares funcionando com alvará provisório, sem PPCI, e comércio com uma finalidade, mas atuando em outra, (f) casa noturna com som, mas sem tratamento acústico, (g) venda de bebidas alcoólicas na rua, (h) aglomeração de indivíduos nas calçadas gerando forte odor de urina e depósitos de resíduos, e (i) ocorrência de danos e de prejuízos ao patrimônio público, ao sossego da população e ao meio ambiente.

As ações iniciais consistiram em: (a) blitz e fiscalização do comércio ambulante na Rua João Alfredo, (b) ações pontuais de fiscalização e autuação da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico (SMDE), da Secretaria Municipal do Meio Ambiente e da Sustentabilidade (SMAMS), do Departamento Municipal de Limpeza Urbana (DMLU) e da Secretaria Municipal de Saúde (SMS) – vigilância sanitária, e (c) ações rotineiras da EPTC, da Secretaria Municipal de Segurança (SMSEG) e da BM. Posteriormente, as soluções foram planejadas em três frentes: (i) projeto Ruas Completas, (ii) instalação de paraciclos nos quais os ciclistas possam prender as bicicletas, e (iii) desenvolvimento de plano intersetorial de intervenção no bairro.

Nesse contexto, a principal medida realizada foi a publicação do Decreto nº 19.962/2018 (PORTO ALEGRE, 2018), que revoga o Decreto nº 17.902/2012 (PORTO ALEGRE, 2012) e reformula os regramentos para a vida noturna no bairro Cidade Baixa. Em síntese, as atividades de bar, café e lancheria poderão funcionar nas sextas-feiras, sábados e vésperas de feriados até as 2h, e de domingo a quinta-feira até 1h. Por outro lado, as lojas de bebidas e os minimercados tiveram o seu

⁴¹ Devido à grande concentração de pessoas nas ruas, o trânsito de veículos resta prejudicado, pois as pessoas que adentram a via para usufruir da noite boêmia acabam por inviabilizar a passagem de veículos.

horário de funcionamento limitado ao período entre as 7h e a meia-noite, da mesma maneira que os vendedores ambulantes.

Com esse novo decreto, os bares e restaurantes tornam-se responsáveis pela limpeza da via pública, isto é, pelo recolhimento dos resíduos gerados por seus estabelecimentos, bem como os gerados pelas pessoas que estiverem na calçada em frente aos locais. Quanto ao som alto nas vias públicas, o decreto proibiu a utilização ou o funcionamento de instrumento ou equipamento que produza, reproduza ou amplifique o som que caracterize distúrbio sonoro entre as 22h e as 7h. Além disso, o decreto também prevê a proibição do uso de equipamento que produza ou reproduza som audível pelo lado externo dos veículos, independentemente do volume ou frequência, que perturbe o sossego público.

5.1.4 Percepção dos agentes envolvidos

Através da entrevista realizada junto aos agentes envolvidos⁴², foi possível apontar os principais conflitos elencados por eles sobre o uso do espaço público noturno do bairro Cidade Baixa: a) agitação e/ou aglomeração nas ruas, b) venda e/ou consumo de bebidas alcoólicas nas ruas, c) comportamento antissocial, d) lixo produzido e/ou falta de higiene, e) mesas nas calçadas e/ou obstrução das calçadas, e (f) poluição sonora e/ou perturbações ruidosas. Nesse sentido, cabe salientar que tais conflitos também foram identificados junto às reclamações da ouvidoria da Prefeitura de Porto Alegre (Fala Porto Alegre – 156), o que demonstra consonância entre ambas as fontes de dados.

a) Agitação e/ou aglomeração nas ruas

Os agentes envolvidos apontaram, como um dos principais conflitos existentes no bairro Cidade Baixa, a aglomeração constante nas ruas, ocasionada pela permanência de frequentadores. Essas aglomerações acarretam a obstrução das calçadas e vias, atrapalhando, dessa forma, a livre circulação tanto de pedestres quanto de veículos.

⁴² A transcrição integral das entrevistas está disponível no Anexo.

As pessoas consomem cada vez mais bebidas na rua lá; nós vemos focos de aglomerações, que antes eram basicamente na João Alfredo, hoje já assumem outras vias do bairro. (Vereador 1).

Muita gente se acumula fora dos estabelecimentos, na rua. [...] Eles ficam na rua até a hora que eles bem entendem, consumindo bebida alcoólica na rua, em lugares públicos, fazendo todo tipo de ruído. (Promotor 2).

É a dificuldade de trânsito das pessoas dentro da Cidade Baixa. É o incômodo que aquelas pessoas que ficam na rua, porque eles reclamam não é da pessoa que está dentro do estabelecimento licenciado, eles reclamam é do transtorno que as pessoas acabam causando àquela comunidade por estarem na rua. (Técnico 5).

O que acontece é que chega 3h, 4h, 5h da manhã e não há dispersão desse público. Esse público continua na rua, e aí a gente precisa se socorrer da polícia... E aí gera um conflito muito maior, porque o pessoal que está na rua não quer sair do meio da rua, só que daí é 3h, 4h da manhã; esse último final de semana, eram 5h e pouco da manhã, estavam chamando a viatura para desocupar a via pública, e isso causa transtorno. (Morador 2).

Assim ó, nos últimos anos tem nos ocorrido uma situação bem adversa, que é uma situação que a gente já vem discutindo bastante, que é uma ocupação da rua por uma população que resolveu adotar a Cidade Baixa: ela veio para cá, mas ela não frequenta nem mesmo os bares nem mesmo as casas noturnas, ela na verdade ocupa a rua, o espaço público da rua. [...] Eles fazem uma ocupação desordenada e eles movimentam também um outro tipo de comércio, que não é um comércio legal, que é o comércio dos ambulantes também, ou então da venda dos kits que podem ser vendidos até mesmo com relação ao supermercado, mercadinhos que não fazem parte bem da nossa, do nosso seguimento, vamos dizer assim, de bares e restaurantes. [...] Essa ocupação, que é uma ocupação muito desordenada, ela não tem um limite... Ela vai ocupando e vai ocupando esse espaço da rua e ela atrapalha, tanto os moradores quanto os empresários, na verdade. Então isso é uma coisa nova, né, é uma coisa que tem ocorrido nos últimos anos, que a gente está tentando ajustar. (Comerciante 2).

A referida agitação e/ou aglomeração nas ruas, segundo os entrevistados, é estimulada pelos seguintes fatores: escolha dos frequentadores em permanecer nas ruas e vias ao invés de ficarem no interior dos bares; existência de estabelecimentos que vendem bebidas alcoólicas, porém não dispõem de espaço interno para comportar seus clientes; colocação de mesas e cadeiras nas calçadas durante a madrugada; realização de eventos, em especial, o Carnaval. Os problemas decorrentes da aglomeração de público estão relacionados ao excesso de lixo produzido nas vias, ao comércio irregular (ambulantes), ao som alto e às necessidades fisiológicas deixadas nas ruas. O contexto de aglomeração nas ruas do bairro Cidade Baixa, para os entrevistados, contribui para o aumento da perturbação

do sossego e/ou poluição sonora, refletindo-se em incômodo para os moradores locais, inviabilizando o seu descanso e noites de sono tranquilas.

b) Venda e/ou consumo de bebidas alcoólicas nas ruas

A venda e/ou consumo de bebidas alcoólicas nas ruas, além de fomentar a aglomeração nas ruas, contribui para o surgimento de episódios caracterizados como comportamento antissocial, algazarras, barulhos de toda a ordem. Cabe enfatizar que as bebidas alcoólicas também são adquiridas em supermercados do bairro ou até mesmo de fora do bairro, quando os frequentadores já trazem de casa as bebidas que pretendem consumir nas ruas do bairro Cidade Baixa.

O comércio de bebida alcoólica na Cidade Baixa. As pessoas que consomem na Cidade Baixa, eu tenho ali vários públicos, mas eu tenho principalmente uma característica de ser um público que considera a Cidade Baixa o entretenimento mais barato da cidade, porque ele pode ir a uma rede de supermercado e comprar o kit de bebida alcoólica para consumir na rua. Se eu fizer restrição ao consumo de bebida alcoólica dentro da Cidade Baixa, eu vou ter que restringir inclusive essa atividade econômica de supermercado, que não vai mais poder vender bebida alcoólica lá. (Técnico 5).

Essas pessoas que vêm, que ficam madrugada adentro, que fazem toda essa algazarra e esse conflito todo, não são pessoas que consomem nos bares; são pessoas que ficam na rua, que compram as bebidas, trazem as bebidas, trazem o *cooler*, trazem o gelo e ficam ali na rua; elas não consomem. (Morador 5).

Tem essa questão do kit, né, as pessoas comprarem kits no Zaffari, mas principalmente bares, alguns bares, alguns maus colegas que vendiam já esses kits prontos, né, litro de vodca, energético, então isso mantinha esse pessoal na rua. (Comerciante 3).

Os técnicos mencionam como papel da secretaria o de promover a melhoria da qualidade de vida a partir de regras para a ocupação do território, tais como a definição das áreas de animação e o controle de polarização do entretenimento noturno, conquanto esse papel não pareça ser suficiente. Isso pode ser demonstrado, a seguir, no trecho de uma das entrevistas que aponta a carência de legislação que proíba o consumo de bebidas alcoólicas na rua.

Hoje não tem nenhuma legislação no Brasil que proíba o consumo de bebida na rua. Aqui eu saio de um problema de fiscalização, de controle da atividade, para um problema muito diferente deste que é o andar, o ir e vir das pessoas, mesmo que estando dentro de uma região residencial e que acabam ali fazendo a sua reunião, a sua confraternização. [...] A gente tem ali o problema de comércio informal, de comércio ilegal, a gente tem problema de gangues que estão instaladas dentro da cidade, nós temos problema do tráfico de drogas, tudo isso acaba sendo também um problema de segurança pública. Então, a Cidade Baixa é muito mais do que, hoje, única e exclusivamente problema do morador que está incomodado com o barulho causado por uma atividade que está acontecendo na via pública. (Técnico 5).

Ainda, as bebidas alcoólicas podem ser adquiridas, pelos frequentadores, nas ruas, pois há incidência de vendedores ambulantes irregulares comercializando-as. Na cidade de Porto Alegre, a venda de bebidas alcoólicas por ambulantes é proibida pela Lei Municipal nº 3.187, de outubro de 1968. O texto prevê multa, apreensão e, no caso de vendedores com alvará, suspensão da atividade.

c) Comportamento antissocial

Considerando a matriz de contribuições (ODPM, 2004), os agentes envolvidos possuem, a seu dispor, quatro processos-chave de entrega com a finalidade de contribuir na gestão do espaço público, quais sejam: coordenação, investimento, regulação e manutenção. Pode-se observar na fala dos entrevistados que a entrega, através da regulação e da manutenção, não está sendo plenamente satisfatória.

Associado a essa aglomeração, de acordo com os relatos dos moradores reclamando... questões ligadas ao tráfico de drogas, né. Porque aí começa a ter ambulante, a ter traficante, de se ter todo um tipo de pessoas que se vale das aglomerações para vender as coisas que eles vendem. (Promotor 1).

A ocupação desordenada de calçadas, não respeitando a legislação da colocação de mesas na calçada. [...] E acho que a ocupação indevida da calçada e da pista de rolamento. [...] O Carnaval na Cidade Baixa é muito interessante, mas, como há poucos lugares de lazer, abertos, públicos, na cidade, vira um elemento que começa super bem, animado, com a participação, e depois vem a bagunça; a bagunça vem porque há elementos externos que não participam do normal do processo de convivência cidadã e isso significa que, durante o evento, no caso o Carnaval, não há um acompanhamento efetivo como deveria ter da segurança pública; em vez da licitação pública municipal, tem que ter regras e elas têm que ser cumpridas, e ponto final. (Vereador 2).

No Carnaval, a dificuldade ali tem, muito grande, é quando tem um aglomerado de gente, grande; são ruas estreitas ou ruas determinadas que acabam tendo dificuldade de acesso, e aí, se algum morador tem algum problema de saúde ou algo.... (Técnico 3).

O principal problema e notório é a questão da perturbação noturna, da ocupação do espaço à noite, durante a semana e nos finais de semana e com excessos, enfim, das pessoas que frequentam a região e é preciso dizer, na grande maioria dos casos, não vinculado aos negócios, aos bares, mas sim às pessoas que optam por não ficar nos bares, por ficar na rua. (Técnico 2).

A questão das aglomerações na rua, ruído excessivo em virtude das casas noturnas e, também, o ruído que é levado pelos próprios usuários, que levam caixa de som. (Promotor 1).

O principal problema ali é o sossego. É a perturbação do sossego. É o maior índice de denúncias e reclamações que a gente tem é por perturbação do sossego. (Técnico 6).

Para os agentes envolvidos, o comportamento antissocial se reflete em comportamentos que provocam barulho, perturbação do sossego, bem como causam sujeira nas ruas, tais como vandalismo, brigas, venda e consumo de drogas, produção de lixo e prática de urinar, defecar ou, até mesmo, vomitar nas vias públicas.

No caso da Cidade Baixa, as reclamações começaram a acontecer em virtude de perturbação do sossego, de poluição sonora... distúrbios, assim, que acabavam, muitas vezes, acontecendo no espaço público, porque, apesar de se ter ali os estabelecimentos A, B, C, D, que também poderiam estar causando perturbação de sossego por causa de música, por causa de som oriundo do próprio estabelecimento. (Promotor 1).

Venda e consumo de drogas, urina e fezes nas calçadas e portas dos vizinhos, acúmulo de sujeira nas ruas, vandalismo nos prédios. (Morador 1).

A falta de instrução das pessoas para usar a rua, né, eu acho que também isso vem um pouco de casa, mas também acho que às vezes a gente nem se dá conta, sabe, porque mora em bairro, enfim, aí acha que tudo é festa. Por exemplo, quando eu ocupava a rua, eu tinha um pouco de conscientização, assim, mas eu não sei de onde isso veio, já tentei ver de qual era a raiz. Por exemplo, quando eu ocupava a Cidade Baixa, eu sempre tentei não fazer xixi na rua, não berrar, pegar o meu lixo e tal. (Comerciante 8).

Distúrbio causado pela algazarra das pessoas na madrugada adentro, né, a questão de poluição sonora, poluição ambiental com lixo deixado nas ruas, a poluição patrimonial, vamos dizer assim, com as pichações, depredação do patrimônio histórico, inclusive, ou privado, das propriedades com tantas pichações, a questão da iluminação. (Comerciante 6).

Em sentido amplo, o comportamento antissocial, para os entrevistados, está relacionado às condutas que estão fora das regras reguladoras do convívio no bairro, ou seja, contrárias à organização e aos interesses da comunidade local. Nesse sentido, o barulho excessivo, as brigas ruidosas e constantes e os atos de vandalismo têm maior destaque nas falas dos entrevistados como sendo exemplos de elementos que geram incompatibilidade de convivência entre moradores, comerciantes e frequentadores.

d) Lixo produzido e/ou falta de higiene

Durante à noite, as ruas do bairro passam a comportar garrafas, isopores, latinhas e outros objetos, os quais são dispensados pelos frequentadores enquanto ali permanecem. O bairro costuma receber grande quantidade de frequentadores à noite, o que resulta, ao final do período, em lixo acumulado nas sarjetas, calçadas e no meio das ruas, bem como no odor de urina ao longo das principais ruas do bairro, refletindo-se em problema de higiene e saúde pública.

Problema de higiene e saúde pública: as pessoas estão defecando na rua. Na Cidade Baixa, as pessoas urinam nos prédios; tem relatos de moradores que moram ali em alguns prédios de que têm que pintar o prédio uma vez por mês, uma vez a cada dois meses, tal é o odor de urina que fica impregnado ali. (Vereador 1).

A questão do lixo, né... muito consumo de comida, de bebida na calçada e depois ali todo o lixo a céu aberto, né, urina de as pessoas ficarem ali pela rua, então esses são os problemas maiores, né. (Promotor 1).

Ali na Cidade Baixa muitas reclamações dos moradores é a questão de que as pessoas saem e acabam fazendo suas necessidades na entrada dos prédios. (Técnico 4).

Os principais problemas são os resíduos que ficam no bairro posterior aos eventos, algumas brigas que acontecem, o formato como os ambulantes trabalham, a falta de banheiros públicos, e o uso de áreas públicas para fazer... urinar e defecar... (Comerciante 7).

Em relação ao lixo e às necessidades fisiológicas, os entrevistados mencionam a necessidade de se ter uma coleta de lixo adequada às demandas do bairro, bem como de se dispor de banheiros públicos.

e) Mesas nas calçadas e/ou obstrução das calçadas

A ocupação excessiva de mesas e cadeiras nas calçadas resulta em bloqueio, obstrução ou dificuldade de acesso de veículos, bem como de livre trânsito de pedestres.

A ocupação desordenada de calçadas, não respeitando a legislação da colocação de mesas na calçada. (Vereador 2).

Tem um ou outro bar que tem problema por ter uma área de recuo de mesas na calçada. (Técnico 2).

Olha, os principais conflitos a gente percebe principalmente com uma certa região da Cidade Baixa que tem bastante, vamos dizer, movimento nas calçadas, às vezes por terem mesas nas calçadas ou por simplesmente serem espaços pequenos que vendem bebida e outros itens para que as pessoas fiquem na calçada também, interagindo. (Morador 4).

Esse tipo de obstrução das calçadas acontece, na maioria das vezes, em decorrência de os bares ou os frequentadores não deixarem uma faixa livre de circulação de pedestres, o que é considerado por alguns entrevistados desrespeito à legislação vigente que rege o uso de mesas nas calçadas⁴³.

f) Poluição sonora e/ou perturbações ruidosas

A poluição sonora e/ou as perturbações ruidosas, para os entrevistados, estão relacionadas ao ruído excessivo produzido pelas casas noturnas e, também, à aglomeração de pessoas nas ruas.

Nível de incomodação, o nível de ruídos, o nível de barulho, de conflito, ultrapassa o razoável. (Técnico 1).

O principal é barulho, que não há controle, não há fiscalização sobre essa questão do barulho. (Morador 8).

⁴³ Decreto Municipal nº 13.452, de 24 de outubro de 2001: regulamenta a Lei Complementar nº 415, de 7 de abril de 1998, que dispõe sobre a permissão de uso de recuos e do passeio público, fronteiro a bares, restaurantes, lanchonetes e assemelhados, para colocação de toldos, mesas e cadeiras e dá outras providências (PORTO ALEGRE, 2001).

Eu acho que tem sempre o tema do barulho mesmo. [...] As pessoas não saem do bar silenciosas, elas saem conversando alto. Imagine, ali a cinco metros de distância, tem um apartamento, tem vários apartamentos, pessoas que moram ali. (Vereador 3).

É, na verdade, os conflitos no geral são com moradores, barulho, que são problemas com a gente também, que a gente tem esse problema longo. (Comerciante 3).

Nesse sentido, as reclamações concernentes à poluição sonora estão associadas aos seus efeitos junto à população local, em especial à dificuldade de descansar, dormir e desempenhar alguma atividade que demande maior concentração.

Os principais problemas do bairro Cidade Baixa são evidenciados nas falas dos entrevistados, corroborando com Carmona, Magalhães e Hammond (2008), que afirmam que a vida noturna gera conflitos de uso, sendo o ruído, a violência e o comportamento antissocial exemplos recorrentes de situações promotoras de conflito entre as partes envolvidas, comprometendo a qualidade de vida urbana.

5.2 IDENTIFICAÇÃO DOS MÉTODOS DE NEGOCIAÇÃO E MITIGAÇÃO DE CONFLITOS PROTAGONIZADOS PELO MUNICÍPIO NA GESTÃO DO ESPAÇO PÚBLICO NOTURNO DO BAIRRO CIDADE BAIXA

O presente tópico apresenta os métodos de negociação e mitigação de conflitos protagonizados pelo poder público municipal (correspondendo aos agentes estatais delimitados para esta pesquisa) na gestão do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa a partir da percepção dos agentes entrevistados.

Conforme mencionado previamente, o bairro Cidade Baixa é cenário de constantes conflitos e de esforços para negociação de convivência decorrentes da sobreposição de usos, especialmente em seu espaço público noturno. Os métodos de negociação e mitigação desses conflitos se apresentam como relevantes para a sua gestão. Para os agentes envolvidos entrevistados, as percepções sobre tais métodos protagonizados pelo município se dividem entre aqueles que desconhecem ou entendem que há pouca atuação do Poder Executivo municipal, os que reconhecem os esforços da prefeitura, os que percebem as atividades da Câmara Vereadores, e os que reconhecem o protagonismo do Ministério Público do Rio Grande do Sul.

a) Desconhecem ou consideram mínima a atuação do Poder Executivo municipal

Parte dos entrevistados, revelou que nunca houve reuniões com o poder público municipal para análise das situações ocorrentes no espaço público noturno do bairro, o que tem dificultado a solução dos problemas relacionados aos conflitos gerados pela ocupação de suas ruas à noite.

A prefeitura nunca procurou ninguém. Ela nunca procurou solucionar os problemas de conflito com a população. Esse é o problema: o administrador público não está interessado em acordar nada. É uma ditadura, ele determina e todo mundo tem que fazer. [...] Teve uma reunião, uma, porque os moradores foram pedir e foi aberta uma audiência lá, um espaço durante um dia para que se falasse, inclusive foi por causa do Carnaval, se falasse sobre o evento. (Morador 2).

Não. Geralmente quem propõe isso é a Associação. A Associação tenta, inclusive junto com os moradores, quando tem qualquer audiência pública ou qualquer coisa para tratar do assunto, ou para votar alguma lei, alguma coisa que possa beneficiar o bairro, enfim, a cidade, a Associação é que procura. (Morador 5).

Que eu saiba, muito pouco. Eles têm escutado, escutam um daqui, outro de lá, mas eu acho que uma ação específica para alteração no bairro, muito pouco. (Comerciante 2).

O poder público busca o diálogo, sem dúvida, mas busca mais impulsionado por quem vota e impulsionado em momentos oportunos; se sair uma reportagem na imprensa direcionada a um lado e com o problema já constituído, como eu disse no início, é muito difícil conseguir se resolver esse problema, porque o problema já está constituído, mas o poder público vem porque o problema já aconteceu. (Comerciante 5).

Outros entrevistados entendem que o poder público municipal busca o diálogo, contudo motivado pela imprensa. Ao mesmo tempo, os entrevistados afirmam recorrer a outras instâncias, tais como Brigada Militar e Corpo de bombeiros, no intuito de solucionar as questões relacionadas aos conflitos gerados à noite.

b) Reuniões promovidas pela prefeitura

Dentre os agentes envolvidos entrevistados, os técnicos e os comerciantes afirmaram que o Executivo municipal realizou reuniões junto à comunidade para tratar dos conflitos à noite no bairro Cidade Baixa.

Através do grupo de trabalho, de reuniões periódicas de diálogo com eles, de uma cooperação especialmente em relação aos eventos formalizados e de um canal de contato direto em caso de denúncias. Uma atuação de um grupo de trabalho com todos os envolvidos ali poderia ter um canal único facilitado. (Técnico 3).

Até o momento, no processo de revisão do Plano Diretor de Porto Alegre foram realizadas nove Oficinas Temáticas Territoriais, uma com a Região de Gestão do Planejamento 1 | Centro. (Técnico 8).

O que tem de bom, que eu acho que foi melhor do que da última vez que nós conversamos, foi que tem esse projeto aqui das ruas completas, que eu sou super a favor, né. Então eu acho que essa questão das ruas completas ela é boa; foi uma coisa positiva, sim, e aí tiveram duas ou três reuniões, foram ouvidas as partes, aquela coisa... (Comerciante 2).

Sim, inclusive do poder público... Eles passaram a notificar com mais prontidão o comércio que estava perturbando e a dar o devido prazo... (Comerciante 4).

Neste sentido, cabe salientar que os demais agentes entrevistados afirmaram que a prefeitura não promoveu reuniões junto à comunidade, ou que realizou poucas reuniões destinadas a tratar dos problemas relacionados aos conflitos gerados no espaço público noturno da Cidade Baixa, o que demonstra um dissenso em relação à atuação da prefeitura.

c) Reuniões promovidas pela Câmara de Vereadores

Observa-se na fala de alguns vereadores que a Câmara Municipal tem promovido reuniões com a comunidade local com a finalidade de atenuar os problemas do bairro.

Algumas reuniões na Câmara de Vereadores e na própria comunidade, tentando minimizar esse problema. (Vereador 1).

A prefeitura já fez audiência pública; nós, na Câmara de Vereadores, também fizemos, não apenas audiências, mas também reuniões dentro das comissões. Mas é complicado. (Vereador 2).

d) Reuniões promovidas pelo Ministério Público

Na fala de distintos agentes envolvidos, é possível identificar que o Ministério Público é reconhecido por promover diversas reuniões com a comunidade local e demais agentes, buscando a negociação e a mitigação dos conflitos existentes em decorrência do uso do bairro à noite.

Olha, os que eu vi de cooperação foram algumas reuniões no Ministério Público. (Vereador 1).

Não tenho muito conhecimento do que tem sido feito, fora da nossa atuação aqui. (Promotor 1).

Olha, a última vez que eu tive notícia de uma reunião que tentava construir um caminho foi essa que a gente conduziu lá durante 2017. Depois disso, eu não tive, só as únicas notícias de reuniões que eu tive foram essas audiências que o Ministério Público fez. (Técnico 2).

O único canal que tem nos ouvido e que chama o poder público para reunião é o Ministério Público; e o Ministério Público, mesmo chamando, quem vai lá representar é simplesmente a fiscalização da SMIC, não é ela que decide, não é ela que autoriza. (Morador 2).

O Ministério Público, além de promover reuniões, oportunizou debates com o objetivo de buscar alternativas e soluções para a convivência na Cidade Baixa diante dos conflitos existentes, os quais colocam em posições opostas o entretenimento noturno e os moradores do bairro. Nesse sentido, os esforços do Ministério Público parecem ter mais reconhecimento por parte dos agentes envolvidos.

5.3 IDENTIFICAÇÃO DA PERCEPÇÃO DOS AGENTES ENVOLVIDOS SOBRE A GESTÃO DOS CONFLITOS NO ESPAÇO PÚBLICO NOTURNO NO BAIRRO CIDADE BAIXA

Neste tópico, é apresentada a percepção dos agentes envolvidos sobre a gestão dos conflitos no espaço público noturno no bairro Cidade Baixa. Tais agentes, estatais e não estatais, correspondem àqueles previamente delimitados para esta pesquisa.

a) Consequências de uma gestão negativa

Para alguns entrevistados, após a Recomendação do Ministério Público em 2017, a gestão dos conflitos no espaço público noturno não apresentou avanços importantes.

Isso ainda não resultou numa melhor vida na Cidade Baixa. (Vereador 1).

Na minha opinião, nenhum. Os avanços que aconteceram foram fruto do agravamento dos problemas; aqueles assassinatos que acabaram acontecendo foram o ápice da crise. E aquilo acabou gerando dois movimentos: [...] um que não tem nada a ver com o poder público, que é as pessoas ficarem com medo, ou seja, não é mais seguro aqui e pararam de ir um pouco e começaram a procurar outras opções. (Técnico 2).

Parece que, é o que eu disse, essas pessoas conservadoras, elas continuam batendo o pé e eu não percebo. Apesar que a parte de segurança no bairro até está um pouco melhor do que ela era, mas, vamos dizer, até mais por mais ocupação não porque realmente teve, não tem tido atuação de polícia aqui, muito raramente. (Morador 4).

Em alguns casos, o aparente avanço se deu por força de episódios negativos relacionados à segurança pública (tiroteio, mortes), que reduziram a frequência de público, e não necessariamente pelo fato de o poder público municipal ter realizado uma gestão eficiente dos conflitos do bairro à noite.

b) Fiscalização e legislação

Em alguns casos, os entrevistados se referiram à redução da fiscalização, bem como à diminuição de sua força, devido aos estabelecimentos interditados pela prefeitura reabrirem mediante determinação judicial. Em outros casos, os entrevistados relataram que a fiscalização dos bares foi intensificada pela prefeitura, contudo por um curto espaço de tempo. Ainda houve menção ao contorno dos problemas gerados pelos estabelecimentos por parte da fiscalização, mas que não houve o mesmo resultado com a aglomeração das ruas.

Nós temos a diminuição da fiscalização pela prefeitura, porque muitos desses servidores se exoneraram, outros se aposentaram, infelizmente diminuiu o contingente. A prefeitura que disse que ia organizar melhor a sua administração acabou bagunçando mais o pouco que já se tinha. A SMIC, por exemplo, perdeu toda sua força, na minha visão, toda sua força de fiscalização. E, infelizmente, aqueles estabelecimentos que são interditados num dia, dois, três dias depois acabam tendo sentença judicial em sede de liminar, no sentido de reabrirem. (Vereador 1).

O que eu percebi é que a prefeitura deu atenção aos proprietários de estabelecimentos comerciais. Realmente se intensificou, inicialmente, a fiscalização sobre os estabelecimentos; a prefeitura fez orientações e cobrou um pouco mais efetivamente durante um curto espaço de tempo os bares que existem, principalmente na Lima e Silva e entorno, e a questão das mesas nas calçadas, por exemplo, foi um pouco contornada; esse problema, que é problema contado também por alguns moradores e ocupantes do espaço, esse problema foi contornado. [...] Em torno do que se refere à ocupação e aos problemas que não são diretamente relacionados a quem tem estabelecimento comercial, isso foi pouco. A prefeitura pouco avançou, pouco intercedeu. (Vereador 4).

As ações de fiscalização que vêm acontecendo. No ano de 2019, a gente tem sim um número bastante significativo de ações de fiscalização, quer da SMDE sozinha, quer da SMDE em parceria com a Guarda Municipal, com a EPTC e com a Brigada Militar, em alguns momentos, junto com os Bombeiros; em alguns momentos, só órgãos do município fazendo ação de fiscalização; em outros momentos, uma força integrada mais ampliada com outros departamentos de Estado. (Técnico 5).

O avanço na nossa gestão foi o entendimento de que tínhamos que construir um novo decreto, que foi feito em 2018, que, no nosso entendimento, o fluxo de pessoas, no momento que os bares fecham todos no mesmo horário e migram para a rua, acaba intensificando o problema maior que é aglomeração de pessoas na rua. (Técnico 6).

Nenhum. Não ouvi nada... O que nós agora insistimos novamente, porque a gente reuniu fotos e vídeos e tudo que é documento, principalmente quando incomodam além do horário, que é depois da meia-noite durante a semana; finais de semana é 4h, 5h da manhã. A gente documenta tudo e encaminha para o Ministério Público. A gente não viu avanço. (Morador 2).

Não enxergo, como eu te disse, eu vejo uma gradativa piora nas coisas; gradativamente as coisas vão piorando e vão tomando proporções muito grandes. Eu acho que o poder público perdeu o controle, na verdade. Além de não fiscalizar, a gente não tem uma SMIC fiscalizando, a gente não tem uma EPTC fiscalizando e controlando o trânsito e controlando os carros de som. (Morador 5).

Se nós pegarmos agora atualmente as ações que o próprio governo Marchezan fez, fecharam bastante, andaram interditando muitas casas, na própria João Alfredo, houve várias interdições; se nós pegarmos por esse viés. (Comerciante 1).

Eu acredito que as ações de fiscalizações nos estabelecimentos foi uma coisa bem notável, que inclusive teve um acompanhamento midiático e tudo mais, inclusive fazendo com que a maioria dos empreendimentos irregulares ou se regularizassem ou fechassem suas portas, migrassem para outros lugares. (Comerciante 6).

A realização de ações fiscais e a formulação da legislação foi bem reconhecida pelos técnicos da prefeitura e pelos comerciantes. Já em relação aos moradores e vereadores, é possível observar o entendimento de que a fiscalização é insuficiente para equalizar todos os conflitos gerados pela intensa ocupação do bairro à noite.

c) Instâncias participativas

Em relação às instâncias participativas oferecidas pelo município para tratar das questões do bairro Cidade Baixa, os entrevistados não observaram um avanço importante. No que diz respeito à gestão municipal, ela é considerada distante da comunidade, sendo, em alguns casos, afirmado que o atual governo municipal não está aberto para promover o diálogo entre todos os agentes envolvidos.

O governo Marchezan não é um perfil de um governo que dialoga muito, sempre tenta trazer uma solução de cima pra baixo e acaba não funcionando. Contrata uma empresa que vai fazer um estudo e vai dizer como tem que ser. (Vereador 3).

Eu não vejo uma gestão pela parte da prefeitura, não vejo pela FALTA de um espaço de conciliação. Na verdade, os moradores que vêm aqui, eles sempre reclamavam que NÃO eram muito recebidos pela prefeitura. Então, assim, eles reclamavam na prefeitura, reclamavam na Câmara, reclamavam no Ministério Público. De tempos em tempos, a gente do MP organizava uma reunião com todos os envolvidos. (Promotor 1).

Na verdade, a gente não vê avanço nenhum; não se teve o Comitê Gestor, não se teve a participação da comunidade nas decisões, não há avanço; ao contrário, o que há é uma série de pessoas com problemas de saúde mental decorrentes da situação da Cidade Baixa. (Morador 3).

O primeiro avanço que vejo foi a possibilidade de construirmos uma unidade entre todas as associações existentes no bairro. Conseguimos construir uma agenda comum, que é a criação do Comitê Gestor da CB. Deixamos nossas diferenças para o passo seguinte. Outro avanço foi que conseguimos sensibilizar o MP de que soluções autoritárias não teriam o efeito esperado no bairro, pelo contrário, poderiam acirrar os conflitos. (Morador 7).

Pois é, na época da Recomendação, que eu acho que é uma das grandes reclamações que tem o Ministério Público com relação à prefeitura, é que eles tinham ficado de achar alternativas em espaços públicos, que não foram localizados e, também, ficaram de remontar o grupo gestor, aquele do bairro Cidade Baixa que eles também ficaram de organizar isso e não tiveram uma melhora, vamos dizer assim. (Comerciante 2).

Considerando a matriz de contribuições (ODPM, 2004), na qual as partes interessadas possuem quatro processos-chave de entrega a seu dispor com a finalidade de contribuir na gestão do espaço público – coordenação, investimento, regulação e manutenção –, pode-se observar a insatisfação na fala dos entrevistados acerca da entrega através da regulação e da manutenção, ou seja, tais mecanismos não estão sendo plenamente satisfatórios.

A maior parte das reclamações que chegam nos nossos gabinetes são principalmente com relação à bagunça, à agitação nas ruas, nas vias públicas, por causa do som, por causa de brigas que eventualmente acontecem. A gente tem algumas denúncias também de pessoas consumindo drogas, brigas, eventualmente, mas basicamente isso, com relação às vias urbanas. (Vereador 4).

A ocupação desordenada de calçadas, não respeitando a legislação da colocação de mesas na calçada. [...] E acho que a ocupação indevida da calçada e da pista de rolamento. [...] O Carnaval na Cidade Baixa é muito interessante, mas, como há poucos lugares de lazer abertos, públicos, na cidade, vira um elemento que começa super bem, animado, com a participação, e depois vem a bagunça; a bagunça vem porque há elementos externos que não participam do normal do processo de convivência cidadã, e isso significa que, durante o evento, no caso o Carnaval, não há um acompanhamento efetivo como deveria ter da segurança pública; em vez da licitação pública municipal, tem que ter regras e elas têm que ser cumpridas, e ponto final. (Vereador 2).

Eu vejo da seguinte forma: todo espaço público tem um ordenamento, um regramento e infelizmente nem todos os cidadãos que ocupam esse espaço, que frequentam a Cidade Baixa estão cientes disso, acho que tem muito a ver com a questão da cidadania. Acho que falta muita instrução, muita educação nessa parte, que, na construção do espaço público, existe todo um regramento, uma legislação que estipula os usos e as finalidades do espaço público, os critérios, a questão da própria legislação relativa à poluição sonora, perturbação do sossego. (Morador 5).

Eu acho que tem sempre o tema do barulho mesmo, porque, ainda que você tenha uma normativa e exigências sobre a questão da acústica dentro dos bares, o fato é que logicamente as pessoas não saem do bar silenciosas, elas saem conversando alto. Imagine, ali a cinco metros de distância, tem um apartamento, tem vários apartamentos, pessoas que moram ali. (Vereador 3).

Ainda, é possível verificar que a possibilidade de criação do Comitê Gestor no bairro é considerada um avanço, porém essa questão não foi tratada pelo governo municipal, mantendo o bairro Cidade Baixa sem o referido comitê. Cabe ressaltar que a criação do Comitê Gestor está prevista no decreto que cria o Polo Gastronômico da Cidade Baixa (Decreto nº 19.076/2015), porém, até a presente data, não houve iniciativa do poder público municipal no sentido de efetivar a sua criação e sua operacionalização.

5.4 ANÁLISE DO NÍVEL DE PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO DOS CONFLITOS DE USO DO ESPAÇO PÚBLICO NOTURNO DO BAIRRO CIDADE BAIXA

O tópico em tela é destinado à análise do nível de participação na gestão de conflitos de uso do espaço público noturno do bairro Cidade Baixa a partir da percepção dos agentes envolvidos (estatais e não estatais). A discussão foi dividida segundo as percepções quanto à participação – contribui para mitigar os conflitos, não contribui ou não há participação. Também são abordados possíveis pontos positivos e negativos do Comitê Gestor.

a) Contribui

A maioria dos entrevistados, quando questionados se consideravam que a participação de todos os agentes envolvidos na gestão dos conflitos do espaço público noturno contribuiu para a mitigação desses conflitos, respondeu positivamente.

A partir do momento que tu crias espaço de participação em que podem se ouvir, começam a surgir soluções. [...] É esse tipo de diálogo que vai permitindo soluções, que não vai resolver todos os problemas, mas talvez resolva grande parte deles. (Vereador 3).

Eu penso que um ambiente de mais diálogo, mais participação, para esse tipo de conflito, é um caminho interessante, assim, não vejo outra forma. [...] Por isso eu penso que isso aí é fundamental, de haver essa possibilidade de diálogo. [...] Então eu vejo... se existisse um ambiente mais continuado, mais permanente, talvez esses conflitos, eles seriam resolvidos precocemente. (Promotor 1).

Se todos vierem com o objetivo de encontrar solução, sim. Se vierem participar dessa discussão apenas para fazer a crítica sem apresentar solução para resolver o problema de todos, não é só de um determinado grupo, porque eu tenho que resolver o problema de quem mora, de quem tem atividade econômica sendo desenvolvida na região e de quem frequenta a região; nós temos que resolver o problema dos três. (Técnico 5).

Eu acho que seria importante, mas eu acho que a participação não vem aumentando muito, não. [...] Eu acho que o poder público não se interessa, na verdade, por Porto Alegre, por transformar a cidade numa cidade melhor, em termos de convívio. (Morador 4).

Sim... Porque acalma os ânimos e as pessoas deixam de ser avessas a outra escuta, a outra fala. No momento do auge do embate, ninguém se ouvia, e aí no momento que tu começa a promover essas conversas e tem pessoas, e instituições acima de tudo, intermediando essas conversas, as coisas começam a ficar mais compreensíveis e aí tu começa a não enxergar exclusivamente o teu universo, né. (Comerciante 4).

Com certeza, porque são visões diferentes do mesmo tema, do mesmo problema que enfrentamos juntos, então muitas vezes o morador tem uma determinada visão que, assim como a dos comerciantes, assim como a do poder público, tem as suas limitações, pela sua vivência, pela sua experiência... E o somatório dessas visões com certeza é sempre mais proveitoso, sempre mais produtivo, para que se alcance um objetivo para o bem comum, para o bem-estar comum de quem usufrui do bairro. (Comerciante 6).

Os respondentes inferem que a participação, apesar de não estar aumentando, é um componente fundamental para a gestão democrática.

Os entrevistados entendem, ainda, que a solução para os conflitos de usos no espaço público noturno da Cidade Baixa também está relacionada à criação de espaços permanentes de diálogo entre a PMPA e a comunidade do bairro.

Componente fundamental do planejamento urbano, a gestão democrática é entendida como peça central na solução de conflitos locais. A participação da comunidade na construção de soluções conjuntas auxilia na viabilidade das ações estratégicas propostas, bem como no engajamento da comunidade local para a implementação de tais ações. (Técnico 8).

Eu acredito sempre no diálogo e na mediação para a solução de conflitos. Acho que o coletivo pode oferecer alternativas mais adequadas e criativas para os diversos problemas que enfrentamos no bairro. Acho que a participação de todos os atores do bairro é fundamental para a construção de soluções democráticas para o bairro. (Morador 7).

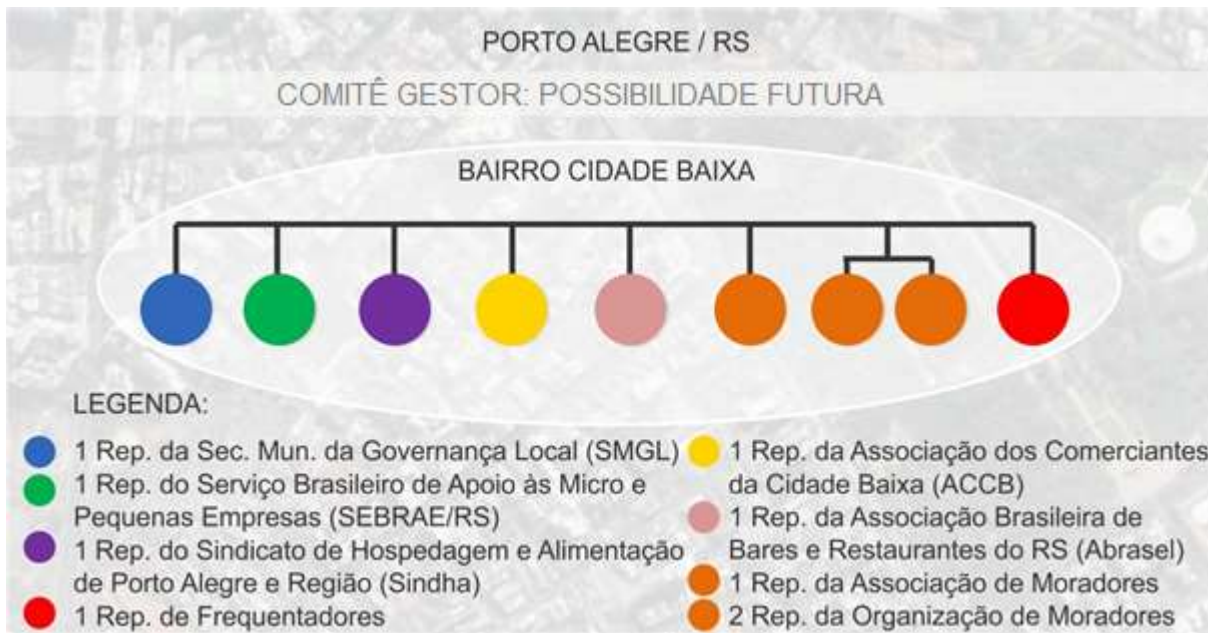
Nesse sentido, tais espaços de diálogo poderiam passar a existir com a ativação do Comitê Gestor do Polo Gastronômico (PORTO ALEGRE, 2015).

A solução que entendemos mais adequada para o bairro é aquela que permita que os atores do bairro (comerciantes, frequentadores, moradores) construam através do diálogo. O decreto municipal que tornou o bairro CB Polo Cultural e Gastronômico da CB prevê a criação de um Comitê Gestor para o bairro. Esse comitê permitirá o diálogo permanente entre os diversos atores e possibilitaria a substituição do bate-boca diário pela conversa construtiva. Acreditamos que nesse espaço podemos convencer os moradores das vantagens da ocupação ordenada dos espaços públicos e convencer os frequentadores e comerciantes das vantagens de garantir uma ocupação ordenada e consciente do bairro. (Morador 7).

Na verdade, precisava que se criasse um ambiente de mediação efetiva desses conflitos e não se criou ainda, se criou várias iniciativas e nenhuma delas vingou. Não existe um ambiente de mediação em que todas as partes sentem e constroem juntas soluções. Nós tentamos construir isso, era parte daquele projeto, era a instituição do Comitê Gestor da Cidade Baixa. Ele só faria sentido, até é uma cobrança do Ministério Público porque a gente não implantou, é que, na medida em que todo o projeto não foi validado pelo poder, pela prefeitura, não fazia sentido implantar só o comitê. O comitê fazia sentido se todo o projeto estivesse em curso, porque aí ele ia ser uma instância de avaliação, de discussão, de construção dos passos do projeto. (Técnico 2).

O nome que eu dei era de governança de bairro, mas poderia ser um Comitê Gestor; a ideia é... Agora, esse Comitê Gestor estava praticamente no papel, não sei, só se me provarem o contrário. Eu acompanho isso há muito tempo, vamos fazer isso, fazer aquilo, mas não foi feito. [...] Seria positivo... Na medida que ele for implementado, ele funciona, porque há a participação da coletividade; sempre onde há a participação da coletividade, com mais briga ou menos briga, as coisas vão evoluir. (Vereador 2).

Embora a necessidade de que se tenha um representante dos frequentadores nesses espaços de diálogo tenha sido refletida na fala de alguns entrevistados, salienta-se que a composição do Comitê Gestor, conforme consta no decreto de criação do Polo Gastronômico (PORTO ALEGRE, 2015), não inclui a participação do público frequentador. Assim, pode-se observar o delineamento de uma possível composição futura do Comitê Gestor, a qual inclui a participação dos frequentadores (Figura 17).

Figura 17 – Comitê Gestor: possibilidade futura

b) Não contribui

Alguns entrevistados ponderaram a sua avaliação em relação à participação de todos os agentes envolvidos.

Depende. Essas partes envolvidas têm interesse no quê? Se eu tiver partes envolvidas que só visam o lucro e não visam o bem-estar social, que desenvolvimento econômico que eu vou ter? Não existe desenvolvimento econômico quando tu tens um meio ambiente prejudicado, quando tem a saúde das pessoas prejudicada, eu não vejo isso como desenvolvimento. (Morador 3).

Os moradores, no caso, os moradores que têm grupo pequeno, que é menor, que a gente já conhece o nome de todos eles, que são grupos que tudo está ruim para o bairro. Enquanto não silenciar o bairro, morrer o comércio do bairro, não se soluciona. (Comerciante 3).

No ponto de vista desses respondentes, a composição dos agentes envolvidos nas possíveis instâncias participativas no bairro Cidade Baixa é questionada. Primeiramente, são ponderados os interesses dos agentes, uma vez que interesses que comprometam o bem-estar social não são acolhidos. Posteriormente, é cogitada a possibilidade de alguns grupos de moradores considerados mais radicais integrem essas instâncias participativas e comprometerem a vitalidade do bairro.

c) Não há participação

Há entrevistados que compartilham da percepção de que o nível de participação é insuficiente para tratar dos conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa, carecendo de espaços que promovam o diálogo. Nesse sentido, segundo os agentes entrevistados, a Prefeitura de Porto Alegre não tem destinado espaços participativos para a gestão e negociação dos conflitos locais.

Eu vou te dizer das reuniões que eu participei, há um tempo atrás, mas eu acho que não mudou isso, é que tu tens uma figura que não pode ser representada, que é essa pessoa que frequenta e que não está organizada em grupo. Então tu vais ter a Associação dos comerciantes, vai ter ali o pessoal dos blocos, que são identificados, tu vais ter os moradores, tu vais ter outros atores ali avulsos, mas que são, assim, que têm um protagonismo, mas, tirando esses, tu não tens quem representa os usuários, digamos assim, o cara que mora lá no Sarandi que vem para a Cidade Baixa, entende? Vem para ir a um bar, vem para, sei lá. Esse não... Quem que representa ele? Não existe uma associação representativa de um grupo tão rarefeito da sociedade, que pode ser qualquer um, pode ser eu, inclusive, um dia eu vou na Cidade Baixa, então será que essa pessoa está me representado? (Vereador 3).

Então eu penso que a prefeitura, ela não tem criado assim espaços de mediação ou de discussão entre os vários envolvidos, né. (Promotor 1).

Na verdade, precisava que se criasse um ambiente de mediação efetiva desses conflitos e não se criou ainda, se criou várias iniciativas e nenhuma delas vingou. Não existe um ambiente de mediação em que todas as partes sentem e constroem juntas soluções. (Técnico 2).

A Prefeitura de Porto Alegre, por sua vez, seguia oferecendo as mesmas soluções de sempre sem apresentar novas formas de resolver o conflito. Também se mostrava incapaz de mediar o diálogo entre os dois principais atores: moradores e comerciantes. Neste contexto, cumprir um papel de mediador de conflitos e indutor de novas soluções. [...] Infelizmente não temos muitas opções de diálogo com o poder público, e a Câmara de Vereadores também não é ouvida sobre o problema, a não ser que apresente um projeto de lei de viés autoritário como a proibição de beber no bairro. (Morador 7).

Acho que a participação de todas as partes poderia ajudar, mas é preciso que o poder público tenha iniciativa e capacidade de enfrentar esses problemas, o que me parece que não tem sido realidade dos últimos anos em Porto Alegre. (Comerciante 7).

Menciona-se também que o Decreto 19.962/2018⁴⁴ – o qual estabeleceu, dentre outras regras: a proibição da circulação de ambulantes entre 00h e 7h; a obrigação por parte dos bares e dos restaurantes de recolher os resíduos gerados na calçada em frente aos estabelecimentos; a proibição de carros com música ou equipamentos de som entre 22h e 7h; e o limite de funcionamento dos bares, cafés e lanchonetes nas sextas, sábados e vésperas de feriados até as 2h e, nas quintas e domingos, até a 1h – foi votado e aprovado sem que houvesse a participação de todos os agentes envolvidos, evidenciando insatisfação quanto ao nível de comprometimento existente.

Considerando que o espaço público é tido como um lugar de convivência e tolerância e, concomitantemente, da diferença e do conflito no uso, há casos em que se requer a mediação, bem como o estabelecimento de dispositivos que solucionem esses conflitos, no intuito de equacionar as diferenças existentes (ONU-HABITAT, 2015c). Nesse sentido, cabe salientar que o declínio do domínio público nas cidades modernas se deu, principalmente, face à ausência de gerenciamento do espaço público (GEHL; GEMZOE, 2001; NEWMAN, 1973; JACOBS, 2011).

d) Pontos positivos do Comitê Gestor

O Comitê Gestor considerado como uma possibilidade de ser implementado e de constituir um espaço participativo foi percebido pelos agentes envolvidos de forma positiva. De acordo com os entrevistados, no bairro Cidade Baixa, há uma necessidade de se abrirem possibilidades das quais os diferentes agentes envolvidos possam participar, em especial devido às especificidades conflituosas do bairro.

Eu acho que é fundamental. E acho que vai poder contribuir muito para a solução desses conflitos. Essas situações, nada mais nada menos, são dos conflitos, então eu acho que vai poder contribuir muito. (Vereador 1).

⁴⁴ Decreto nº 19.962, de 3 de abril de 2018. Estabelece o horário de funcionamento das atividades de bar, café, lancheria, loja de bebidas, minimercado e ambulantes no bairro Cidade Baixa e dá outras providências. Revoga o Decreto nº 17.902, de 7 de agosto de 2012.

Eu penso que seria muito importante... tanto é que a gente ingressou com uma ação civil pública cobrando isso... para que haja um ambiente permanente que oportunize a participação de todos aqueles que vivem naquele território... os comerciantes, os moradores, o poder público... Acho que isso é muito importante para um bairro com essa característica de um uso tão conflituoso, com muitos usos diferentes, eu penso que teria que existir uma possibilidade de participação. (Promotor 1).

É fundamental, claro, o grupo de trabalho acaba entrando muito no âmbito do município, mas como tem um Comitê Gestor que vai envolver comerciantes, vai envolver moradores, vai envolver todos os atores diretamente interessados na solução, naturalmente ali aparecem visões diferentes, aparecem necessidades diferentes e aparecem alternativas melhores e a Cidade Baixa, em função de ser um ambiente muito conflituoso em relação a isso, a participação social é fundamental, não tenho dúvida. (Técnico 3).

Eu gostaria muito que a prefeitura instalasse o Comitê Gestor que nos prometeu já há bastante tempo, o Comitê Gestor do bairro, do qual os moradores fariam parte; nunca foi feito, essa intenção nunca saiu do papel. [...] Eu acho que essa seria a solução. No meu ponto de vista, o Comitê Gestor seria a solução, porque os problemas que acontecem ficam os moradores reclamando, a prefeitura de ouvido de surdo e o Ministério Público tentando fazer uma mediação, é isso que tem sido a nossa vida aqui. Então eu acho que o Comitê Gestor seria a solução dos problemas. [...] O Comitê Gestor seria a saída para tudo isso, porque lá a gente discutiria os problemas e tentaria chegar numa mediação, porque eu acredito que os bons comerciantes também têm esses problemas aqui. [...] Teria que ser feito um trabalho muito intensivo da prefeitura aqui. (Morador 8).

Até onde eu tenho informação, ele ficou como um artigo do decreto que nunca foi posto em prática, o que seria um processo enriquecedor, um processo que poderia permitir o início de algumas reflexões, mas, ao que tudo indica, e até onde eu tenho informação, esse Comitê Gestor da Cidade Baixa nunca foi implementado. (Comerciante 7).

Os entrevistados também apontam a questão de o Comitê Gestor ter a sua criação prevista em decreto⁴⁵, porém, até a presente gestão, não ter sido criado.

e) Pontos negativos do Comitê Gestor

Os entrevistados ressaltaram a implementação do Comitê Gestor no que tange ao excesso de participação, que poderia, em certa medida, diminuir a participação do cidadão por não conseguir acompanhar um quantitativo elevado de

⁴⁵ Decreto nº 19.076, de 7 de julho de 2015. Cria o Polo Gastronômico, Cultural e de Entretenimento da Cidade Baixa, compreendendo o polígono formado pela Av. João Pessoa, Av. Loureiro da Silva, Av. Praia de Belas, Rua Barão do Gravataí, Av. Getúlio Vargas, Praça Garibaldi e Av. Venâncio Aires.

reuniões. Eles apontaram ainda que a implementação do Comitê Gestor apenas faria sentido caso todo o plano de intervenção fosse validado pelo Poder Executivo municipal. Por fim, foi mencionada a necessidade de o Comitê Gestor ser constituído por componentes sem interesses pessoais ou/e não radicais.

A participação, na pior das hipóteses, ela, tu tens só que cuidar para tu não criar excesso de espaços de participação em que a pessoa, o cidadão comum, que trabalha, vai para casa, não consiga mais acompanhar tanta discussão, esse é um outro problema, é o jeito de tu matar a participação, através do excesso de participação. (Vereador 3).

Você vai ter os moradores contra qualquer tipo de atividade econômica dentro da cidade, os comerciantes querendo ter a sua atividade econômica autorizada, o órgão de fiscalização tentando mediar isso, e nós vamos continuar com o problema dentro da Cidade Baixa. [...] Minha opinião pessoal, eu acho que esse comitê não vai conseguir achar uma solução para o problema. Ele vai se transformar numa grande tribuna de palavras e não de soluções. (Técnico 5).

[...] esse comitê tem que estar livre de interesses particulares e trabalhar com a verdade e respeitando o direito individual de cada um. (Morador 3).

Eu fico imaginando, assim, o órgão público, a prefeitura, eles tinham que se meter imediatamente. Não é criando isso, criando aquilo, é assim, ó, normas, eu tenho normas. (Morador 6).

O problema só é o seguinte, ó: que tu querer acomodar pessoas que estão desacomodadas num Comitê não é bom. [...] Por exemplo, se tu colocares muito radicalismo da parte dos moradores e da outra parte tu não teres uma participação, porque ela acabou não ficando muito igualitária ali, né, tu tens a prefeitura e os empresários como uma parte, não tá certo isso. A prefeitura é uma parte, os moradores são outra parte e os empresários são outra parte e algumas entidades representativas. (Comerciante 2).

Em relação ao nível de participação, é possível observar, a partir da fala dos entrevistados, que existe uma carência em canais de diálogo entre a Administração Pública municipal e a comunidade local. Além disso, o Executivo municipal parece se furtar de participar de algumas reuniões que são promovidas pela Câmara Municipal, como também pelo MP/RS.

5.5 ANÁLISE DOS EFEITOS DOS CONFLITOS GERADOS PELA OCUPAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO NOTURNO SOBRE A QUALIDADE DE VIDA URBANA NO BAIRRO CIDADE BAIXA

Este tópico tem por finalidade expor a análise dos efeitos dos conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno sobre a qualidade de vida urbana no bairro Cidade Baixa a partir da percepção dos agentes envolvidos delimitados para esta pesquisa (estatais e não estatais). Serão abordados, principalmente, os efeitos adversos relatados que afetam diretamente a qualidade de vida urbana no bairro, como o comprometimento da qualidade do sono e do descanso, os efeitos negativos na saúde física e mental, e os incômodos causados a crianças e idosos.

5.5.1 Efeitos na qualidade de vida

Observou-se que a comunidade local anseia por melhores condições de vida e que o sossego tem sido um dos fatores que influenciam para que isso aconteça. Nota-se que o poder público prioriza outras áreas para investimento na cidade e que os agentes envolvidos não têm sido convidados a participar das decisões que dizem respeito ao próprio meio onde vivem.

No tocante ao investimento, cabe atrair recursos de fora do setor público. Nesse caso, de acordo com Carmona, Magalhães e Hammond (2008), isso envolve aproximar o conhecimento local para a gestão do espaço público, aproveitando o compromisso ativo que pode ser fornecido pelos usuários desse espaço. A abordagem da governança centrada na comunidade pode ser entendida como fruto do *esvaziamento* do Estado (RHODES, 1996 apud CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008), enfraquecido pela reformulação da economia e da sociedade desde meados da década de 1970 (CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008).

- a) Dificuldade para descansar e/ou dormir

A OMS (Organização Mundial da Saúde) afirma que o barulho excessivo causa sérios danos à saúde e pode provocar problemas de sono e efeitos psíquicos,

sociais e cardiovasculares e pode interferir no comportamento e na produtividade dos indivíduos. A OMS recomenda, como saudável, um limite de volume de 40 decibéis à noite, equivalente a uma conversa em tom de voz baixo. Quanto maior o volume, menor é o tempo a que se pode ficar exposto a ele. Nesse sentido, pode-se observar, conforme a reportagem de autoria de Scirea (2014), que o volume produzido pelas aglomerações na rua já chegou a alcançar 81dB, contexto que gera incômodo e perturbação do sossego ao morador e, conseqüentemente, reflete negativamente na qualidade de vida urbana local.

Como é uma região mista, de bares e residências, o volume máximo permitido durante a noite é de 50dB. O volume médio que medimos foi de 81dB. Isso tudo pela gritaria na rua, quebração de garrafas e música fora dos bares – disse o policial. (SCIREA, 2014).

Nas entrevistas, também é possível constatar o problema que a poluição sonora à noite no bairro Cidade Baixa provoca na qualidade de vida urbana do bairro.

Uma pessoa que precisa trabalhar no outro dia tem que dormir, precisa descansar e não está conseguindo por causa do som alto; a pessoa fica revoltada, ela quer mais que aquilo tenha um fim. (Vereador 4).

Som alto na rua, impedindo os moradores de descansarem, de dormirem de madrugada, nos finais de semana. (Técnico 7).

Por fim, pode-se verificar, nas reclamações encaminhadas para a ouvidoria do município (Fala Porto Alegre – 156), a intensidade dos efeitos dos conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno na qualidade de vida urbana do bairro Cidade Baixa.

A requerente pede que seja tomada alguma providência em relação aos shows que ocorrem no Largo Zumbi dos Palmares, pois o seu apartamento fica próximo e as janelas tremem de tão alto que é o som utilizado nos shows. Por exemplo hoje, por volta das 22h30 tem show no local e não tem como dormir em casa. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2011).

Refere barulho durante a noite no local; diz que não consegue descansar e sossegar, pois o local fica com som alto durante a noite após as 22h. Pede uma fiscalização. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2012).

A casa noturna Dhomba (Av. Lima e Silva, 1037, na Cidade Baixa/Porto Alegre) opera semanalmente durante noites e madrugadas, das quartas-feiras aos sábados, podendo invadir terças-feiras e domingos. São praticamente quatro noites por semana sem que os moradores à volta possam dormir com sossego devido ao barulho insuportável que dura, em noites movimentadas, das 21h até em torno das 6h da manhã. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2013).

O problema é que o barulho vai muito além das 00h. Na semana passada, por exemplo, se estendeu até as 3h. Não se tem condições de dormir no quarto. Um paliativo é baixar os vidros, fechar as portas e tentar dormir na sala. Mesmo assim, se ouve o som. Para quem precisa acordar cedo, as horas de sono ficam reduzidas. E como a prática se repete por, pelo menos quatro noites por semana, o acúmulo de noites mal dormidas geram um desgaste muito grande, alterando a disposição no trabalho. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2014).

Boa noite, pessoal da SMIC, só o que quero é compreensão da parte desses vândalos que não têm horário definido para encerrar suas atividades e muito menos respeitam o sossego alheio em frente a esse bar Bola Oito que fica na José do Patrocínio, 272. Tenho minha mãe que é uma pessoa idosa e o pessoal desse bar não tem noção de horário e nem de silêncio. Peço alguma atitude das autoridades, pois já estou com minha paciência à flor da pele porque não se tem mais sossego nesta parte da rua. Quando fecham a grade, ficam jogando e ouvindo som alto e conversando até altas horas. Neste domingo passado à noite, a festa foi até as 5h da manhã e minha mãe que é - idosa e eu que trabalho durante o dia como ficamos? (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2015).

Até quando teremos que aguentar a abertura indiscriminada de bares neste bairro com a total omissão da prefeitura? Hoje, dia 15.09.2016, várias pessoas estão concentradas na frente do bar e ninguém consegue dormir nestas noites. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2016).

Reclamante comunica que não consegue descansar em sua residência, devido ao volume desproporcional da música executada no comércio localizado na localização indicada na denúncia. Som alto de música, sextas à noite, sábados e domingos à tarde e à noite das 14h à 1h da madrugada. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2017).

Boa noite! São 2h31 da manhã e está impossível dormir em virtude do barulho excessivo proveniente de um bar localizado na Rua José do Patrocínio denominado "Selva Bar". Já tentei entrar em contato diversas vezes com os donos do bar pelas redes sociais pedindo providências de forma amigável, porém, em questão de dias, o barulho voltava a ser alto. Chegamos ao ponto de ter que dormir com a janela fechada por causa do barulho, sendo que moramos na Rua Joaquim Nabuco. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2018).

A ausência de controle sobre distúrbios à noite na Cidade Baixa vem causando problemas cada vez mais graves, como demonstraram os recentes assassinatos na Rua João Alfredo. O bairro tornou-se ponto de encontro de traficantes e consumidores de drogas, desordeiros, delinquentes, todos à vontade para agir diante da omissão das autoridades. Virou, até mesmo, zonas estritamente residenciais também em um ponto de encontro ou paradeiro de pessoas que não têm o menor respeito pelo sossego alheio, que necessitam repouso para acordar cedo e trabalhar no dia seguinte. Um caso exemplar é o trecho da Rua Sofia Veloso entre as ruas da República e Lima e Silva, onde se agrupam várias casas, duas delas, nos números 99 e 101, utilizadas como local de festas que começam às quartas-feiras, prolongando-se madrugada adentro, com música ao vivo a todo volume (seguida, é claro, por música transmitida por alto-falantes potentes e gritos de bêbados), e só terminam aos domingos. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2019).

b) Incômodo para crianças e idosos

Para as crianças e os idosos, o barulho excessivo do espaço público noturno do bairro Cidade Baixa tem acarretado distúrbios do sono, irritabilidade e stress elevado, refletindo-se diretamente na qualidade de vida urbana local.

Solicita fiscalização, pois as pessoas do entorno precisam descansar para trabalhar, além de idosos e pessoas doentes que precisam de descanso. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2013).

Tenho crianças pequenas com distúrbio de sono, tal é a frequência do barulho. Não há como ter uma noite de sono decente (e trabalhamos pra pagar o IPTU, sabe?). (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2014).

Pelo amor de Deus, façam alguma coisa. por favor. Temos idosos e crianças que não conseguem dormir pelo tremendo barulho que vem desse bar. Já fiz contato diversas vezes com o proprietário; o mesmo diz que sabe que falta a vedação, promete, mas não faz nada para mudar. Por favor, não aguentamos mais. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2016).

Requerente relata que o som propagado pelo Up Town, onde o funcionamento é de terça a sábado, faz estremecer as janelas e o sono do seu filho é prejudicado e o som fica até aproximadamente as 6h da manhã. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2017).

Requerente informa que na praça está ocorrendo um evento com música eletrônica com volume muito elevado, requerente cuida de uma idosa de 102 anos que reside neste endereço. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2018).

c) Efeitos negativos na saúde mental e física

Os conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno impactam a saúde mental e física dos moradores devido ao barulho excessivo produzido pelos frequentadores que permanecem nas ruas; além disso, alguns estabelecimentos não têm isolamento acústico. Nesse sentido, em alguns casos, a dificuldade para dormir e/ou descansar tem afetado a saúde de moradores, bem como a recuperação de moradores enfermos.

Requerente solicita fiscalização em estabelecimento comercial – bar noturno – que está produzindo muito barulho e impedindo o descanso dos moradores ao seu redor. Requerente informa que é cardíaca e não pode prescindir do seu descanso, pois corre risco de vida. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2012).

Senhores, entro em contato com vocês, pois não aguento mais a música alta da Casa de Shows Opinião. O barulho ultimamente está alto demais. Todos os dias tenho que dormir depois da 1h da manhã quando terminam os shows. Meu apartamento fica do lado deles. Mesmo fechando os vidros das janelas, elas tremem de tão alto, isso não pode ser normal. Estive no psiquiatra com problemas de estresse por não conseguir dormir. Só durmo se tomar Rivotril. Por favor, me ajudem. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2013).

O Bar da Esquina está com música ao vivo, som elevadíssimo e já são 22h55. Portas abertas [...]. Ocorre que minha mãe vem de tratamento de câncer, e agora osteoporose. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2014).

Desde as 16h, o bar localizado na Rua Lima e Silva 912 realiza uma festa da cerveja com som mecânico totalmente insuportável. Moro no oitavo andar e não tem como ficar dentro do apartamento. Normalmente estas festas vão até a meia-noite. Socorro, alguém nos ajude, pois a situação é enlouquecedora. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2016).

Tal situação tem causado inúmeros malefícios aos moradores que não conseguem mais ter sossego em suas residências, ocasionando sérios problemas de saúde. (FALA PORTO ALEGRE – 156, 2017).

5.6 DISCUSSÃO

Este tópico se destina à discussão dos resultados, considerando a fundamentação teórica. Os principais resultados se referem aos conflitos gerados pela ocupação do espaço público à noite no bairro Cidade Baixa, seus efeitos na qualidade

de vida urbana local, bem como o gerenciamento delineado pelo governo municipal no bairro para tratar dessas demandas.

5.6.1 Principais conflitos gerados pelo uso do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa

Os problemas e as soluções para as questões do bairro Cidade Baixa mais recorrentemente expressos nas falas dos entrevistados corroboraram com os principais elementos que causam incômodos nos espaços públicos noturnos, segundo Carmona, Magalhães e Hammond (2008): comportamento antissocial, poluição sonora e lixo produzido. Segundo esses autores, portanto, o caminho seria regular e controlar tais elementos geradores de incômodos.

Os resultados obtidos nesta pesquisa demonstram que o bairro Cidade Baixa é foco de diversos conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno (sendo os principais: a agitação e/ou aglomeração na rua, o comportamento antissocial dos frequentadores, o lixo produzido e/ou a falta de higiene, mesas nas calçadas e/ou obstrução das calçadas e vias, e poluição sonora e/ou perturbações ruidosas), e que, para dirimir esse problema, a Administração Pública se valeu da regulação do comércio local. Esse contexto é corroborado pela literatura (CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008; ODPM, 2004; ALLEMAND, 2005; GWIAZDZINSKI, 2000), uma vez que o espaço público noturno do bairro possui intensa sobreposição de usos, gerando perturbação do sossego e, por conseguinte, conflito entre os moradores, os comerciantes e os frequentadores do bairro, fato que tende a comprometer a qualidade de vida urbana local.

O comportamento antissocial no bairro Cidade Baixa se reflete pelos atos de vandalismo, violência, algazaras e demais comportamentos desordeiros promovidos pelos frequentadores do bairro à noite, em especial, pelos frequentadores que escolhem permanecer nas ruas. Nesse sentido, as evidências apontam para um comprometimento da qualidade de vida urbana no bairro face ao comportamento antissocial e a suas consequências, como o lixo produzido e/ou a falta de higiene, bem como à poluição sonora e as perturbações ruidosas (CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008).

A poluição sonora é o principal problema dentre aqueles apontados pelos agentes envolvidos, bem como nas reclamações registradas da ouvidoria da prefeitura (Fala Porto Alegre – 156). O nível de ruído produzido à noite é, de modo recorrente, causador de incômodo (ABNT, 2017), o que pode ser verificado pelo número de ocorrências registradas na ouvidoria. Denota-se, assim, que o uso do espaço público noturno do bairro Cidade Baixa é uma atividade geradora de distúrbio.

Os conflitos no espaço público noturno no bairro Cidade Baixa ocorrem devido à intensidade de usos e de frequentadores presentes no local, responsáveis pela produção de disfuncionalidades urbanas (ALLEMAND, 2005; GWIAZDZINSKI, 2000). As atividades de entretenimento e lazer conflitam com a função urbana residencial causando dificuldades de repouso e de tranquilidade à noite para os moradores, devido ao som alto vindo dos bares e das casas noturnas, bem como das aglomerações formadas nas ruas. Todas essas consequências das atividades de lazer e entretenimento afetam diretamente a qualidade de vida urbana local (CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008).

No intuito de estabelecer unidades delineadas em função de interesses e princípios em comum, os agentes envolvidos (moradores, comerciantes, promotores, técnicos da PMPA e vereadores) se organizaram coletivamente a partir das reuniões promovidas pelo MP/RS e pela Câmara de Vereadores. Na realidade, tais arranjos oportunizam observar o conflito como instância que gera os grupos, bem como a inter-relação entre as dimensões negativas e positivas do conflito (SIMMEL, 1983). Em uma perspectiva, a existência do conflito opera como potência capaz de unificar o grupo e, em outra perspectiva, pode acarretar a aniquilação de uma das partes, na medida em que o conflito tem por finalidade solucionar os dualismos divergentes. Nesse sentido, Simmel (1983, p. 126) afirma que “uma certa quantidade de discordância interna e controvérsia externa estão organicamente vinculadas aos próprios elementos que, em última instância, mantêm o grupo ligado”. Assim sendo, uma compreensão à luz de Simmel, conduz-nos a analisar o conflito como algo permanente nas interações sociais urbanas, atuando como potência reguladora da vida urbana. Nessa perspectiva, os conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa provocaram uma tensão entre os contrastes (vida noturna e vida residencial), promovendo novas situações e arranjos na interação social do bairro (regulação e controle dos usos à noite). Em vista disso, os conflitos que ocorrem nesse

bairro podem ser destacados como socialmente importantes por se apresentarem como um ato de reconhecimento das divergências existentes entre os agentes envolvidos e, concomitantemente, por produzirem transformações entre as interações e as relações sociais dali oriundas.

Considerando que o *campo* se caracteriza por ser um local limitado de disputa interna, onde existe uma concorrência (BOURDIEU, 2006), podemos verificar que o bairro Cidade Baixa se enquadra nesse contexto. Nesse *campo*, são atribuídas as posições sociais de cada agente (moradores, comerciantes, promotores, técnicos da PMPA e vereadores) e, nesse local de disputa, os agentes detentores de autoridade se destacam.

Os conflitos no bairro Cidade Baixa ocorrem nas disputas dos bens simbólicos (sossego e vida noturna), visto que ali é o local onde transcorre o ordenamento dos arranjos de organização social. Nesse espaço, os agentes envolvidos buscam alcançar o controle do mercado de produção desses bens simbólicos, em outras palavras, os agentes que se destacam galgam legitimidade de serem os melhores em relação aos demais agentes e, por conseguinte, dispõem do domínio do espaço produtor de símbolos (BOURDIEU, 2003). Assim sendo, os agentes envolvidos parecem ter alcançado tal posição, visto que foram capazes de delinear o *habitus* dos demais agentes detentores de uma posição pouco favorável no interior do *campo* (frequentadores, comerciantes irregulares e vendedoras ambulantes), e isso se tornou possível devido ao fato de os agentes envolvidos deterem o domínio da formação de bens simbólicos (criação de decretos de regulação e controle dos usos do espaço público noturno), os quais serão consumidos pelos frequentadores, comerciantes irregulares e vendedores ambulantes.

5.6.2 Métodos de negociação e mitigação de conflitos protagonizados pelo município na gestão de espaços públicos noturnos do bairro Cidade Baixa

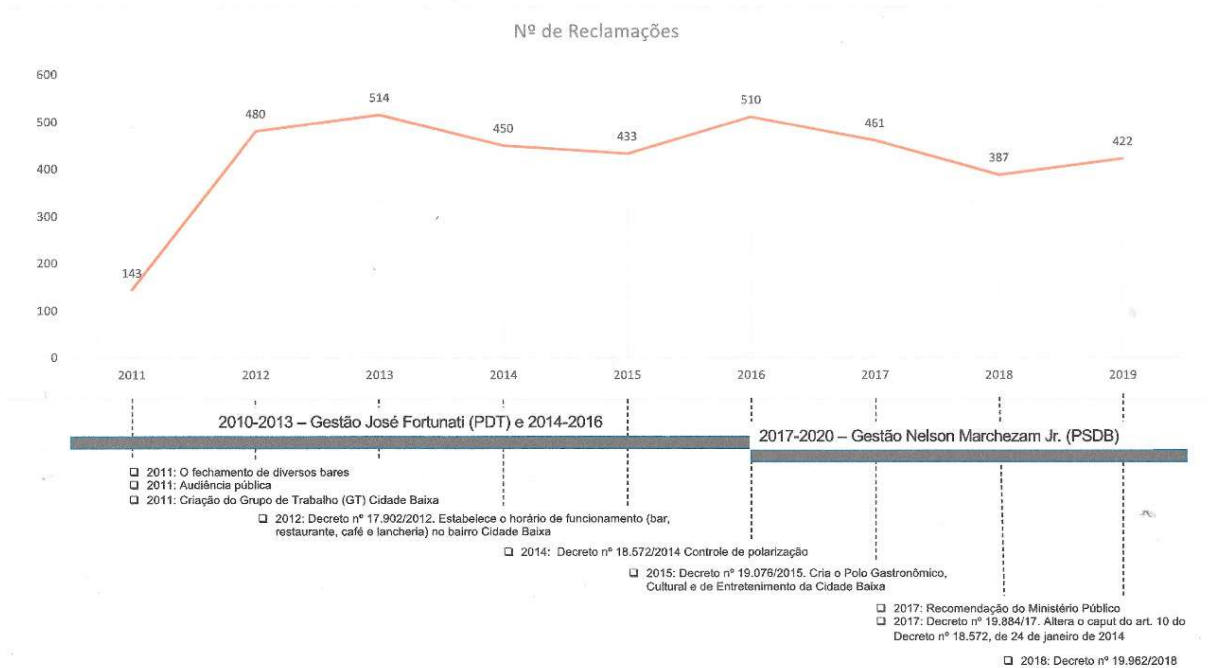
O espaço público noturno do bairro Cidade Baixa é palco de ações de vigilância, fiscalização e controle da intensa movimentação de pessoas nas ruas. Nesse sentido, as estratégias adotadas para reduzir os incômodos existentes no

bairro refletem o conflito entre o direito ao dia e o direito à noite na cidade (GWIAZDZINSKI, 2000).

As barreiras que dificultam uma melhor prática na gestão do espaço público encontradas na pesquisa foram: a fragmentação de iniciativas para promover o diálogo entre os agentes envolvidos, a falta de recursos para fiscalização e a incompatibilidade entre as expectativas da comunidade e o que pode ser alcançado (ODPM, 2004). Nesse sentido, os moradores e os comerciantes do bairro Cidade Baixa têm a expectativa de que o bairro seja um local com policiamento, vigilância e fiscalização para que haja o controle da perturbação do sossego.

Com esse controle, a comunidade local almeja que lhes seja entregue um espaço público noturno com melhorias nas seguintes áreas: acessibilidade (sem obstrução das vias), aparência (limpeza urbana, iluminação), conforto ambiental (gerenciamento dos ruídos), convivência (harmônica), e segurança (sentimento de segurança) (SILVA, 2014). Contudo, a Administração Pública municipal não tem atendido plenamente a essas aspirações, motivo pelo qual o MP/RS emitiu uma Recomendação para a PMPA em 2017 (MPRS, 2017a) bem como ingressou com uma Ação Civil Pública em 2018 (MPRS, 2018).

No período entre 2011 e 2019, o Executivo municipal valeu-se da regulação com a finalidade de delimitar os usos e equacionar os conflitos de usos. Os decretos sancionados pelo poder público municipal (Decretos nº 17.902/2012, nº 18.572/2014, nº 19.076/2015, nº 19.884/2017, e nº 19.962/2018) buscaram estabelecer os usos no bairro limitando o horário de funcionamento dos estabelecimentos e proibindo a venda de bebidas alcólicas por vendedores ambulantes, delineando uma estrutura com possível potencial de reduzir, mitigar ou solucionar os conflitos do espaço público noturno do bairro Cidade Baixa. Na Figura 18, é possível observar a variação do número das reclamações sobre a perturbação do sossego no período entre 2011 e 2019, bem como as gestões vigentes e os eventos regulatórios correspondentes a cada ano.

Figura 18 – Linha do tempo reclamações, eventos regulatórios e gestões

Fonte: Elaborado pela autora (2021).

Com relação aos investimentos destinados à solução dos conflitos no bairro Cidade Baixa à noite, segundo a recorrente fala dos agentes envolvidos entrevistados, a prefeitura não destina recursos suficientes para os serviços públicos de fiscalização e limpeza urbana. De acordo com as falas dos entrevistados, tanto o número de funcionários quanto as horas extras destinadas à fiscalização foram reduzidos por restrições financeiras do município. Nesse sentido, considerando que o espaço público requer investimentos e recursos contínuos para que sua qualidade seja mantida (CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008), verifica-se que o baixo investimento destinado ao bairro contribui para a permanência dos conflitos à noite e, conseqüentemente, para a redução da qualidade de vida urbana local. Assim, pode-se inferir que há uma minimização por parte da administração municipal no que se refere ao investimento dedicado às atividades de limpeza urbana e fiscalização.

No tocante à manutenção, como mencionado anteriormente, os serviços de limpeza urbana não são suficientes para absorver a intensa produção de lixo nas ruas do bairro Cidade Baixa à noite. Além disso, há ainda as práticas de vandalismo (depredação dos equipamentos de iluminação pública, das fachadas residenciais e comerciais), bem como as pichações em construções tombadas pelo patrimônio

histórico. Tal contexto resulta em espaços públicos degradados, desorganizados, sujos e inseguros (CARMONA; MAGALHÃES; HAMMOND, 2008).

Quanto à coordenação, considerando o contexto de regulação, de manutenção e de investimentos no bairro, observa-se um distanciamento da prefeitura em relação à comunidade local, o que compromete o desempenho da gestão dessas atividades e gera reflexos na redução da qualidade de vida urbana do espaço público noturno do bairro Cidade Baixa.

5.6.3 Nível de participação na gestão dos conflitos de uso do espaço público noturno do bairro Cidade Baixa

Apesar do discurso da governança apregoar o envolvimento equânime de todos os agentes envolvidos nas questões do bairro, as evidências encontradas na pesquisa demonstram que não há equilíbrio de poder entre eles. Dessa forma, o envolvimento dos moradores se dá apenas na condição de capital social, sem poder deliberativo nas decisões que envolvem soluções para os conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno do bairro. Essa situação reflete, portanto, indícios da minimização do Estado. Realizando uma análise das fontes de evidências, à luz da revisão de literatura, pode-se constatar que as características inerentes à governança não se fazem presentes na iniciativa do Executivo municipal.

O tipo de governança centrado no amplo diálogo com a comunidade adotado pela prefeitura municipal – a governança local (PMPA, 2014) – parece não estar sendo mais adotado atualmente, uma vez que os canais participativos e deliberativos não se apresentaram disponíveis para a comunidade local do bairro para que houvesse a construção de soluções que visem reduzir a perturbação do sossego no bairro. Isso ocorre, pois a iniciativa de promover diálogos dessa natureza partiu do MP/RS e da Câmara Municipal, e foi estimulada pela não ativação do Comitê Gestor do Polo Gastronômico da Cidade Baixa até a presente data.

Os resultados encontrados na pesquisa corroboram os conceitos trabalhados sobre espaços públicos noturnos, dos quais emergem conflitos entre as partes envolvidas em decorrência da intensa movimentação à noite e da consequente perturbação do sossego. Observa-se que, atualmente, a gestão no bairro Cidade Baixa não prevê de maneira adequada a participação da comunidade e, até mesmo,

da iniciativa privada, o que se reflete em desafios a serem superados para que haja a implementação da governança centrada na comunidade.

No bairro Cidade Baixa, os agentes estatais e não estatais não costumam participar de processos de decisão coletiva à luz do equilíbrio de poder entre os envolvidos, o que afeta de certa maneira a priorização dos interesses coletivos e a ação democrática (DALLABRIDA, 2013). Nesse contexto, na medida em que o poder municipal delega a gestão dos problemas aos agentes envolvidos, observa-se uma espécie de esvaziamento do Estado (RHODES, 2012).

Outro ponto relevante é que a participação pública no bairro Cidade Baixa acontece por iniciativa de distintos órgãos (MP/RS e Câmara Municipal), à exceção do poder público municipal. Nesse sentido, observa-se ainda que esse envolvimento se dá na modalidade “consulta” (SOUZA, 2011), visto que busca atender às reclamações que são endereçadas à prefeitura pela comunidade local – tanto via ouvidoria Fala Porto Alegre - 156 quanto via MPRS e Câmara Municipal –, ao invés de promover o diálogo entre as partes envolvidas para gerir os conflitos existentes no bairro. Nesse contexto, o nível de participação dos agentes envolvidos nas decisões concernentes aos conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa está situado no 2º nível, o qual corresponde ao grau intermediário de participação, isto é, à pseudoparticipação. É possível inferir, a partir das distintas fontes de evidências, que a participação dos agentes envolvidos não ocorre de forma efetiva, uma vez que seu envolvimento se dá, como dito antes, de forma consultiva com a finalidade de nortear a resolução de conflitos no bairro, contudo não lhes é dado o poder de efetivamente deliberar sobre essas questões. Um exemplo disso são os decretos que regularam a vida noturna local no período de 2011 até 2019. Para a elaboração desses decretos, o poder público municipal consultou os agentes envolvidos sobre os problemas do bairro à noite, em especial os dos moradores, porém eles não tiveram o poder de efetivamente decidir sobre os caminhos regulatórios a serem implementados nos referidos decretos.

5.6.4 Efeitos da ocupação do espaço público noturno sobre a qualidade de vida urbana no bairro Cidade Baixa

O distanciamento existente entre a PMPA e a comunidade local do bairro Cidade Baixa parece efetivamente contribuir para a piora da qualidade de vida urbana local. As evidências obtidas por meio de diversas fontes de dados apontaram para a necessidade de maior envolvimento da prefeitura e de promoção de espaços participativos locais (em que todos os agentes envolvidos tenham a oportunidade de participar das decisões e dos encaminhamentos resolutivos dos problemas locais) como caminhos para solucionar os conflitos à noite no bairro Cidade Baixa. Considerando que a participação da população nas decisões sociais contribui para o desenvolvimento sustentável e, por extensão, para a qualidade de vida urbana (TRIGUEIRO, 2005), o baixo envolvimento entre a prefeitura e os demais agentes envolvidos, assim como a consequente redução das possibilidades participativas, implicam a redução da qualidade de vida urbana local.

Como a gestão do espaço público com foco na qualidade de vida urbana é composta pelas quatro dimensões-chave – regulação, investimento, manutenção e coordenação –, é possível verificar todas essas dimensões à luz do contexto da Cidade Baixa e depreender a repercussão da gestão dos conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno na qualidade de vida urbana local. A regulação no bairro se deu mediante a publicação de diversos decretos entre os anos de 2011 e 2019, no intuito de equacionar os conflitos à noite. No que diz respeito à dimensão investimento, partir dos dados coletados, verificou-se que pouco foi investido em fiscalização e limpeza urbana. No tocante à manutenção, observaram-se problemas relacionados ao lixo nas ruas, à falta de higiene, ao vandalismo e à degradação da iluminação pública no espaço público noturno local. Por sua vez, na coordenação, as evidências apontaram para o distanciamento entre a PMPA e os demais agentes envolvidos (Figura 19).

Figura 19 – Efeitos dos conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno sobre a qualidade de vida urbana no bairro Cidade Baixa



Fonte: Elaborado pela autora, a partir de Carmona, Magalhães e Hammond (2008).

O conceito de qualidade de vida urbana considerado nesta pesquisa, centrado na relação entre qualidade de vida e poluição sonora, corrobora com a literatura, uma vez que esse tipo de poluição causa sérios problemas de perturbação do sossego para moradores. Há de se considerar que a percepção de qualidade de vida urbana delimitada nesta pesquisa – a qual tem foco na esfera do não incômodo, da não perturbação do sossego, da não poluição sonora – é uma concepção limitada, visto que esse conceito é bastante amplo e complexo. Contudo, tal delimitação foi feita a partir de como os agentes estatais e não estatais envolvidos nos conflitos de uso do espaço público noturno do bairro Cidade Baixa também consideram a qualidade de vida urbana de uma perspectiva muito limitada. Nesse sentido, foi possível, a partir das evidências de pesquisa, identificar que tal conceito está relacionado à ausência de: agitação e/ou aglomeração na rua, comportamento antissocial, lixo produzido e/ou falta de higiene, mesas nas calçadas e/ou obstrução das calçadas e vias, e poluição sonora e/ou perturbações ruidosas. A qualidade de vida urbana também está relacionada à presença de instâncias participativas voltadas para a gestão dos conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa.

Conforme mencionado anteriormente, a ocupação do espaço público noturno por diversos agentes produziu disfuncionalidades urbanas, potencializando o surgimento de conflitos (ALLEMAND, 2005; GWIAZDZINSKI, 2000).

5.6.5 Efeitos da minimização do Estado e do enfraquecimento da Gestão Participativa na Qualidade de Vida Urbana

Conforme apresentado no capítulo 1, este trabalho defende a tese de que o processo de minimização do Estado, embora traga um discurso de governança solidária, acarreta o enfraquecimento da gestão participativa, impactando a gestão dos conflitos no espaço público noturno e, conseqüentemente, reduzindo a qualidade de vida urbana local. Foi possível constatar a tese em tela a partir das evidências obtidas. Nelas estão contidas percepções recorrentes que relacionam as práticas concernentes aos valores adotados pelo Estado mínimo (tais como, o distanciamento da gestão municipal em relação à comunidade local, o enfraquecimento da gestão participativa e os investimentos insuficientes destinados aos serviços de fiscalização e limpeza urbana) com os recorrentes cenários de conflitos no espaço público noturno no bairro Cidade Baixa e a conseqüente redução da qualidade de vida urbana local. A seguir, são apresentados os principais indícios da minimização do Estado presentes na gestão pública municipal, bem como suas implicações para o enfraquecimento da gestão participativa e para a redução da qualidade de vida urbana local.

Em relação aos métodos de negociação e mitigação de conflitos protagonizados pelo governo municipal na gestão de espaços públicos noturnos do bairro Cidade Baixa, as evidências apontam que a Prefeitura de Porto Alegre praticamente não utilizou iniciativas dessa natureza. Mediante o controle dos conflitos no espaço público noturno no bairro em questão, a comunidade local esperava dispor de um espaço público noturno de qualidade, porém a PMPA, conforme demonstrado nos dados analisados, não atendeu satisfatoriamente a essas expectativas. Os investimentos destinados a equacionar os principais conflitos existentes na Cidade Baixa foram insuficientes nas áreas de fiscalização e limpeza urbana.

No Estado mínimo, apesar de existir um ideal democrático baseado na proximidade entre o governo e a sociedade, a democracia depende da consolidação de oportunidade de participação efetiva no processo decisório. Ocorre que a governança solidária por si não promove a participação efetiva dos cidadãos. Com a

minimização do Estado, a participação popular e a inclusão social se tornam dificilmente realizáveis. Em relação ao espaço público noturno, essa dificuldade se dá pelo esvaziamento do Estado, o qual vem rompendo sua relação direta com a sociedade.

A qualidade de vida e meio ambiente precisam de um Estado atuante, não convivem bem com o Estado Mínimo, com essa lógica do Estado Mínimo que a gente vive. Então, porque aqui no Brasil, principalmente, as pessoas não têm mais ética introjetada, então precisa ter uma fiscalização, um policiamento ostensivo, uma polícia que realmente procure o bem-estar do cidadão e, também, uma fiscalização da Secretaria de Desenvolvimento Econômico que verifique todas essas questões. (Promotor 2).

Nesse sentido, o conflito no bairro Cidade Baixa se apresenta como um elemento relevante para a articulação dos agentes envolvidos, em meio ao contexto, no qual o governo municipal adota práticas atinentes ao Estado Mínimo, em que há uma minimização da participação dos agentes envolvidos, os quais são excluídos do processo de gestão e participação efetiva nas discussões e decisões relacionadas aos conflitos gerados no espaço público noturno.

Em relação à minimização do Estado, os problemas atinentes à participação não são somente relacionados às questões locais do bairro Cidade Baixa. Porto Alegre, ao longo do tempo, foi experienciando um processo paulatino de desdemocratização (SIQUEIRA; MARZULO, 2021). A última gestão na capital gaúcha, a de Nelson Marchezan Jr. (2017-2020), foi permeada por projetos de lei que compuseram a Reforma Administrativa, encaminhados pelo Executivo municipal e aprovados pelo Poder Legislativo municipal, bem como por decretos sancionados pelo Executivo municipal.

Quanto à Reforma Administrativa, pode-se apresentar as Leis Complementares nº 810 e nº 817 e os Decretos nº 19.698 e nº 19.904, que organizaram a estrutura administrativa do Executivo municipal. A primeira alteração foi apresentada através do envio de Projeto de Lei Complementar em dezembro de 2016 – PLC 012/2016, transformado na Lei Complementar nº 81.012, de 4 de janeiro de 2017, aprovada pela Câmara Municipal de Vereadores, com o objetivo de criar e extinguir secretarias municipais, estabelecer suas finalidades e competências e revogar a legislação que versava sobre o tema.

Como já mencionado anteriormente, no governo Marchezan Jr. (2017-2020), o tema da democracia participativa passou a ser tratado de maneira diferente em

relação às gestões anteriores (José Fortunati, 2010-2013 e 2014-2016). Na gestão Marchezan, houve a redução dos investimentos aportados para o OP (SIQUEIRA; MARZULO, 2021). Além da não implantação do Comitê Gestor no bairro Cidade Baixa, as demais instâncias participativas de Porto Alegre reduziram o seu protagonismo. Pode ser citada ainda a intenção demonstrada pelo então prefeito Marchezan Jr. de limitar o poder de decisão e de autonomia dos Conselhos Municipais quando elaborou e submeteu ao Poder Legislativo municipal o Projeto de Emenda à Lei Orgânica nº 09/2017. Esse documento sugeriu alterar a redação vigente de modo a centralizar, no Executivo municipal, a capacidade de estabelecer quando seria pertinente que os conselhos deliberassem sobre determinado assunto e quando seria cabível que a prefeitura tomasse as decisões e desconsiderasse a autoridade atual desses conselhos.

Em relação ao nível de participação na gestão dos conflitos de uso do espaço público noturno do bairro Cidade Baixa, o envolvimento dos moradores não acontece de forma efetiva, mas sim na condição de capital social, sem poder deliberativo nas decisões. Nesse sentido, o nível de participação praticada é a “consulta” (SOUZA, 2011), o que enfraquece as possibilidades participativas. Por sua vez, o distanciamento entre a PMPA e a comunidade local compromete o desempenho da gestão do espaço público noturno do bairro Cidade Baixa. Esse cenário dificulta melhores práticas de gestão, favorecendo a continuação dos conflitos à noite e, conseqüentemente, implicando a redução da qualidade de vida urbana local. Nesse sentido, os principais conflitos constatados pelas evidências podem ser destacados: agitação e/ou aglomeração na rua, comportamento antissocial dos frequentadores, lixo produzido e/ou falta de higiene, mesas nas calçadas e/ou obstrução das calçadas e vias, e poluição sonora e/ou perturbações ruidosas. Os principais efeitos da ocupação do espaço público noturno sobre a qualidade de vida urbana no bairro Cidade Baixa constatados estão associados à dificuldade de descansar/dormir, ao incômodo gerado para crianças e idosos e aos efeitos negativos na saúde mental e física dos moradores.

A partir dos temas previamente discutidos (principais conflitos gerados pelo uso do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa, métodos de negociação e mitigação de conflitos protagonizados pelo município na gestão de espaços públicos noturnos do bairro Cidade Baixa, nível de participação na gestão dos conflitos de uso do espaço público noturno do bairro Cidade Baixa, e efeitos da ocupação do espaço

público noturno sobre a qualidade de vida urbana no bairro Cidade Baixa), foi possível inferir que, efetivamente, o processo de minimização do Estado na esfera municipal ocasiona o enfraquecimento da gestão participativa. Tal enfraquecimento se reflete na gestão dos conflitos no espaço público noturno e, conseqüentemente, na diminuição da qualidade de vida urbana local.

O distanciamento da gestão municipal também pode ser evidenciado a partir das contumazes percepções dos agentes envolvidos em relação aos métodos de negociação e mitigação de conflitos empregados na gestão do espaço público noturno do bairro Cidade Baixa. Nelas ficou demonstrado que a PMPA não protagonizou iniciativas nesse sentido, enfatizando-se que ela não vem destinando espaços participativos para a gestão e negociação dos conflitos locais,

A carência de instâncias apropriadas para a negociação e a resolução democrática e participativa dos conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno do bairro Cidade Baixa parecem ter implicado a perda gradual da qualidade de vida urbana local. Tal contexto sinaliza para a necessidade de maior envolvimento da PMPA com a comunidade do bairro, bem como de promoção de espaços participativos locais (nos quais a totalidade dos agentes envolvidos disponha da oportunidade de participar das decisões e dos encaminhamentos resolutivos dos problemas locais) e de caminhos para solucionar os conflitos à noite e promover qualidade de vida urbana no bairro Cidade Baixa.

6 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Este capítulo apresenta uma síntese das conclusões provenientes do desenvolvimento desta pesquisa. Do mesmo modo, no intuito de contribuir com o aprofundamento das questões relacionadas ao espaço público noturno, à gestão do espaço público, à qualidade de vida urbana e à governança urbana, são apontadas recomendações para trabalhos futuros.

6.1 CONCLUSÕES

A pesquisa teve como finalidade estudar o contexto dos conflitos no espaço público noturno, sua gestão e seu reflexo na qualidade de vida urbana. O seu desenvolvimento foi norteado pelo objetivo principal de compreender como os conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa afetam a qualidade de vida urbana local e identificar quais são os esforços do governo municipal na gestão desses conflitos.

O desenvolvimento da pesquisa se desdobrou em três etapas principais. A Etapa A foi destinada ao estudo do contexto do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa. Essa etapa foi desenvolvida devido à necessidade de caracterizar os conflitos de uso do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa, de identificar os problemas que os geram e as iniciativas do município para a gestão desses conflitos, bem como de apontar os representantes de usuários e de instituições públicas envolvidos a serem estudados (agentes envolvidos). As contribuições mais relevantes dessa etapa foram identificar os principais conflitos existentes entre os diferentes agentes envolvidos nas questões do bairro, conhecer as formas encontradas para gerir esses conflitos de usos no espaço público noturno, assim como impulsionar a etapa seguinte. Nessa etapa, foram realizadas a análise documental e a observação participante. O contexto da gestão de conflitos foi agrupado em três eixos: (a) contexto de desenvolvimento urbano e de perturbação do sossego – a regulação e o controle, (b) dimensões da perturbação do sossego e o Plano de Intervenção, e (c) caminhos de regulação e controle. No que se refere aos agentes envolvidos, foram selecionadas cinco diferentes unidades de análise como foco do estudo: (i) associações de moradores, (ii) associação de comerciantes, (iii) técnicos da PMPA, (iv) Promotoria de

Justiça de Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre – MP/RS, e (v) Câmara Municipal de Porto Alegre.

Os resultados da Etapa A – em conjunto com os conceitos de espaços públicos e espaço público noturno, qualidade urbana, modelos de gestão e de governança urbana e estudos sobre o bairro Cidade Baixa – conduziram à elaboração dos instrumentos de coleta de dados utilizados na Etapa B.

A Etapa B teve como foco de estudo a percepção dos agentes envolvidos (representantes da PMPA, da Câmara de Vereadores e do Ministério Público, de moradores e de comerciantes) sobre o espaço público noturno no bairro Cidade Baixa. A coleta e a análise de dados foram concernentes às iniciativas para a gestão dos conflitos no bairro Cidade Baixa e à participação dos agentes envolvidos. Para tanto, após a revisão teórica realizada na Etapa A, foi elaborado o roteiro de entrevista semiestruturada com posterior aplicação junto ao público-alvo. A partir disso, pôde-se verificar as principais questões relacionadas à perturbação do sossego, à gestão dos conflitos no espaço público noturno, bem como à maneira como tais questões têm sido gerenciadas pelo poder público municipal.

Por fim, a Etapa C teve como foco a consolidação e a discussão dos resultados. Para tanto, seguiu-se o objetivo de analisar e discutir as evidências dos impactos dos conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa afetam a qualidade de vida urbana local bem como dos esforços do governo municipal na gestão desses conflitos.

Em relação ao alcance dos objetivos propostos para a pesquisa, considera-se que a compreensão de como os conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa afetam a qualidade de vida urbana local e a identificação de quais são os esforços do governo municipal na gestão desses conflitos foram alcançadas (Quadro 11).

Quadro 11 – Objetivos da pesquisa e contribuições relacionadas

OBJETIVO PRINCIPAL	OBJETIVOS SECUNDÁRIOS	CONTRIBUIÇÕES
Compreender como os conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa afetam a qualidade de vida urbana local e identificar quais são os esforços do governo municipal na gestão desses conflitos.	Caracterizar os principais conflitos gerados pelo uso do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa.	a) Identificação dos conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa, dos seus impactos na qualidade de vida urbana local, bem como dos esforços do governo municipal na gestão desses conflitos. b) Caracterização dos conflitos a partir de múltiplas fontes de evidências.
	Analisar os métodos de negociação e mitigação de conflitos protagonizados pelo governo municipal na gestão do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa.	
	Identificar as percepções dos agentes envolvidos sobre a participação na gestão dos conflitos de uso do espaço público noturno do bairro Cidade Baixa.	
	Analisar os efeitos da ocupação do espaço público noturno sobre a qualidade de vida urbana no bairro Cidade Baixa.	

Fonte: Elaborado pela autora (2020).

O estudo realizado apresentou delimitações quanto às unidades de análise. As unidades examinadas neste estudo – associações de moradores, associação de comerciantes, técnicos da PMPA, Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre – MP/RS e Câmara Municipal – foram definidas a partir do protagonismo desses diferentes agentes envolvidos na busca de soluções para os conflitos no espaço público noturno.

Estudos dessa natureza podem auxiliar no aprimoramento da gestão dos conflitos no espaço público noturno do bairro Cidade Baixa, como também na participação dos agentes envolvidos. Nesse sentido, eles podem subsidiar a definição de metas para a gestão urbana do bairro, apresentando potencial para auxiliar na definição de prioridades de intervenções urbanas que possibilitem melhorias para seus usuários, promovendo a qualidade urbana e a geração de valor no bairro. Além disso, esse entendimento tem o potencial de oferecer suporte para a gestão de conflitos, subsidiando a formulação e o desenvolvimento de intervenções futuras, bem

como para o encaminhamento de soluções de problemas em contextos semelhantes em Porto Alegre e talvez até em outras cidades do Brasil.

6.2 RECOMENDAÇÕES PARA ESTUDOS FUTUROS

A partir da realização desta pesquisa, apresentam-se recomendações para trabalhos futuros relacionados à gestão de conflitos nos espaços públicos noturnos em bairros urbanos:

- a) inclusão dos frequentadores junto às unidades de análise a serem estudadas;
- b) inclusão dos moradores, independentemente de estarem ou não vinculados a uma associação que os represente, junto às unidades de análise a serem estudadas;
- c) inclusão dos comerciantes, independentemente de estarem ou não vinculados a uma associação que os represente, junto às unidades de análise a serem estudadas;
- d) inclusão dos comerciantes informais (vendedores ambulantes), independentemente de estarem ou não vinculados a uma associação que os represente, junto às unidades de análise a serem estudadas;
- e) desenvolvimento de estudos similares em outros bairros de distintas cidades brasileiras que tenham conflito com o uso do espaço público noturno.

REFERÊNCIAS

Legislação

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 10 set. 2019.

PORTO ALEGRE. **Lei Complementar nº 434, de 1 de dezembro de 1999**. Dispõe sobre o desenvolvimento urbano no município de Porto Alegre, institui o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre e dá outras providências. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 1999. Disponível em: http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/spm/usu_doc/planodiretortexto.pdf. Acesso em: 5 set. de 2017.

PORTO ALEGRE. **Lei Complementar nº 646, de 22 de julho de 2010**. Altera e inclui dispositivos, figuras e anexos na Lei Complementar nº 434, de 1º de dezembro de 1999 - Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre (PDDUA) -, e alterações posteriores, e dá outras providências. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2010. Disponível em: http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/spm/usu_doc/lc_646_-_8_de_outubro.pdf. Acesso em: 5 set. de 2017.

PORTO ALEGRE. **Decreto nº 17.902, de 7 de agosto de 2012**. Estabelece o horário de funcionamento das atividades de bar, restaurante, café e lancheria no bairro Cidade Baixa. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2012. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/decreto/2012/1790/17902/decreto-n-17902-2012-estabelece-o-horario-de-funcionamento-das-atividades-de-bar-restaurante-cafe-e-lancheria-no-bairro-cidade-baixa>. Acesso em: 5 set. 2017. (ANEXO A)

PORTO ALEGRE. **Decreto nº 18.572, de 24 de fevereiro de 2014**. Dispõe sobre Atividade de Entretenimento Noturno, altera os Anexos 5.9 e 10 da Lei Complementar nº 434, de 1º de dezembro de 1999, alterada pela Lei Complementar nº 646, de 22 de julho de 2010, e revoga os Decretos nº 14.607, de 28 de julho de 2004, e nº 17.767, de 2 de maio de 2012. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2014. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/p/porto-alegre/decreto/2014/1857/18572/decreto-n-18572-2014-dispoe-sobre-atividade-de-entretenimento-noturno-altera-os-anexos-5-9-e-10-da-lei-complementar-n-434-de-1-de-dezembro-de-1999-alterada-pela-lei-complementar-n-646-de-22-de-julho-de-2010-e-revoga-os-decretos-n-14607-de-28-de-julho-de-2004-e-17-767-de-2-de-maio-de-2012>. Acesso em: 5 set. 2017.

PORTO ALEGRE. **Decreto nº 19.076, de 7 de julho de 2015**. Cria o Polo Gastronômico, Cultural e de Entretenimento da Cidade Baixa, compreendendo o polígono formado pela Av. João Pessoa, Av. Loureiro Da Silva, Av. Praia De Belas, Rua Barão Do Gravataí, Av. Getúlio Vargas, Praça Garibaldi e Av. Venâncio Aires.

Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2015. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/decreto/2015/1907/19076/decreto-n-19076-2015-cria-o-polo-gastronomico-cultural-e-de-entretenimento-da-cidade-baixa-compreendendo-o-poligono-formado-pela-av-joao-pessoa-av-loureiro-da-silva-av-praia-de-belas-rua-barao-do-gravatai-av-getulio-vargas-praca-garibaldi-e-av-venancio-aires>. Acesso em: 10 set. 2019.

PORTO ALEGRE. **Decreto nº 19.884, de 29 de novembro de 2017**. Altera o caput do art. 10 do Decreto nº 18.572, de 24 de janeiro de 2014, que dispõe sobre a atividade de entretenimento noturno. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2017. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/p/porto-alegre/decreto/2017/1988/19884/decreto-n-19884-2017-altera-o-caput-do-art-10-do-decreto-n-18572-de-24-de-janeiro-de-2014-que-dispoe-sobre-a-atividade-de-entretenimento-noturno>. Acesso em: 10 set. 2019.

PORTO ALEGRE. **Decreto nº 19.962, de 3 de abril de 2018**. Estabelece o horário de funcionamento das atividades de bar, café, lancheria, loja de bebidas, minimercado e ambulantes no bairro Cidade Baixa e dá outras providências. Revoga o Decreto nº 17.902, de 7 de agosto de 2012. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2018. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/p/porto-alegre/decreto/2018/1996/19962/decreto-n-19962-2018-estabelece-o-horario-de-funcionamento-das-atividades-de-bar-cafe-lancheria-loja-de-bebidas-minimercado-e-ambulantes-no-bairro-cidade-baixa-e-da-outras-providencias-revoga-o-decreto-17902-de-7-de-agosto-de-2012?r=p>. Acesso em: 10 set. 2019.

RIO DE JANEIRO. **Decreto nº 30.382, de 02 de janeiro de 2009**. Cria grupo de trabalho destinado à elaboração do projeto "Lapa Legal". Rio de Janeiro: Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rj/r/rio-de-janeiro/decreto/2009/3038/30382/decreto-n-30382-2009-cria-grupo-de-trabalho-destinado-a-elaboracao-do-projeto-lapa-legal>. Acesso em: 10 set. 2019.

Atos administrativos e normativos

CMPA (CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE). Comissão de Educação, Cultura, Esportes e Juventude (CECE). **Notas Taquigráficas**. Reunião CECE, 26/09/2017. Porto Alegre, 2017.

CMPA (CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE). Comissão de Educação, Cultura, Esportes e Juventude (CECE). **Notas Taquigráficas**. Reunião conjunta COSMAM, CECE e CEDECONDH, 19/03/2019. Porto Alegre, 2019.

MPRS (MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL). Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre. **Recomendação, de 16 de agosto de 2017**. Porto Alegre, 2017a.

MPRS (MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL). Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente. Inquérito Civil 00833.00044/2017. **Memória de Reunião, de 21 de setembro de 2017**. Porto Alegre, 2017b.

MPRS (MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL). Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre. IC 00833.00044/2017. **Memória de Reunião, de 14 de dezembro de 2017**. Porto Alegre, 2017c.

MPRS (MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL). Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre. **Ação Civil Pública**. Porto Alegre, 2018.

Notícias

ABATI, L.; MÜLLER, B. Ação da Brigada Militar para liberar trânsito termina em confusão na Rua João Alfredo, na Cidade Baixa. **Zero Hora**, Porto Alegre, 16 jul. 2017. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2017/07/acao-da-brigada-militar-para-liberar-transito-termina-em-confusao-na-rua-joao-alfredo-na-cidade-baixa-9842621.html>. Acesso em: 18 jul. 2017.

FESTAS juninas reúnem milhares de pessoas em Porto Alegre. **Zero Hora**, Porto Alegre, 24 jun. 2017. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2017/06/festas-juninas-reunem-milhares-de-pessoas-em-porto-alegre-9824521.html>. Acesso em: 15 ago. 2017.

MORADORES da Cidade Baixa reclamam na Câmara de problemas na vida noturna do bairro. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 9 ago. 2017. Disponível em: <https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/geral/moradores-da-cidade-baixa-reclamam-na-c%C3%A2mara-de-problemas-na-vida-noturna-do-bairro-1.238104>. Acesso em: 15 ago. 2017.

NOVO decreto deve restringir venda de bebida na rua e endurecer fiscalização de ambulantes. **Zero Hora**, Porto Alegre, 3 nov. 2017. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/amp/2017/11/novo-decreto-deve-restringir-venda-de-bebida-na-rua-e-endurecer-fiscalizacao-de-ambulantes-entenda-a-proposta-cj9kakydb0gsv01lcwl61hlyp.html>. Acesso em: 10 nov. 2017.

SCIREA, B. Sete bares são interditados por poluição sonora na Cidade Baixa. **GZH** Porto Alegre, 20 nov. 2014. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2014/11/Sete-bares-sao-interditados-por-poluicao-sonora-na-Cidade-Baixa-4646780.html>. Acesso em: 5 jun. 2021.

SUSTENTARQUI. Primeira norma técnica para cidades sustentáveis é aprovada pela ABNT, São Paulo, 7 abr, 2017. Disponível em: https://sustentarqui.com.br/primeira-norma-tecnica-para-cidades-sustentaveis/?utm_medium=website&utm_source=archdaily.com.br. Acesso em: 5 jun. 2021.

UMA SOLUÇÃO para a Cidade Baixa. **Zero Hora**, Porto Alegre, 14 ago. 2017. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/colunistas/paulo->

germano/noticia/2017/08/uma-solucao-para-a-cidade-baixa-9869022.html. Acesso em: 15 ago. 2017.

VINOGRON, A. K. Perturbação do sossego e segurança pública. **Zero Hora**, Porto Alegre, p. 18, 31 out. 2017. Disponível em: <https://www.pge.rs.gov.br/upload/arquivos/201710/31162654-clipagem-consolidada-31-10-2017.pdf>. Acesso em: 5 nov. 2017.

WEBER, J. R.; MONTEIRO, M. Boemia na Cidade Baixa: o que dizem os moradores descontentes. **Zero Hora**, Porto Alegre, 4 de ago. 2017. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2017/08/boemia-na-cidade-baixa-o-que-dizem-os-moradores-descontentes-9860382.html>. Acesso em: 15 ago. 2017.

Bibliografia

ABNT. **ABNT NBR ISO 37.120 - Desenvolvimento sustentável de comunidades:** Indicadores para serviços urbanos e qualidade de vida. 1. ed. Rio de Janeiro: ABNT, 2017.

ALCÂNTARA JR., J. O. Georg Simmel e o conflito social. *In: Caderno Pós Ciências Sociais*, v. 2, n. 3, p. 7-15. 2005.

AL-HAGLA, K. Towards a sustainable neighborhood: the role of open spaces. **Archnet-IJAR: International Journal of Architectural Research**, [s.l.], v. 2, p. 162-177. 2008. Disponível em: https://www.cpas-egypt.com/pdf/Khalid_Al-Hagla/Researches/03-Towards%20A%20Sustainable%20Neighborhood.pdf. Acesso em: 22 abr. 2020.

ALLEMAND, S. La ville 24 heures sur 24: les rythmes de la ville. **Sciences Humaines**, 156, Auxerre, p. 18-19. 2005. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/349815120_Les_rythmes_de_la_ville. Acesso em: 22 abr. 2020.

ALVES, F. B. **Avaliação da qualidade do espaço público urbano:** proposta metodológica. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian & Fundação para a Ciência e a Tecnologia, 2003.

ARNSTEIN, S. R. A ladder of citizen participation. **JAIP**, v. 35, n. 4, p. 216-224, jul. 1969. Disponível em: <http://lithgow-schmidt.dk/sherry-arnstein/ladder-of-citizen-participation.html>. Acesso em: 22 abr. 2020.

ARNSTEIN, S. R. Uma escada da participação cidadã. **Revista da Associação Brasileira para o Fortalecimento da Participação – PARTICIPE**, Porto Alegre/Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 2, p. 4-13, jan. 2002. Disponível em: <http://aeessp.org.br/escada.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2020.

BANDEIRA-DE-MELLO, R. Softwares em pesquisa qualitativa. *In: GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. (orgs.). Pesquisa qualitativa em estudos*

organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BECHTEL, R. The perception of environmental quality: some new wineskins for old wine. *In*: CRAIK, K. H.; ZUBE, E. H. (orgs.). **Perceiving environmental quality: research and applications**. New York: Plenum Press, 1976.

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

BOURDIEU, P. **A economia das trocas linguísticas: O que falar quer dizer**. 2. ed., 1. reimp., São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

BOURDIEU, P. **A economia das trocas simbólicas**. 6° ed., São Paulo: Perspectiva, 2003.

BOURDIEU, P. Estruturas, habitus, prática. *In* _____. **O senso prático**. Petrópolis: Vozes, 2009.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. São Paulo: Editora Bertrand Brasil, 2006.

BOVAIRD, C. T.; LÖFFLER, E. Evaluating the quality of public governance: indicators, models and methodologies. **International Review of Administrative Sciences**, Thousand Oaks, v. 69, n. 3, p. 313-328. 2003. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0020852303693002>. Acesso em: 15 mar 2020.

BRAGA, A.; WELSH, B. C.; SCHNELL, C. Can policing disorder reduce crime? A systematic review and meta-analysis. **Journal of Research in Crime and Delinquency**, v. 52, p. 567-588. 2015. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0022427815576576>. Acesso em: 15 mar 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial básico de governança: aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria**. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/FA/B6/EA/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial_basico_governanca_2_edicao.PDF. Acesso em: 15 mar 2021.

BRASIL. **Agenda 21 Brasileira: Ações prioritárias / Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional**. 2002. Disponível em: http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/acoesprio.pdf. Acesso em 12 abr. 2021.

BS ISO 37.120. **Sustainable development of communities: indicators for city services and quality of life**. 2014. Disponível em: <https://www.iso.org/standard/62436.html>. Acesso em 15 set. 2021.

BUSATTO, C.; VARGAS, P. Z. **Governança solidária local**: fundamentos políticos da mudança em Porto Alegre. Porto Alegre: 2004. (brochura).

BUSATTO, C. **Governança solidária local**: desencadeando o processo. Porto Alegre: 2005. Disponível em: http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/gsl_desencadeando_o_processo.pdf. Acesso em: 15 de agosto. 2021.

CARMONA, M.; MAGALHÃES, C.; HAMMOND, L. **Public spaces**: the management dimension. London and New York: Routledge, 2008.

CARR, S.; FRANCIS, M.; RIVLIN, L.; STONE, A. **Public space**. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.

CAVALCANTE, M. C. N.; DE LUCA, M. M. M. Controladoria como instrumento de governança no setor público. **REPeC – Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade**, ISSN 1981-8610, Brasília, v. 7, n. 1, p. 73-90, jan./mar. 2013. Disponível em: <http://www.repec.org.br/index.php/repec/article/view/138/712>. Acesso em: 01 out. 2021.

CORRÊA, R. L. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 2004.

COSTA, H. C. Desenvolvimento urbano sustentável: uma contradição de termos? **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, n. 2, mar. 2000. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/37/23>. Acesso em: 15 mar 2020.

DAGNINO, E. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? *In*: MATO, D. (coord.). **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004. p. 95-110. Disponível em: <https://privatizacaodarua.reporterbrasil.org.br/dadosabertos/bibliografia/Sociedade%20Civil%20Participa%C3%A7%C3%A3o%20e%20Cidadania%20-%20Evelina%20Dagnino.pdf>. Acesso em: 05 jun 2021.

DALLABRIDA, Valdir Roque. Governança ou Governança Territorial? Uma aproximação ao estado da arte, desafios da sua prática e um propósito de substantivação. *In*: Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social (ENAPEGS), 7., Belém, Pará, 27-29 maio 2013 Belém. **Anais Eletrônicos [...]** Belém: UNAMA, 2013. Disponível em: <http://www.anaisenapegs.com.br/2013/dmdocuments/1565.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2020.

DELSANTE, I. (ed.) **Rinnovo urbano, identità e promozione della salute**. Santarcangelo di Romagna: Maggioli Editore, 2007.

DELSANTE, I.; BERTOLINO, N.; BUGATTI, A.; CRISTINA, M. L. Indicators for urban quality evaluation at neighborhood scale and relationships with health and wellness perception. *In*: WORLD SUSTAINABLE BUILDING 2014: SUSTAINABLE BUILDING: results... Are we moving as quickly as we should? It's up to us, 2014, Barcelona.

Conference proceedings [...]. Barcelona, Spain: GBCe, 2014. p. 28-30. Disponível em: <http://eprints.hud.ac.uk/id/eprint/22808/1/P-199.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2019.

DEL RIO, V.; OLIVEIRA, L. **Percepção ambiental: a experiência brasileira**. São Paulo: Studio Nobel, 1999.

FEDOZZI, L. J.. Orçamento Participativo de Porto Alegre: gênese, avanços e limites de uma ideia que se globaliza. **Cidades Comunidades e Territórios**, v. 18, p. 41-57. 2009. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/187647/000787619.pdf?sequence=1>. Acesso em: 09 jun 2020.

FEIJÓ, J.; FRANCO, A. (orgs.). **Olhares sobre a experiência da Governança Solidária Local de Porto Alegre**. Porto Alegre: Edipucrs, 2008.

FERREIRA, C. S. **Governança solidária local na Prefeitura Municipal de Porto Alegre**. 97f. 2007. Dissertação (Mestrado em Administração). Faculdade de Administração, UFRGS, Porto Alegre, 2007. Disponível em: http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/ferreira,_carolina_da_silva_-_orcamento_participativo_e_governanca_solidaria_local_na_prefeitura_municipal_de_porto_.pdf. Acesso em: 09 jun 2020.

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009

FREY, K. Governança eletrônica: experiências de cidades europeias e algumas lições para países em desenvolvimento. *In*: EISENBERG, J.; CEPIK, M. (orgs.). **Internet e política: teoria e prática da democracia eletrônica**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002. p. 141-163.

GATTI, S. **Espaços públicos: diagnóstico e metodologia de projeto**. São Paulo: ABCP, 2013.

GEHL, J.; GEMZOE, L. **New city spaces**. Copenhagen: The Danish Architectural Press, 2001.

GIL, A. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GÓIS, M. P. F. Na calada da noite: modernidade e conservadorismo na vida noturna carioca (1760-1950). **Espaço Aberto**, PPGG - UFRJ, v. 5, n. 2, p. 45-60. 2015. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/EspacoAberto/article/view/2690/3835>. Acesso em: 15 set 2019.

GÓIS, M. P. F. **Paisagens luminosas e cenários noturnos: formas, práticas e significados da noite na cidade do Rio de Janeiro**. Niterói: Eduff, 2017.

GRAÑA, F. Globalización, gobernanza y estado mínimo: pocas luces, muchas sombras. **Polis Revista Latinoamericana**, [s.l.], v. 4, n. 12, p. 1-22. 2005. Disponível em: <https://polis.revues.org/5563?lang=es#text>. Acesso em: 15 set. 2019.

GWIAZDZINSKI, L. La nuit, dernière frontière. **Les Annales de la Recherche Urbaine**, [s.l.], n. 87, p. 81-88, set. 2000. Disponível em: http://www.annalesdelarechercheurbaine.fr/IMG/pdf/Gwiazdzinski_ARU_87.pdf. Acesso em: 10 mai 2019.

GWIAZDZINSKI, L. **La nuit, dernière frontière de la ville**. La Tour-d'Aigues: Éd. de l'Aube, 2005. Disponível em: https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00642968/file/La_nuit_derniere_frontiere_de_la_vi.pdf. Acesso em: 10 mai 2019.

HIRST, P. Democracy and governance. *In*: PIERRE, J. (org.): **Debating governance: authority, steering and democracy**. New York: Oxford University Press, 2000. p. 13-35.

HITT, M.; IRELAND, R.; HOSKISSON, R. **Administração estratégica: competitividade e globalização**. São Paulo: Thomson Learning, 2003.

HOLLANDS; R.; CHATTERTON, P. **Urban nightscapes: youth cultures, pleasure spaces and corporate power**. New York: Routledge, 2003.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Censo Demográfico 2010: resultados gerais da amostra**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/271743702_Edicao_Especial_sobre_o_Censo_Demografico_2010. Acesso em 30 mar 2019.

IFAC (International Federation of Accountants). Governance in the public sector: a governing body perspective. **International public sector study**, n. 13. 2001. Disponível em: <http://www.ifac.org/sites/default/files/publications/files/study13-governance-in-th.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2021.

IFAC (International Federation of Accountants). **Good governance in the public sector: consultation draft for an international framework**. 2013. Disponível em: <https://www.ifac.org/system/files/publications/files/Good-Governance-in-the-Public-Sector.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2020.

JACOBS, J. **Morte e vida de grandes cidades**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

KLIASS, R. G. **Qualidade Ambiental Urbana**. 2ª Reunião do Clube das Idéias (Palestra do dia 23/01/1995) 2002. disponível em: www.idea.org.br/programas/02.doc. Acesso em: 18 jun. 2017.

LLORENTE, M. V.; RIVAS, A. **La caída del crimen en Bogotá: una década de políticas de seguridad ciudadana (estudio de caso)**. Departamento de Finanzas, Sector Privado e Infraestructura para América Latina del Banco Mundial. Washington, D.C.: Banco Internacional de Desarrollo, 2005.

LYNCH, K. **A imagem da cidade**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2010.

MAGALHÃES, C.; CARMONA, M. Dimensions and models of contemporary public space management in England. **Journal of Environmental Planning and Management**, London, v. 52, n. 1, p. 111-129, jan. 2009. Disponível em : https://www.researchgate.net/publication/23646591_Dimensions_and_models_of_contemporary_public_space_management_in_England. Acesso em: 11 mai 2019.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Técnicas de pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MARGULIS, M. La cultura de la noche. *In*: MARGULIS, M. *et al* (orgs.). **La cultura de la noche**: la vida nocturna de los jóvenes en Buenos Aires. Buenos Aires: Biblios, 1997.

MARQUES, E. Governo, agentes políticos e governança em políticas urbanas no Brasil e em São Paulo: conceitos para uma agenda de pesquisa futura. *In*: MENICUCCI, T. M.; GONTIJO, J. G. (orgs.). **Gestão e políticas públicas no cenário contemporâneo**: tendências nacionais e internacionais. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2016.

MARTINS, G. A.; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MATIAS-PEREIRA, J. A governança corporativa aplicada no setor público brasileiro. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 2, n. 1, p. 109-134, jan/mar. 2010. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/4015/2246>. Acesso em: 05 mar 2019.

MEEBERG, G. A. Quality of life: a concept analysis. **Journal of Advanced Nursing**, v. 18, p. 32-38. 1993. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1046/j.1365-2648.1993.18010032.x>. Acesso em: 05 mar 2019.

MENDONÇA, J. G de. Planejamento e medição da qualidade de vida urbana. **Cadernos Metrópole**, v. 15, p. 13-24, 1º sem. 2006. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/8775/6499>. Acesso: 15 set. 2021.

MINAYO, M. C. S. **Desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 12. ed. São Paulo: Hucitec, 2010.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Plano Diretor Participativo**: guia para a elaboração pelos municípios e cidadãos. Brasília: Ministério das Cidades, 2004. Disponível em: https://bibliotecadigital.seplan.planejamento.gov.br/bitstream/handle/iditem/181/Livro_Plano_Diretor_GUIA_DE_ELABORACAO.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 21 mar 2021.

MONTEIRO, D. A. de B. **Proposta de um método para avaliação da qualidade de vida urbana e da sustentabilidade de bairros brasileiros**. 2020. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Faculdade de Arquitetura, Universidade

Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2020. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/213162/001117599.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 14 jun 2021.

MOREIRA, T. Limites e potencialidades da governança urbana no Brasil. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 12., 2007, Belém. **Anais** [...]. Belém, 2007. Disponível em: file:///C:/Users/lucia/Downloads/MOREIRA_Toms_-_LimitesePotencialidadesdaGovernanaUrbananoBrasil.PDF. Acesso em: 15 mai 2021.

NAHAS, M. I. P. **Bases teóricas, metodologia de elaboração e aplicabilidade de indicadores intraurbanos na gestão municipal da qualidade de vida urbana em grandes cidades**: o caso de Belo Horizonte. 2002. Tese (Doutorado em Ecologia e Recursos Naturais). Centro de Ciências Biológicas e da Saúde, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2002. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/1607/1753.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 18 jun. 2017.

NASCIMENTO, C. A. do. Os programas como práticas de subjetivação e governamento: o caso da governança solidária local. REUNIÃO CIENTÍFICA REGIONAL DA ANPED-SUL (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO), 10., 2014, Florianópolis, **Anais** [...]. Florianópolis, 2014. Disponível em: http://xanpedsul.faed.udesc.br/arq_pdf/665-0.pdf. Acesso em: 15 mai 2020.

NEWMAN, O. **Defensible space**: crime prevention through urban design. New York: Collier Books, 1973.

ODPM (Office of the Deputy Prime Minister). **Living places**: caring for quality. London: ODPM, 2004.

OFFE, C. Governance: an “empty signifier”? **Constellations**, Malden, v. 16, n. 4, p. 550-562, 25 nov. 2009. Disponível em: <https://www.ssc.wisc.edu/~wright/Soc924-2011/Offe%20--%20governance%20english.pdf>. Acesso em: 15 mai 2020.

OLIVEIRA, O. P. **Embaixadores da participação**: a difusão internacional do Orçamento Participativo a partir do Brasil. 1. ed., v. 1. São Paulo: Annablume, 2016. 321p.

ONU-Habitat. **Documentos temáticos da Habitat III**: n. 6 - Governança urbana. Nova York: ONU-Habitat, 2015a. Disponível em: http://habitat3.org/wp-content/uploads/6-Governan%C3%A7a-Urbana_final.pdf. Acesso em: 8 abr. 2019.

ONU-Habitat. **Diretrizes internacionais para planejamento urbano e territorial**. Nairóbi: ONU-Habitat, 2015b. Disponível em: http://urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/DIRETRIZES_ONU_PLANEJAMENTO_URBANO_E_TERRITORIAL_Portuguese.pdf. Acesso em: 8 abr. 2019.

ONU-Habitat. **Documentos temáticos da Habitat III**: n. 11 – Espaço público. Nova York: ONU-Habitat, 2015c. Disponível em: http://habitat3.org/wp-content/uploads/11-Espa%C3%A7o-P%C3%BAblico_final.pdf. Acesso em: 8 abr. 2019.

PATERSON, B. L.; BOTTORFF, J. L.; HEWAT, R. Blending observational methods: possibilities, strategies and challenges. **International Journal of Qualitative Methods**, v. 2, n. 1, p. 29-38, mar. 2003. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/160940690300200103>. Acesso em: 08 abr 2020.

PAWLOWSKI, A. How many dimensions does sustainable development have? **Sustainable Development**. John Wiley and Sons, São Francisco, v.16, n. 2, p. 81-90. 2008. Disponível em: <https://ideas.repec.org/a/wly/sustdv/v16y2008i2p81-90.html>. Acesso em: 08 abr 2020.

PMPA (Prefeitura Municipal de Porto Alegre). **Governança Solidária Local**. Documento de Referência. Porto Alegre: PMPA, 2006.

PMPA (Prefeitura Municipal de Porto Alegre). **Modelo de gestão**: Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Porto Alegre: PMPA, 2014.

PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. **Metodologia do trabalho científico**: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

RANDOLPH, R. Do planejamento colaborativo ao planejamento “subversivo”: reflexões sobre limitações e potencialidades de planos diretores no Brasil. **Scripta Nova**, Barcelona, v. 11, n. 245 (17), n.p., ago. 2007. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4578717/mod_resource/content/1/OB_RANDOLPH%20-%202007%20-%20Do%20planejamento%20colaborativo%20ao%20planejamento%20subversivo.pdf. Acesso em: 08 abr 2020.

REZENDE, D.; FREY, A.; BETINI, K. Governança e democracia eletrônica na gestão urbana. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL EM GESTÃO URBANA, 2003, Curitiba. **Anais** [...]. Curitiba: PPGTU/PUCPR, 2003. p. 1-20.

RHODES, R. A. W. Governance and public administration. *In*: PIERRE, J. (org.): **Debating governance**: authority, steering and democracy. New York: Oxford University Press, 2000. p. 54-90.

RHODES, R. A. W. Waves of governance. *In*: LEVI-FAUR, D. **The Oxford handbook of governance**. Oxford, UK: Oxford University Press, 2012.

RODRIGUES, C. M. B. **A cidade noctívaga**: ritmografia urbana de um *party district* na cidade do Porto. 2016. Tese (Doutorado em Sociologia). Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2016. Disponível em: <https://estudogeral.uc.pt/handle/10316/31863>. Acesso em: 02 jun 2019.

ROLNIK, R. Políticas públicas, planejamento estratégico e gestão urbana. *In*: FALCOSKI, L. A. (org.). SEMINÁRIO SÃO CARLOS - PROJETO CIDADE URGENTE, 1997, São Carlos. **Anais** [...]. São Carlos: UFSCar, 1997. p. 22-26.

SACHS, I. **Estratégias de transição para o século XXI**: desenvolvimento e meio ambiente. São Paulo: Nobel, 1993.

SANTOS, M. **O espaço do cidadão**. 5. ed. São Paulo: Nobel, 2007.

SCHICK, A. The performing State: reflection on an idea whose time has come but whose implementation has not. **OECD Journal on Budgeting**, v. 3, n. 2, p. 71-103, dez. 2003. Disponível em: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/the-performing-state_budget-v3-art10-en#page2. Acesso em: 12 jul 2021.

SCUSSEL, M. C. B. **O lugar de morar em Porto Alegre**: uma abordagem para avaliar aspectos de qualificação do espaço residencial, à luz de princípios de sustentabilidade. 312f. 2007. Tese (Doutorado em Engenharia Civil). Faculdade de Engenharia Civil, UFRGS, Porto Alegre, 2007. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/10989/000604030.pdf?sequence=1>. Acesso em: 16 mar 2019.

SILVA, G. J. A., ROMERO, M. A. B. O urbanismo sustentável no Brasil: a revisão de conceitos urbanos para o século XXI (parte 01). **Arquitextos**, São Paulo, v. 11, n. 128.03, jan. 2011. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/11.128/3724>. Acesso em: 1 mai. 2020.

SILVA, M. N. **Percepção de valor dos usuários sobre o território**: estudo de caso no bairro Cidade Baixa em Porto Alegre – RS. 207f. 2014. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional). Faculdade de Arquitetura, UFRGS, Porto Alegre, 2014. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/109022>. Acesso em: 24 out 2018.

SIMMEL, Georg. **Sociologia**. São Paulo: Ática, 1983.

SIQUEIRA, L. F.; MARZULO, E. P. Da democracia participativa à desdemocratização na cidade: a experiência do Orçamento Participativo em Porto Alegre. **Cadernos Metrôpole**, São Paulo, v. 23, n. 50, p. 399-421, jan/abr. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cm/a/kwSGSgGLdWLVBh6yHLKqSYq/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 18 jun 2021.

SOCCO, C. **Città, ambiente, paesaggio**: lineamenti di progettazione urbanistica. Torino: Utet Libreria, 2002.

SOCCO, C.; CAVALIERE, C.; GUARINI, S.; MADEDDU, M.; MARENCO, I.; MONTRUCCHIO, M. **Sistema di indicatori per la valutazione della qualità del paesaggio periurbano** (working paper). Torino: Dipartimento Interateneo Territorio Politecnico e Università di Torino, 2003. Disponível em: http://www.parcopopiemontese.it/documenti/paesaggio/dwd/wp/wp7_ind.pdf. Acesso em: 11 mar 2020.

SOCCO, C.; MONTRUCCHIO, M.; BONANDINI, M. **Indice di qualità ambientale dello spazio residenziale**. Torino: Politecnico e Università di Torino, 2002.

Disponível em: <http://www.ocs.polito.it>. Acesso em: 11 mar. 2020.

SOUZA, M. L. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. 8. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

STOKER, G. Governance as theory: five propositions. **International Social Science Journal**, v. 50, n. 155, p. 17-28. 1998. Disponível em:

<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/issj.12189>. Acesso em: 11 jun 2020.

STOKER, G. Urban political science and the challenge of urban governance. *In*: PIERRE, J. (Org.) **Debating governance**: authority, steering and democracy. New York: Oxford University Press, 2000.

TEIXEIRA, A. F.; GOMES, R. C. Governança pública: uma revisão conceitual.

Revista do Serviço Público, Brasília, v. 70, n. 4, p. 519- 550, dez. 2019. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3089>. Acesso em: 11 jun. 2020.

TRIGUEIRO, A. **Mundo sustentável**: abrindo espaço na mídia para um planeta em transformação. São Paulo: Globo, 2005.

VARGAS, H. C; RIBEIRO, H. Qualidade ambiental urbana: ensaio de uma definição. *In*: VARGAS, H. C; RIBEIRO, H. (orgs.) **Novos instrumentos de gestão ambiental urbana**. São Paulo: EDUSP, 2001.

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

http://www.belem.pa.gov.br/planodiretor/pdfs/A%20ILUSAO_DO_PLANO%20DIRETOR.pdf. Acesso em: 11 jun 2020.

WARD, P. Designated public place order. *In*: **Key issues for the new parliament**.

House of Commons Library Research, 2010. Disponível em :

https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons/lib/research/key_issues/Full-doc.pdf. Acesso em 11 jun 2020.

WERBACH, A. **Estratégia para sustentabilidade**: uma nova forma de planejar sua estratégia empresarial. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

APÊNDICES

APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA

- 1) Qual o papel da sua instituição/organização na gestão de conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno da Cidade Baixa?
- 2) Quais os principais conflitos/problemas gerados pela ocupação do espaço público noturno na Cidade Baixa?
- 3) Quais são as soluções para tratar desses conflitos/problemas?
- 4) Quais foram os avanços na gestão desses conflitos desde a emissão da Recomendação do Ministério Público do Rio Grande do Sul em agosto de 2017?
- 5) Você considera que a participação de todas as partes interessadas/envolvidas contribui para a mitigação desses conflitos? Em que medida ou por quê?
- 6) Você tem conhecimento sobre quais os métodos de cooperação com as partes interessadas foram utilizados até o momento? Como esses métodos poderiam melhorar para se tornarem mais eficazes?
- 7) Qual é a sua opinião sobre a implementação do Comitê Gestor para o bairro Cidade Baixa, conforme previsão do art. 2º do Decreto Municipal nº 19.076/2015, que cria o Polo Gastronômico, Cultural e de Entretenimento da Cidade Baixa, com o objetivo de assegurar participação social nos processos decisórios, envolvendo a implantação de atividades de entretenimento noturno no bairro?

APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE

Esclarecimentos

Este é um convite para você participar da pesquisa *Conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno: possibilidades e desafios na gestão do bairro Cidade Baixa*, que tem como pesquisador responsável Michelle Nascimento da Silva.

Esta pesquisa pretende compreender o arranjo de governança utilizado pela Administração Municipal no processo de gestão dos conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno no bairro Cidade Baixa.

Caso você decida participar, sua colaboração se dará de forma anônima, por meio de entrevista semiestruturada a ser gravada a partir da assinatura desta autorização. O acesso e a análise dos dados coletados serão feitos apenas pelo(a) pesquisador(a) e/ou seu(s) orientador(es)/coordenador(es).

Trata-se de subsidiar a tomada de decisão dos órgãos públicos (agências governamentais) com relação ao controle da utilização noturna de espaços públicos e privados. Entende-se que, dessa forma, os benefícios estarão refletidos na melhoria da qualidade de vida do público-alvo. Os entrevistados não serão submetidos a riscos de origem psicológica, intelectual ou emocional.

Você tem o direito de se recusar a participar ou de retirar seu consentimento em qualquer fase da pesquisa, sem nenhum prejuízo para você.

Os dados que você irá nos fornecer serão confidenciais e serão divulgados apenas em congressos ou em publicações científicas, não havendo divulgação de nenhum dado que possa identificá-lo.

Esses dados serão guardados pelo pesquisador responsável por essa pesquisa em local seguro e por um período de cinco anos.

Se houver qualquer dúvida sobre a ética desta pesquisa, você deverá ligar para o Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, telefone (51) 3308-3738, ou para a pesquisadora, telefone (51) 99649-5284.

Este documento foi impresso em duas vias. Uma ficará com você e a outra com o pesquisador responsável Michelle Nascimento da Silva.

_____ (rubrica do Participante/Responsável legal) _____ (rubrica do Pesquisador)

Consentimento Livre e Esclarecido

Após ter sido esclarecido sobre os objetivos, a importância e o modo como os dados serão coletados nessa pesquisa, além de ter ficado ciente de todos os meus direitos, concordo em participar da pesquisa *Conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno: possibilidades e desafios na gestão do bairro Cidade Baixa* e autorizo a divulgação das informações por mim fornecidas em congressos e/ou publicações científicas desde que nenhum dado possa me identificar.

Atesto recebimento de uma cópia assinada deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, conforme recomendações da Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP).

Porto Alegre, ___/___/___.

Assinatura do participante da pesquisa

Declaração do pesquisador responsável

Como pesquisador responsável pelo estudo *Conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno: possibilidades e desafios na gestão do bairro Cidade Baixa*, declaro que assumo a inteira responsabilidade de cumprir fielmente os procedimentos metodologicamente e os direitos que foram esclarecidos e assegurados ao participante desse estudo, assim como manter sigilo e confidencialidade sobre a identidade do mesmo.

Porto Alegre, ___/___/___.

Assinatura do pesquisador responsável

APÊNDICE C – ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS

Vereadores da Câmara Municipal de Porto Alegre

1. Papel da instituição/organização na gestão de conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno da Cidade Baixa.

Vereadores da Câmara Municipal de Porto Alegre

Vereador 01

Começou a partir de uma reunião que se teve na Câmara de Vereadores, acho que provavelmente foi na Comissão de Serviços Públicos, bom, numa das Comissões Especiais em que me chamou atenção o posicionamento forte dos moradores. Isso já faz alguns anos, em torno de 5 a 6 anos. [...] Passadas algumas semanas, eu recebi no meu gabinete na Câmara alguns moradores que me provocaram, no bom sentido, dizendo assim: 'olha, nos parece que o senhor não tá entendendo a total dimensão disso'. [...] Nós começamos um longo trabalho de escuta, participando, a partir dali, das reuniões na Cidade Baixa e, paralelamente a isso, a gente começou a observar outras experiências em outros locais e fomos amadurecendo um projeto para a Cidade Baixa, um projeto de lei para Cidade Baixa, para fazer com que esse espaço urbano degradado pudesse ser ocupado de forma harmônica, de forma a respeitar onde começa o direito do outro termina o meu direito e observar experiências de fora do país que deram certo. [...] Então eu acredito que, se a gente tiver um regramento e a presença do Estado ali, com algumas ações legislativas, como, por exemplo, proibir de beber na rua, a gente vai trazer a urbanidade novamente à Cidade Baixa.

Vereador 02

A Câmara, neste caso especial da Cidade Baixa, acabou tendo um papel importante em alguns momentos, chamando reuniões nas comissões atinentes ao tema, especialmente a comissão que lida com a questão urbanística. Mas eu acho que a Câmara nunca colocou a questão de discutir e apresentar, digamos, a partir de um seminário, envolvendo a Administração Pública municipal, os moradores, os empreendedores, comerciantes e donos de bares e restaurantes da Cidade Baixa, a sociedade civil em geral e as organizações públicas que se envolveram, além da licitação pública municipal, como o Ministério Público, o próprio Procon para verificar como estão os preços, enfim, os abusos, não abusos, coisas do tipo. [...] Eu acho primeiro a fiscalização da aplicação da legislação municipal, principalmente o Código de Edificações e o Código de Postura, que é antiquíssimo, da década de 70.

Vereador 03

Bom, todo o parlamento, seja através de comissão, ou seja, através do mandato mesmo, ele tem muito uma função de promover encontros e promover diálogo. No fundo, acho que é um papel mais de formação de opinião do que de tomar uma atitude, porque nós vivemos num sistema em que é o Executivo quem determina as políticas públicas. [...] Então, eu vejo que a Câmara acaba às vezes, inclusive, gerando uma falsa expectativa. A pessoa vem aqui, os vereadores se manifestam, às vezes a manifestação é unânime, tem cinco, dez vereadores que estão presentes naquela reunião, comissões, comissões conjuntas, às vezes, falam e a pessoa que não está acostumada acha que aquilo é... [...] Se todos os vereadores foram a favor do que eu penso, então por que não acontece? [...] No caso da Cidade Baixa, tu não tem, pelo menos no período recente, nenhum momento em que precisou; foi mais diálogo, já são anos que o Executivo mesmo

tenta intervir de alguma forma, limitação de horários, como fazer. [...] Um encaminhamento concreto no parlamento, ele é muito mais “vamos cobrar do município alguma coisa”, estou colocando aqui entre aspas; entre aspas no sentido que esses são os encaminhamentos, tu cobra do Executivo uma postura, cobra do Executivo que discuta mais, que puxe, seja protagonista no tema, que reverta um ato administrativo. [...] Ela é a mais importante no sentido teórico da democracia, porque ela faz as leis, então em princípio o prefeito tá subordinado ao que a Câmara Municipal aprovar ou não aprovar. Mas, no dia a dia da cidade, ou gestão de conflitos, de situações de vários interesses em conflito, como é na Cidade Baixa, é um ato típico do Executivo. Qualquer vereador no máximo consegue propor o debate, deixar que ele continue ali, sugerir ideias; se o Executivo vai acolher ou não, é um outro capítulo.

Vereador 04

A Câmara de Vereadores é um poder que tem mais atribuição de fazer a fiscalização das diretrizes do Executivo, das ações do Executivo, frente ao cumprimento, ao obedecimento de leis, das regras e, também, votar, propor algumas leis, que não interfiram diretamente no Executivo, na estrutura do Executivo, mas algumas leis também para contribuir com a cidade. A Câmara tem diversas comissões, algumas delas são permanentes. A comissão permanente da qual eu faço parte é a Comissão de Educação, Cultura, Esporte e Juventude, a CECE, e nós tratamos das questões, de algumas das questões, do bairro Cidade Baixa em reuniões e audiências, uma delas, inclusive, com participação minha pelo viés da cultura; um dos debates foi a questão da ocupação durante o Carnaval e isso gerou um bom engajamento. Embora o plenário não estivesse cheio, a gente esperava ter mais participação, foram participações bastante qualificadas. [...] Então nós fazemos reuniões, ouvimos a população, colocamos algumas diretrizes, como encaminhamentos via ofício para os órgãos municipais, mas, infelizmente, o gestor, né, o prefeito Nelson Marchezan Júnior é quem tem a caneta e a palavra final para cumprir o que determinam as leis e, infelizmente, isso não tem sido feito. Essa atual administração tem restringido ao máximo a possibilidade de um trabalho mais efetivo das suas secretarias. As secretarias, por exemplo, muitas das secretarias contam com um número pequeno de fiscais e tiveram as horas-extras desses fiscais cortadas.

2. Principais conflitos/problemas gerados pela ocupação do espaço público noturno na Cidade Baixa.

Vereadores da Câmara Municipal de Porto Alegre

Vereador 01

Os principais conflitos são o som alto, a música alta, que acaba perturbando o sono dos moradores; e não são músicas que estão em bares com alvará, lícitos, são músicas que estão nos veículos na rua ou que estão em bares que abrem clandestinamente. Então, esse é um problema. Problema de higiene e saúde pública: as pessoas estão defecando na rua, Na Cidade Baixa, as pessoas urinam nos prédios; tem relatos de moradores que moram ali em alguns prédios de que têm que pintar o prédio uma vez por mês, uma vez a cada dois meses, tal é o odor de urina que fica impregnado ali.

Vereador 02

A ocupação desordenada de calçadas, não respeitando a legislação da colocação de mesas na calçada. O não cumprimento de uma pactuação que houve em 2003, 2004, de que não se venda bebida alcoólica em copos plásticos nem em garrafas descartáveis que as pessoas vão para rua beber; alguns lugares devem ser fechados imediatamente porque não têm alvará e vendem bebida numa portinhola, não tem nenhuma condição de ser um bar, um restaurante, um café. E

acho que a ocupação indevida da calçada e da pista de rolamento. [...] O Carnaval na Cidade Baixa é muito interessante, mas, como há poucos lugares de lazer abertos, públicos, na cidade, vira um elemento que começa super bem, animado, com a participação, e depois vem a bagunça; a bagunça vem porque há elementos externos que não participam do normal do processo de convivência cidadã e isso significa que, durante o evento, no caso o Carnaval, não há um acompanhamento efetivo como deveria ter da segurança pública; em vez da licitação pública municipal, tem que ter regras e elas têm que ser cumpridas, e ponto final.

Vereador 03

Eu acho que tem sempre o tema do barulho mesmo, porque, ainda que você tenha uma normativa e exigências sobre a questão da acústica dentro dos bares, o fato é que logicamente as pessoas não saem do bar silenciosas, elas saem conversando alto. Imagine, ali a cinco metros de distância, tem um apartamento, tem vários apartamentos, pessoas que moram ali.

Vereador 04

O que a gente recebe de muita reclamação e denúncia é justamente o som muito alto, então, algumas pessoas utilizam o som veicular. Porque boa parte das casas noturnas sofrem fiscalização eventualmente e são pressionadas para manter ou pelo menos instalar um isolamento acústico, para reduzir volume, para tirar as mesas do entorno e concentrar a ocupação dentro dos estabelecimentos, mas a maior parte das reclamações que chega nos nossos gabinetes são principalmente com relação à bagunça, à agitação nas ruas, nas vias públicas, por causa do som, por causa de brigas que eventualmente acontecem. A gente tem algumas denúncias também de pessoas consumindo drogas, brigas eventualmente, mas basicamente isso, com relação às vias urbanas.

3. Soluções para tratar desses conflitos/problemas.

Vereadores da Câmara Municipal de Porto Alegre

Vereador 01

Que a prefeitura fizesse naqueles estabelecimentos, principalmente nos clandestinos, a sua parte, que é o fechamento desses estabelecimentos. A outra questão que precisa ser conjugada e construída com muitos atores é de que esses estabelecimentos, e aí entra o Judiciário que vai ter papel fundamental, que esses estabelecimentos não abram uma semana depois de serem interditados com uma razão social diferente e com alvará judicial para abrir. Mas isso precisa ser construído com o Judiciário, a gente precisa trazer o Judiciário para dentro dessa construção, o Ministério Público também, que tem papel fundamental. Então eu acho que é a conjugação de fiscalização adequada, proibição de beber na rua, eu acho que a conjugação dessas frações e uma construção junto com os meios jurídicos para evitar que ele abra com outra razão social são elementos fundamentais para se melhorar a vida da Cidade Baixa.

Vereador 02

As pessoas têm que ser orientadas de que ocupar o leito da rua, como também não foi só na Cidade Baixa que isso aconteceu; eu me lembro da Independência, um lugar chamado Bambu, que também ocupava ilegal, eu falo que é ilegal, porque não é só irregular, é ilegal, não pode. Então você tranca o trânsito de pessoas, não há nenhuma preocupação com a questão da limpeza pública; então é isso que acontece. Então, eu sou da opinião de que, se nós tivéssemos também banheiros higienizados como existem em todas as cidades civilizadas do mundo, Porto Alegre não tem, tem essas coisas horríveis; os nossos banheiros são horríveis.

Vereador 03

Talvez pequenas coisas possam ser mediadas com pequenas decisões, tipo: não ter a fila, o cara colocar ali uma plaquinha 'esgotou a mesa', 'não fica aqui', 'não vai entrar mais ninguém', 'fechado', que nem estacionamento lotado, previsão de abrir daqui duas horas, então, tipo, vamos dar uma volta depois voltem aqui, deixa uma senha, 'oh volta uma da tarde, da manhã que tu vai poder entrar', estou dando um exemplo aqui. Então, são essas pequenas e criativas soluções que podem amenizar, mas eu acho que nada indica que o bairro vai mudar essa característica nos próximos anos.

Vereador 04

Olha, eu acredito que a polícia e a guarda municipal, elas são empregadas dentro de uma ótica ruim, uma ótica errada. Eu não vejo que as forças de segurança deverão ser utilizadas como forças repressivas; a gente precisa sempre trabalhar dentro de uma lógica preventiva. Se nós temos uma viatura da guarda municipal ou agentes da guarda municipal circulando nas vias públicas e solicitando às pessoas para se manterem dentro de comportamentos um pouco mais aceitáveis, para não ficarem subindo em poste, gritando, pedindo para manear no som dos veículos, eu acho que a ocupação do espaço seria um pouco mais racional e seria positivo para todo mundo. Agora tu abandonar um pouco o bairro e essa força de segurança chegar somente depois de ser acionada, para mandar a pessoa desligar o rádio, para 'oh, sai daqui, vai embora, não pode mais', numa lógica meio que toque de recolher, eu acho que isso só instiga os conflitos. Eu acho que o policial, o guarda municipal, até o próprio agente de trânsito, eles deveriam ter uma atitude mais preventiva desses conflitos do que uma ação mais coibitiva, ou coercitiva, ou mais punidora. Então, a minha visão é essa, sabe? A gestão dos equipamentos e órgãos de segurança é ruim, é negativa para a cidade; ela acirra os conflitos e, obviamente, uma pessoa que precisa trabalhar no outro dia tem que dormir, precisa descansar e não está conseguindo por causa do som alto, a pessoa fica revoltada, ela quer mais que aquilo tenha um fim. Mas eu não vejo que isso precisaria chegar nesse ponto se nós tivéssemos uma circulação um pouco maior de agentes de fiscalização e segurança, agindo na prevenção da chegada do conflito.

4. Avanços na gestão desses conflitos desde a emissão da Recomendação do Ministério Público do Rio Grande do Sul em agosto de 2017.

Vereadores da Câmara Municipal de Porto Alegre**Vereador 01**

Eu acho que foram muito poucos. Eu acho que nós continuamos com essas três questões muito claras. As pessoas consomem cada vez mais bebidas na rua lá; nós vemos focos de aglomerações, que antes eram basicamente na João Alfredo, hoje já assumem outras vias do bairro. Nós temos a diminuição da fiscalização pela prefeitura, porque muitos desses servidores se exoneraram, outros se aposentaram, infelizmente diminuiu o contingente. A prefeitura, que disse que ia organizar melhor a sua administração, acabou bagunçando mais o pouco que já se tinha. A SMIC, por exemplo, perdeu toda sua força, na minha visão, toda sua força de fiscalização. E, infelizmente, aqueles estabelecimentos que são interditados num dia, dois, três dias depois acabam tendo sentença judicial em sede de liminar, no sentido de reabrir, porque não foi feita também essa construção com o Poder Judiciário. Então, infelizmente, de lá para cá, eu vejo muito bem a boa vontade do Ministério Público, as ações que os promotores tentam fazer, mas infelizmente, na prática, isso ainda não resultou numa melhor vida na Cidade Baixa.

Vereador 02

Eu vejo poucos avanços; eu vou ser bem claro e objetivo. Eu acho que o Ministério Público é campeão em abrir ações civis públicas e não concluir com absolutamente nada. Acho que o Ministério Público, em alguns momentos, não contribui, porque, se você abre uma ação civil pública, é porque tem um problema e esse problema tem que ser resolvido, ou fazendo uma condenação ao ente público, porque normalmente é aberto contra um ente público, ou às vezes até envolvendo uma associação, um grupo, enfim; e eu não vejo essas questões.

Vereador 03

Tem sempre o tema do Carnaval, dos blocos de Carnaval, tem a questão da sujeira mesmo que agora de tarde eu encontrei duas pessoas que estão pensando em fazer um evento de limpeza da Cidade Baixa, de tratar da questão ambiental, elas vão colocar umas bituqueiras de cigarro, também essa é uma outra questão, as pessoas fumam e jogam. [...] O governo Marchezan não é um perfil de um governo que dialoga muito, sempre tenta trazer uma solução de cima pra baixo e acaba não funcionando. Contrata uma empresa que vai fazer um estudo e vai dizer como tem que ser.

Vereador 04

O que eu percebi é que a prefeitura deu atenção aos proprietários de estabelecimentos comerciais. Realmente se intensificou, inicialmente, a fiscalização sobre os estabelecimentos; a prefeitura fez orientações e cobrou um pouco mais efetivamente durante um curto espaço de tempo os bares que existem, principalmente na Lima e Silva e entorno e a questão das mesas nas calçadas por exemplo, foi um pouco contornada; esse problema, que é problema contado também por alguns moradores e ocupantes do espaço, esse problema foi contornado, mas, efetivamente, em torno do que se refere à ocupação e aos problemas que não são diretamente relacionados a quem tem estabelecimento comercial, isso foi pouco. A prefeitura pouco avançou, pouco intercedeu.

5. A participação de todas as partes interessadas/envolvidas contribui para a mitigação desses conflitos?

Vereadores da Câmara Municipal de Porto Alegre**Vereador 01**

Eu acho que sim, sem dúvida. Apesar dos movimentos ali serem completamente anárquicos, desorganizados, não tenham um coordenador ou um chefe, eles precisam também ser ouvidos dentro de um processo de construção. E isso é o que a gente tem tentado, a cada audiência, fazer. Acho que dessa forma se pode chegar a um meio termo capaz de, por um lado, melhorar a vida de quem vive na Cidade Baixa e, de outro, dar a possibilidade de entretenimento, com segurança, porque agora, por enquanto, tá sendo sem segurança dos jovens que ali frequentam.

Vereador 02

Eu acho que a importância da Associação dos donos de bares e restaurantes, hoje tem uma direção e uma executiva que é do ramo, que conhece o assunto, sabe tratar da questão. Todas as vezes que a gente tratou, eles sabem que tem alguns, eu chamaria de boi-corneta, aquele empreendedor que não adianta porque ele quer ganhar dinheiro, ganhar dinheiro, e os outros que se lasquem. A Associação de moradores é muito importante. Agora, há alguns moradores, que eu me lembro de reuniões na Câmara, que têm que se tratar num psiquiatra, porque essas pessoas não conseguem conviver numa sociedade urbana. Agora, eu vejo, conversando com a atual presidente da Associação, eu vejo maturidade, vejo uma preocupação coletiva de busca de soluções. Eu acho que isto melhorou.

Vereador 03	
<p>Sim, só que aí eu vou te dizer das reuniões que eu participei, há um tempo atrás, mas eu acho que não mudou isso, é que tu tem uma figura que não pode ser representada, que é essa pessoa que frequenta e que não está organizada em grupo. Então tu vai ter a Associação dos comerciantes, vai ter ali o pessoal dos blocos, que são identificados, tu vai ter os moradores, tu vai ter outros atores ali avulsos, mas que são, assim, que têm um protagonismo, mas, tirando esses, tu não tem quem representa os usuários, digamos assim, o cara que mora lá no Sarandi que vem para a Cidade Baixa, entende? Vem para ir num bar, vem para, sei lá. Esse não... Quem que representa ele? Não existe uma associação representativa de um grupo tão rarefeito da sociedade, que pode ser qualquer um, pode ser eu, inclusive, um dia eu vou na Cidade Baixa, então será que essa pessoa tá me representado? Como todo o debate complexo da cidade, ter participação é melhor do que não ter. [...] A partir do momento que tu cria espaço de participação em que podem se ouvir, começam a surgir soluções. [...] É esse tipo de diálogo que vai permitindo soluções, que não vai resolver todos os problemas, mas talvez resolva grande parte deles.</p>	
Vereador 04	
<p>Com certeza, com certeza. Nós temos, como eu falei anteriormente, uma vida noturna muito intensa na Cidade Baixa e isso, na minha opinião, oferece prós, mas também oferece contras. [...] Mas existem aspectos a serem analisados e, obviamente, se conseguíssemos chegar minimamente a meios-termos, porque é óbvio que existem vários interessados, tem a questão do pessoal que é comerciante, tem os moradores que precisam ser respeitados e tem também aqueles que ocupam o espaço e geram renda para o bairro, isso talvez pudesse ser menos conflituoso; só que para isso a gente precisaria de um governo, ou secretarias, que se dispusessem a mediar esses conflitos.</p>	
6. Métodos de cooperação utilizados com as partes interessadas.	
Vereadores da Câmara Municipal de Porto Alegre	
Você tem conhecimento sobre quais?	Como esses métodos poderiam melhorar para se tornarem mais eficazes?
Vereador 01	
<p>Olha, os que eu vi de cooperação foram algumas reuniões no Ministério Público, algumas reuniões na Câmara de Vereadores e na própria comunidade, tentando minimizar esse problema. Foram esses os movimentos que eu vi. [...] Do Município, em especial, nenhuma ação eu vi.</p>	<p>Eu acho que, num grupo onde participam todos os atores, acabam sendo trazidas muitas coisas que fazem com que a empatia é fundamental. Então, na medida em que os jovens que lá frequentam, na sua grande maioria pessoas de bem, puderem ter a percepção e se colocarem no lugar daqueles moradores, alguns deles, a maioria, mais idosos, que moram ali, eu acho que a gente vai chegar a um termo; depois de uma catarse provavelmente que vai acontecer num primeiro momento, a gente vai chegar a um bom termo de ajuste entre todos que participam disso. Mas tá faltando isso. A cidade carece de diálogo. E quem tem que ser o promotor desse diálogo? O prefeito de Porto Alegre. O prefeito de Porto Alegre tem que produzir diálogo na cidade. E não é o que nós estamos vendo em vários setores, esse é só um dos setores.</p>

Vereador 02	
<p>Sim, por exemplo, os donos de bares, por essa parceria com essa indústria de cerveja. Essa companhia de cerveja ia ajudar na questão da reciclagem de resíduos sólidos, etc. e tal, e isso não evoluiu como poderia evoluir.</p>	<p>Uma governança de bairro. Acho que a prefeitura deveria ter uma governança de bairros. Um arquiteto, engenheiro, que pensasse as questões de bairro. O problema é que nós não temos mais Secretaria do Planejamento; eu defendo, por exemplo, não a volta da Secretaria de Planejamento, mas eu proponho que a prefeitura crie um Instituto de Planejamento Urbano Municipal, tipo Curitiba e, dentro disso, a gente teria que ter governança de bairro. E a Cidade Baixa poderia ter tudo e precisa ter exatamente essa governança comunitária, essa governança de comunidade, de bairro, governança de bairro. [...] Agora, o governo não governa, não faz governança de bairro sem associação comunitária e sem os comerciantes, principalmente donos de bares e restaurantes, que têm um papel fundamental.</p>
Vereador 03	
<p>Não, não tenho. Eu não lembro de a prefeitura ter capitaneado nenhum processo assim, nenhum processo assim.</p>	<p>Existem vários métodos de diagnóstico, tem um que se chama <i>Consensus Conference</i>... É um método que tu faz um diagnóstico dos problemas de uma região, bem interessante isso; no mesmo dia, no mesmo horário e local, tu chama esses atores todos que estão envolvidos e cada um diz 'olha, vim aqui pra discutir as bitucas de cigarro no chão, esse pra mim é o maior problema', bom, quem quer discutir isso se junta lá com a Fulana. E aí as pessoas vão tirando em cada um dos grupos, e os grupos são livres, tu pode tá um pouquinho conversando aqui, pode um pouquinho... né, tem essa liberdade, não é uma palestra, são vários grupos, e a liberdade de tu circular em todos os grupos ao mesmo tempo; e dali tu no mínimo tira um diagnóstico dos problemas reais, do que que efetivamente é problema...</p>
Vereador 04	
<p>A prefeitura já fez audiência pública; nós, na Câmara de Vereadores, também fizemos, não apenas audiências, mas também reuniões dentro das comissões. Mas é complicado...</p>	<p>Bom, eu acredito que o estabelecimento de um fórum permanente de discussão seria uma boa estratégia, uma boa alternativa; agora, só criar o fórum talvez não instigue a participação da população. Eu vejo que as reuniões que acontecem dentro dos espaços do Executivo ou do Legislativo às vezes não têm a participação desejada e necessária. Eu acredito que esse tipo de prática deveria acontecer no local; o deslocamento desses fóruns para a comunidade, para o bairro, são fundamentais, porque isso facilita a vida e a participação e instiga a participação das pessoas. [...] Eu acho que seria muito efetivo o Executivo descentralizar os seus locais de tomada de decisão e participação popular, colocar dentro das comunidades e dos bairros.</p>
<p>7. Opinião sobre a implementação do Comitê Gestor para o bairro Cidade Baixa.</p>	
<p>Vereadores da Câmara Municipal de Porto Alegre</p>	

Vereador 01

Eu acho que é fundamental. E acho que vai poder contribuir muito para a solução desses conflitos. Essas situações, nada mais nada menos, são dos conflitos, então eu acho que vai poder contribuir muito.

Vereador 02

O nome que eu dei era de governança de bairro, mas poderia ser um Comitê Gestor; a ideia é... Agora, esse Comitê Gestor estava praticamente no papel, não sei, só se me provarem o contrário. Eu acompanho isso há muito tempo, vamos fazer isso, fazer aquilo, mas não foi feito. [...] Seria positivo... Na medida que ele for implementado, ele funciona, porque há a participação da coletividade; sempre onde há a participação da coletividade, com mais briga ou menos briga, as coisas vão evoluir.

Vereador 03

Eu acho que todo o espaço de participação é um espaço que vai agregando. A participação, na pior das hipóteses, ela... tu tem só que cuidar para tu não criar excesso de espaços de participação em que a pessoa, o cidadão comum, que trabalha, vai para casa, não consiga mais acompanhar tanta discussão, esse é um outro problema, é o jeito de tu matar a participação, através do excesso de participação.

Vereador 04

O Comitê Gestor deveria ser encabeçado por alguém que tenha algum tipo de possibilidade de implementação de política pública. Enquanto a prefeitura não instituir uma pessoa que seria a organizadora desse Comitê Gestor, pelo menos uma pessoa que estabeleceria um cronograma de reuniões, que colheria as opiniões das pessoas, ouviria as demandas e efetivamente cobraria a aplicação desses regimentos ou dessas diretrizes, isso não sai do papel.

APÊNDICE D – ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS**Promotores de Justiça da Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente
de Porto Alegre – MP/RS****1. Papel da instituição/organização na gestão de conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno da Cidade Baixa.****Promotores de Justiça da Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre – MP/RS****Promotor 01**

A minha instituição é o Ministério Público Estadual, a Promotoria aqui é de defesa do meio ambiente. E essa promotoria, ela trata de questões relacionadas ao sossego público; portanto, tudo que envolve ruído, a gente acaba se envolvendo. E no caso da Cidade Baixa, as reclamações começaram a acontecer em virtude de perturbação do sossego, de poluição sonora... distúrbios, assim, que acabavam, muitas vezes, acontecendo no espaço público, porque, apesar de se ter ali os estabelecimentos A, B, C, D, que também poderiam estar causando perturbação de sossego por causa de música, por causa de som oriundo do próprio estabelecimento. [...] o Ministério Público, ele começou a trabalhar em um olhar um pouco mais amplo. A gente não abriu mão das ações individuais contra os estabelecimentos que violavam as suas licenças, os seus alvarás. Isso a gente continua fazendo. As ações pontuais nos bares e estabelecimentos porque não tinham um alvará de localização, não tinham prevenção contra incêndio, não cumpriam horários, não cumpriam licenças para aqueles que eram casa noturna. Só que a gente começou a observar que a aglomeração desses estabelecimentos começou a ter um efeito de atração das pessoas. Então, teve um período na Promotoria em que as reclamações começaram assim aos montes, reclamando não só de um, dois ou três, mas de um acúmulo de pessoas na calçada. [...] Aí nossa instituição, como ela tem esse papel de trabalhar com a prevenção de danos, a gente começou a trabalhar com esse assunto aí da Cidade Baixa, né. Outro aspecto também é o Carnaval de rua da Cidade Baixa, né. Esse é outro aspecto também, porque começou pela perturbação do sossego, que é o que atrai atribuição para nós, né. [...] A gente conseguiu negociar com a prefeitura limites de horários, porque foi o que a gente conseguiu, naquele momento, cobrar e negociar, tanto com a prefeitura, como com os blocos e a Brigada Militar. Então de tentar... porque eles queriam ficar assim a mil com carro elétrico até altas horas da madrugada. E a gente conseguiu que eles se comprometessem aqui às nove da noite (21h). Por que isso acabou vindo para o Ministério Público dessa forma? Porque não existe uma legislação a respeito desse assunto. O município não tem uma lei específica regradando esse tipo de atividade. Tem o Código de Postura do município, que trabalha com proibição de música, né, excepcionando os quatro dias de Carnaval. [...] Até que a gente entrou com uma ação civil pública e, nessa ação civil pública contra a prefeitura, a gente conseguiu limitar em dois dias o Carnaval, durante o período de Carnaval, e que ficasse só dentro da Cidade Baixa mesmo, né. [...] Tem acontecido muita descontinuidade, né. E, no outro assunto que também tem a ver com o espaço público na Cidade Baixa, que é a questão dos bares, de entretenimento noturno, da mesma maneira, a gente tem picos da ação da prefeitura na fiscalização dos alvarás.

Promotor 02

Considerando o nosso aqui, que é a questão ambiental, é, sobretudo, tentar incidir na redução da poluição sonora e tentar trabalhar pela melhoria da qualidade de vida da população, sobretudo do bairro. Nós somos bem posicionados em defesa do morador local, porque nós não estamos aqui para garantir a liberdade econômica, a livre iniciativa, não são os principais valores que nós temos que atuar; nós temos que atuar para garantir qualidade de vida e direito ao sossego por parte da população.

2. Principais conflitos/problemas gerados pela ocupação do espaço público noturno na Cidade Baixa.

Promotores de Justiça da Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre – MP/RS

Promotor 01

A questão das aglomerações na rua, ruído excessivo em virtude das casas noturnas e, também, o ruído que é levado pelos próprios usuários, que levam caixa de som. A EPTC continua mandando relatório para nós. Então, me parece que eles continuam a fazer a fiscalização, né, porque teve um momento em que a situação estava tão caótica que a EPTC começou a coibir veículos de som, autuando e multando veículos de som. Então, essa questão dos ruídos dos veículos de som, o ruído, oriundo dos equipamentos individuais que as pessoas levavam nas mochilas. Junto com isso, a questão do lixo, né... muito consumo de comida, de bebida na calçada e depois ali todo o lixo a céu aberto, né, urina das pessoas ficarem ali pela rua, então esses são os problemas maiores, né. Mas claro que, associado a essa aglomeração, de acordo com os relatos dos moradores reclamando... questões ligadas ao tráfico de drogas, né. Porque aí começa a ter ambulante, a ter traficante, de se ter todo um tipo de pessoas que se vale das aglomerações para vender as coisas que eles vendem. Então os moradores, por um certo período, tinham muito problema ligado à segurança pública lá. Questão da segurança pública em virtude das aglomerações.

Promotor 02

O principal, acho que o problema de mais difícil solução é o ruído na rua, porque os ruídos das casas noturnas são mais fáceis de resolver, porque tu trata com uma empresa ou com microempresário, ele tenta fazer a contenção acústica, ele consegue, digamos; só que, ainda mais, em tempos de crise econômica, muita gente se acumula fora dos estabelecimentos, na rua; e nós temos uma sociedade com bastante liberdade em relação a isso. As pessoas podem ficar na rua e, embora existam leis que assegurem o sossego para os moradores, não há fiscalização. Então eles ficam na rua até a hora que eles bem entendem, consumindo bebida alcoólica na rua, em lugares públicos, fazendo todo tipo de ruído; então esse é o problema mais difícil, na minha opinião, de equacionar ali na Cidade Baixa. As filas também, porque Porto Alegre tem a cultura da fila. Um estabelecimento não é bacana, não é *cool* se ele não tiver fila; as pessoas adoram ficar em fila.

3. Soluções para tratar desses conflitos/problemas.

Promotores de Justiça da Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre – MP/RS

Promotor 01

Eu penso, assim, que a prefeitura, ela teria que olhar para esse espaço de maneira mais abrangente, né. Eu noto que, de 2012 pra cá, a prefeitura, ela começou a flexibilizar por decreto uma série de normas existentes para aquele bairro. Então, de uma maneira sempre com o interesse de criar ali um local de entretenimento noturno. Só que, ao invés de examinar qual era a capacidade do bairro receber X estabelecimentos, como é que aquilo ia conviver com as pessoas que moravam no bairro, a questão dos estacionamentos, a questão da mobilidade. Como é que eles fizeram, em 2012? Eles flexibilizaram o limite de horário. Depois, em 2014, flexibilizaram o controle sobre polarização. Então, eles começaram a permitir uma instalação assim que é desorganizada, desordenada, em vias que talvez já estejam saturadas para esse tipo de atividade, né. Não se sabe, porque a prefeitura, ela nunca se debruçou sobre essa situação para ver assim o que que poderia melhorar e o que que não poderia. Então, eu penso que falta para a prefeitura esse tipo de olhar mais abrangente. Tenho a impressão de que se vale daquela possibilidade de alguém autorizar via alvará provisório. Eles autorizam uma atividade pontual sem se preocupar a respeito da forma que vai interagir naquele território. Então ela pode parecer uma inocente lancheria, só que ela vai funcionar até as 2h da manhã e vai se beneficiar o horário expandido da Cidade Baixa, e aí essas pessoas vão possivelmente ficar na rua. O decreto, esse de 2017, ele, por exemplo, proíbe a venda de bebidas para fora. Agora, não impede que as pessoas fiquem na rua igual, consumindo a sua bebida, consumindo coisas, então, eu penso que a prefeitura teria que olhar para esse território e, também, olhar para o restante da cidade. Outras áreas de animação poderiam receber, poderiam ser qualificadas para esse público também se sentir acolhido. Isso era um aspecto assim, eles não tinham muito para onde ir. Parece que agora existe um movimento para eles irem em direção ao Quarto Distrito. Então, daqui a pouco, a Cidade Baixa pode perder uma parte de seu público para outros bairros, mas não pela iniciativa da prefeitura, porque a prefeitura mesmo não tem integrado muito com esse pessoal.

Promotor 02

Alguns caminhos, eu sou uma defensora, eu, de uma vedação de consumo de bebida alcoólica em espaços públicos. Eu acho que isso ajudaria muito. Talvez, à míngua de uma lei federal, que seria o ideal, na minha opinião, e se não houvesse, pelo menos algumas poligonais na cidade, geralmente as que têm esse tipo de problema. [...] Outra questão é fomento de outros espaços de reunião, de encontro, uma qualificação de espaços públicos para os jovens se reunirem e ficarem; acho, assim, que o Cais Mauá, por exemplo, se algum dia ele for realizado a contento, pode ajudar muito isso, porque é um lugar que, em princípio, não incomodaria ninguém. Vejo ali com bons olhos. O próprio Quarto Distrito agora está sendo revitalizado, e já vemos uma melhora, temos recebido bem menos reclamações em relação à Cidade Baixa por conta disso. Então são coisas que eu acho interessante. Fora isso, eu acho que uma lei que proibisse o acúmulo de filas, acho que seria bem interessante, por exemplo, toda casa noturna tem que fazer uma venda, digamos, de no mínimo 90% dos seus ingressos on-line, isso evitaria as filas, na minha opinião. [...] Uma fiscalização maior, de uma maneira geral, eu sempre digo que qualidade de vida e meio ambiente precisam de um Estado atuante, não convivem bem com o Estado Mínimo, com essa lógica do Estado Mínimo que a gente vive. Então, porque aqui no Brasil, principalmente, as pessoas não têm mais ética introjetada, então precisa ter uma fiscalização, um policiamento ostensivo, uma polícia que realmente procure o bem-estar do cidadão e, também, uma fiscalização da Secretaria de Desenvolvimento Econômico que verifique todas essas questões. Acho que a ideia do alvará a título provisório é bastante pernicioso, porque ela permite que um

estabelecimento obtenha um alvará provisório, não cumpra nada, mas transgrida a lei ali naquele período; dali a pouco, quando for muito assediado pela fiscalização, ele migra para outro lugar, e assim vai.

4. Avanços na gestão desses conflitos desde a emissão da Recomendação do Ministério Público do Rio Grande do Sul em agosto de 2017.

Promotores de Justiça da Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre – MP/RS

Promotor 01

Eu não vejo uma gestão pela parte da prefeitura, não vejo pela FALTA de um espaço de conciliação. Na verdade, os moradores que vêm aqui, eles sempre reclamavam que NÃO eram muito recebidos pela prefeitura. Então, assim, eles reclamavam na prefeitura, reclamavam na Câmara, reclamavam no Ministério Público. De tempos em tempos, a gente do MP organizava uma reunião com todos os envolvidos. Agora mesmo, para tu ter uma ideia, o pessoal do Carnaval de rua está pedindo uma reunião com a gente. Os blocos de Carnaval querem reunião com o MP, porque eles estão com receio de que o Carnaval está chegando e eles não sabem com quem vão conversar dentro da prefeitura. Então eu penso que a prefeitura, ela não tem criado assim espaços de mediação ou de discussão entre os vários envolvidos, né.

Promotor 02

Eu acho que a Recomendação não surtiu o efeito desejado e a prefeitura não melhorou em nada a sua maneira de agir desde então. Sinceramente, não vejo grandes avanços, assim, que eu possa me orgulhar, sabe, pô, isso aí foi uma coisa que deu certo.

5. A participação de todas as partes interessadas/envolvidas contribui para a mitigação desses conflitos?

Promotores de Justiça da Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre – MP/RS

Promotor 01

Eu penso que um ambiente de mais diálogo, mais participação, para esse tipo de conflito, é um caminho interessante, assim, não vejo outra forma, porque são situações, que, mesmo no âmbito da legislação, seria muito difícil de disciplinar através de uma lei de cima para baixo, porque a lei, ela tende a ser mais abstrata, tende a ser mais genérica, ela não vai ter muitas vezes condições de olhar para as especificidades de um lugar, de um bairro. Por isso eu penso que isso aí é fundamental, de haver essa possibilidade de diálogo. [...] Então eu vejo... se existisse um ambiente mais continuado, mais permanente, talvez esses conflitos, eles seriam resolvidos precocemente. [...] Hoje ao menos existe uma instância dentro da prefeitura para olhar o impacto, de tentar entender qual é a quantidade de gente que vai estar ali, se vai ter banheiro químico, se vai ter segurança. Na época não existia nem isso, então, teve um período assim que era tudo negociado aqui na promotoria. Agora, como tem o escritório de eventos, nosso trabalho tem sido mais de fiscalização, de observação assim, do que este sendo autorizado pela prefeitura.

Promotor 02	
<p>Eu acho que sim, acho que quanto mais participação melhor, a gente consegue ter uma clareza maior em relação ao problema, não resta dúvida. Mas, quando existe um sofrimento muito forte de algumas partes, fica difícil resolver as coisas. Realmente, a gente lida ali com uma questão de sofrimento humano, eu me convenci disso ouvindo muitas pessoas nas audiências. [...] É interessante a participação de todos, mas às vezes é difícil também por isso, eu acho, porque tu lida com o plano do sofrimento humano muito forte, tipo uma doença, uma doença grave, eu realmente tenho essa clareza para mim, porque eu já fiz muita audiência nessa área e a gente vê. [...] A pessoa remediada, ou rica até, sempre acha um jeitinho de driblar, mas a pessoa mais humilde sofre muito, muito, e daí perde muito dessa racionalidade pra negociar, pra dialogar e tal.</p>	
6. Métodos de cooperação utilizados com as partes interessadas.	
Promotores de Justiça da Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre – MP/RS	
Você tem conhecimento sobre quais?	Como esses métodos poderiam melhorar para se tornarem mais eficazes?
Promotor 01	
<p>Não tenho muito conhecimento do que tem sido feito, fora da nossa atuação aqui...</p>	<p>Dentro dos métodos de cooperação, a gente tem trabalhado basicamente com a mediação de conflitos, que é uma possibilidade que está contemplada no nosso Código Civil de 2015, tem orientações do Conselho Nacional do MP, indicando a autocomposição de conflitos como uma estratégia do MP atuar. Então, como é que funciona essa mediação? A gente coloca as várias partes que estão em um possível conflito e se vai tentando se construir cenários com as pessoas assim, tentando mostrar os prós e os contras de cada um daqueles cenários. [...] Então, a gente também procura despertar nas pessoas, no âmbito dessa mediação, um pouco de empatia, que é o indicado pra esse tipo de situação, que é colocar a pessoa na condição do outro... tentar enxergar a condição do outro... e aí cada um tentar flexibilizar um pouco.</p>
Promotor 02	
Não.	Mediação de conflitos com todas as partes interessadas.
7. Opinião sobre a implementação do Comitê Gestor para o bairro Cidade Baixa.	
Promotores de Justiça da Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre – MP/RS	
Promotor 01	
<p>Eu penso que seria muito importante... tanto é que a gente ingressou com uma ação civil pública cobrando isso... pra que haja um ambiente permanente que oportunize a participação de todos aqueles que vivem naquele território... os comerciantes, os moradores, o poder público... Acho que isso é muito importante para um bairro com essa característica de um uso tão conflituoso, com muitos usos diferentes, eu penso que teria que existir uma possibilidade de participação...</p>	

Promotor 02

Foi uma promessa da prefeitura e nós entramos com essa última ação agora com esse objetivo. Eu acho que seria bem interessante, porque, principalmente esses eventos de rua, tudo isso, teria uma participação prévia mais esclarecida da comunidade afetada.

APÊNDICE E – ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS

Técnicos da Prefeitura Municipal de Porto Alegre

1. Papel da instituição/organização na gestão de conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno da Cidade Baixa.

Técnicos da Prefeitura Municipal de Porto Alegre

Técnico 01 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico

A Secretaria Municipal do Desenvolvimento Econômico tem como função reger, sob o aspecto legal, o funcionamento de todas as atividades, não só bares, qualquer tipo de estabelecimento: comércio, serviços, produção, indústria. Dentro desse conceito, todos os pedidos, por exemplo, de alvarás são analisados, vê se ele se enquadra no que é permitido para o bairro, no que é permitido para aquele local, em termos estruturais, em termos de se tem habite-se, não tem habite-se, enfim, cada nível de risco aumentado, aumenta também a exigência documental e estrutural do local. Então a função primordial da SMDE, justamente da fiscalização, da concessão dos alvarás, é fazer com que isso esteja corretamente aplicado, corretamente andando e fiscalizar quem não segue o rito, quem está fora; se tem comércio ambulante que não está autorizado, tem que ser apreendido; se tem um comerciante que ultrapassa o horário tentando aproveitar um pouquinho mais o comércio, ele está irregular; tudo isso tem que ser apurado mediante fiscalização, notifica-se, autua-se, e abre o direito ao contraditório, que é constitucional, a ampla defesa...

Técnico 02 – Secretaria de Relações Institucionais

Bem, inicialmente, as relações ali com a Cidade Baixa, por se darem através de uma ação inicial lá de 2009, se eu não me engano, dos comerciantes, de tentar criar um ambiente melhor ali, de interlocução com os moradores, enfim, inicialmente era uma relação feita através da Secretaria de Indústria e Comércio, da SMIC. Mais tarde, quando a ação dos moradores em contraponto aos excessos, enfim, às perturbações noturnas começaram a crescer e gerou inclusive uma ação da Associação de moradores junto ao Ministério Público, que encampou uma ação querendo delimitar horários, enfim, foi o primeiro acordo que se chegou lá numa pactuação; aí o Centro Administrativo Regional, que é vinculado à antiga Secretaria de Governança Local, são 17 na cidade e tem o da região central, o antigo Centro Administrativo Regional que hoje é Centro de Relações Institucionais e Participativas do Território, os Crips, ele foi o interlocutor desse acordo, desse grupo de trabalho, desse acordo, e a partir daí então as relações com a Cidade Baixa, por precisar, por ser uma relação direta com a comunidade, sejam comerciantes, sejam moradores, sejam frequentadores, e por ter a necessidade de uma ação intersecretarial dentro do governo e não apenas de uma ou outra secretaria, ficou então a cargo da Secretaria de Relações Institucionais fazer essa liga: reunir comunidade, que é o papel principal dessa secretaria, e a interlocução do governo com a sociedade e articular o governo internamente para dar as respostas. [...] Final de 2017, quando então a secretaria que substituiu a antiga SMIC, a atual Secretaria de Desenvolvimento Econômico, é designada pelo prefeito para então assumir a interlocução com essa pauta.

Técnico 03 – Secretaria de Relações Institucionais

À época eu era Secretário de Relações Institucionais, então a Secretaria de Relações Institucionais ficou responsável por organizar os diferentes atores, especialmente da prefeitura,

mas, mesmo agentes externos, para que a gente encaminhasse algum plano de ação para tentar mitigar e mediar os conflitos existentes na Cidade Baixa. Então, era algo que era muito coordenado também pelo Secretário Adjunto, e ali a gente tinha a presença da EPTC, da Guarda Municipal, do Desenvolvimento Econômico, especialmente da parte Indústria e Comércio, de fiscalização de ambulantes, envolvia a segurança urbana propriamente dita, o Desenvolvimento Social, então envolvia várias secretarias da prefeitura e tinha também um contato forte com atores como Brigada Militar, como toda a parte dos empresários da região, e a gente, então, tentou organizar um plano estruturado de que maneira atacar os diferentes pontos, porque ali envolve uma série de fatores, para que a gente pudesse ter uma mediação daquele conflito na Cidade Baixa. [...] Ali a gente fez uma minuta de um decreto; o decreto estabelecia uma série de ações; muito especialmente ali envolve todo um comércio e algumas questões atinentes ao comércio físico lá existente.

Técnico 04 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico

O escritório de eventos, que hoje é o setor que tem a gestão dos processos de licenciamentos de eventos em toda a cidade, sejam eles em espaço público ou em espaço privado, mas que requerem de uma autorização da prefeitura. Então, em relação à Cidade Baixa, aqui normalmente a gente é buscado para licenciamento de feiras multiculturais, até pelo perfil do público da Cidade Baixa, por ser um espaço bem dinâmico e democrático; então a gente tem um volume bem grande de eventos acontecendo ali nesse perfil, a modelo da Praça Isabel, a Católica, que fica no entorno, a Praça Garibaldi, Travessa dos Venezianos, Lima e Silva algumas vezes, enfim; então aqui a gente recebe essas solicitações e começa a demandar para os departamentos, de acordo com o tipo de evento e o porte, para essas análises. Por óbvio, até por haver um tensionamento naquela região, já de um desgaste entre moradores, o barulho já ocasionado pelos empreendimentos do local, a gente sempre cuida para mitigar um pouco essa relação. Então, territorialmente a gente visualiza se foi licenciado um evento numa semana em tal lugar, pula uma semana para, tipo, dar uma folga para não ficar com aquela ocupação, que bem ou mal, por mais organizado que aquele evento seja, ele vai trazer algum tipo de ruído, vai trazer um público que vai ficar ali, então a gente cuida isso. Outro cuidado aqui que a gente tem no licenciamento, principalmente em relação à Cidade Baixa, é que os licenciamentos de eventos não ultrapassem as 22h. [...] Então a nossa relação com o bairro, através do licenciamento de eventos, é muito de tentar trabalhar numa conscientização, porque hoje ali tem algumas outras questões que são os movimentos involuntários de pessoas que combinam de ir para um lugar e que acaba virando um evento, mas não é um evento, é um encontro de pessoas; e, ali, os eventos que requerem, sim, um licenciamento ou por ter uma ocupação de uma estrutura em parque e praça ou por bloquear uma rua pelo comércio, a gente acaba fazendo o licenciamento pelo escritório, sempre articulado com todos os departamentos, comunicando a segurança, pedindo a comunicação do proponente na Brigada Militar, para que a gente tenha um nível de informação entre as operações e dando uma responsabilidade para o proponente. A ocupação do espaço público, ela é importante, desde que ela seja feita de forma responsável, né; o proponente, ao fazer um evento, tem que se responsabilizar pela limpeza, ele tem que, tendo alimentação, cumprir alguns quesitos em relação às questões sanitárias desses expositores, que eles estejam regularizados junto à vigilância sanitária, ter uma licença de comércio para essa atividade, disponibilizar banheiros, porque ali na Cidade Baixa muitas reclamações dos moradores é a questão de que as pessoas saem e acabam fazendo suas necessidades na entrada dos prédios; então, assim, a gente trabalha tentando não saturar, dar um intervalo entre esses licenciamentos de áreas. Temos já naquele local uma série de locais que estão bloqueados em função de inquéritos no Ministério Público, como por exemplo, Otávio Correia, Viaduto do Brooklyn, que fica nas imediações, que houve ali um desgaste muito acentuado com moradores e proponentes, que tinham um viés muito da ocupação cultural, mas essa ocupação cultural acabou gerando muitos conflitos ali, porque aquele espaço formava uma concha acústica, que jogava toda a sonorização para os prédios e indo, né... Não respeitando o horário. Então, em linhas gerais, dentro do escritório de eventos, esse é o nosso papel, e essa atuação em relação a esse tentar mitigar, de fato, porque a gente entende que a ocupação dos espaços é importante.

Técnico 05 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico

A SMDE é quem dá a autorização para as atividades, quer em espaços privados, com o seu alvará de localização naquela região ou na cidade de Porto Alegre, e ocupação de espaços públicos. Então aqui a gente faz a autorização para a atividade comercial que existe dentro da Cidade Baixa. A Cidade Baixa é um bairro tradicionalmente, se falando do bairro Cidade Baixa em Porto Alegre, historicamente boêmio e que tem uma atividade residencial e tem uma atividade comercial muito forte dentro da Cidade Baixa. Por que eu digo isso? Existem, hoje, dentro daquilo que é considerado Cidade Baixa, dentro do decreto que institui os limites do que é o bairro Cidade Baixa, 2.420 empresas que operam naquele local. Dessas 2.420 empresas que operam nesse local, e aqui são vários os modelos de atividade econômica que ali acontecem, a gente tem, na atividade gastronômica e na atividade de entretenimento.

Técnico 06 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico

O papel da nossa instituição é a regulamentação e a fiscalização do comércio, em geral na Cidade Baixa e, também, a fiscalização do comércio ambulante... que acaba estimulando a permanência de pessoas na rua, na Cidade Baixa especificamente. Então nosso papel é o de controle tanto do comércio, quanto das atividades de ambulantes. Nós operamos ali com ações integradas com órgãos de segurança, nesse sentido.

Técnico 07 – Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Sustentabilidade

A SMAMS, onde hoje se encontra o planejamento urbano de Porto Alegre, ela teve um papel muito importante na definição das áreas de animação. As áreas de animação que têm reflexo direto nas atividades noturnas da Cidade Baixa. Então, enquanto setor de planejamento, hoje Coordenação de Planejamento, esse seria, digamos, o grande papel. Hoje também na SMAMS se encontra a fiscalização e a parte de espaços públicos entendidos como praças e parques. Então, entendo que tenha abrangência na fiscalização, em alguns aspectos relativos à atuação da SMAMS, não atuação de outros órgãos, e na conformação dos espaços públicos, especialmente praças e parques, e o regramento geral da cidade que essa seja a atuação do planejamento urbano, essa entendida como atribuição dada além do planejamento urbano principalmente.

Técnico 08 – Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Sustentabilidade

O Planejamento Urbano tem o papel de, através de planos, projetos e programas, promover a melhoria da qualidade de vida da população de Porto Alegre, a partir de regras para a ocupação do território. Atualmente, o tema é tratado em dois decretos: Decreto n 18.572/2014 – fica definido o conceito de Áreas de Animação como regiões da cidade onde são incentivadas atividades de lazer e entretenimento, inclusive noturno, com o objetivo de induzir a formação de polos com empreendimentos diversificados para tais atividades. O Controle da Polarização de Entretenimento Noturno regrado pelo anexo 5.9 não será aplicado entre outros dispositivos.

2. Principais conflitos/problemas gerados pela ocupação do espaço público noturno na Cidade Baixa.

Técnicos da Prefeitura Municipal de Porto Alegre

Técnico 01 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico

O bairro está saturado, em termos de público, e esse é um público que não quer sair dali, ele quer a Cidade Baixa; uma época, quando eu vim para Porto Alegre, ele era no Bom Fim... É um público que migra conforme as condições, a disponibilidade. Aqui na Cidade Baixa nós temos é um *hub* de ônibus, linha de ônibus, ele pode vir de ônibus para cá, ele vai descer no entorno. Ele, após a meia-noite não tem como voltar porque as linhas de ônibus são de hora em hora e não entram mais dentro do bairro, ela passa só pelos corredores principais. Nos bairros, ou tu é da turma do tráfico e tu pode fazer festa, ou tu não é e não vai fazer nada porque tu corre risco, então tu acaba concentrando aqui e não existe outro local em que as pessoas sejam convidadas a ir e que ofereça esse tipo de situação. Existe, tá conflagrado pelo tráfico também, pelas quadrilhas, o bairro; essa situação é bastante complexa, já houve mortes, já houve tiroteios, a gente acompanha o trabalho de polícia e, quando a coisa, quando o nível de incomodação, o nível de ruídos, o nível de barulho, de conflito, ultrapassa o razoável, é uma questão de segurança pública, não é mais uma questão... Quase tudo isso foge a uma questão de competência de fiscalização do Código de Postura, dos costumes, foge disso; porque, se alguém está gritando na rua, isso é problema de segurança, de polícia ou de saúde; se o estabelecimento passa da hora trabalhando ou faz música acima do permitido, isso sim é uma situação nossa.

Técnico 02 – Secretaria de Relações Institucionais

O principal problema e notório é a questão da perturbação noturna, da ocupação do espaço à noite, durante a semana e nos finais de semana e com excessos, enfim, das pessoas que frequentam a região e é preciso dizer, na grande maioria dos casos, não vinculado aos negócios, aos bares, mas sim às pessoas que optam por não ficar nos bares, por ficar na rua. Tem um ou outro bar que tem problema por ter uma área de recuo de mesas na calçada ou por não ter um isolamento acústico adequado e as conversas e pela música de dentro do bar vazar um pouco para os moradores do entorno, mas o principal problema e a causa dos grandes transtornos é fruto das pessoas que optam por ir à Cidade Baixa e não entrar em um dos estabelecimentos, ficar na rua, e aí sim, qualquer conversa alta, ou excesso, acaba durante a noite perturbando quem quer dormir.

Técnico 03 – Secretaria de Relações Institucionais

No Carnaval, a dificuldade ali tem, muito grande, é quando tem um aglomerado de gente, grande; são ruas estreitas ou ruas determinadas que acabam tendo dificuldade de acesso, e aí, se algum morador tem algum problema de saúde ou algo, havia dificuldade muito grande; da mesma maneira para a segurança pública, a segurança pública é a Brigada Militar, me lembro bem à época, o (...) se destacava numa posição de não ocorrer isto porque acabava tendo o fechamento da rua e, para ter acesso de Segurança Pública, era dificilmente fazer um acesso muito, o acesso acabava sendo um pouco conflagrado para ter, em função do fechamento de rua. Então, ali o problema é: aglomerado de gente, fechamento de rua, você pode ter problema de saúde, pode ter problema de segurança e, claro, poluição sonora, comércio demasiado de bebidas e sempre há muita menção de todos por esses famosos kits que são comercializados e que geram consumo abusivo e consequências prejudiciais tanto à parte de segurança, como preservação do ambiente urbano, da arquitetura. Ali é uma região, pega a João Alfredo, especialmente ali, ela tem todos aqueles sobrados e acaba tendo uma pichação muito grande ali.

Técnico 04 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico

Um grande problema ali, dentro da ocupação do espaço público, é a questão de, principal, agora até me fugiu a palavra, da... dispersão das pessoas, entendeu? [...] E qualquer pessoa que fique ali, juntas, rindo, fazendo barulho, ou consumindo alguma questão, elas vão acabar atrapalhando talvez as pessoas; e eu noto que isso é muito coeso, é uma série de fatores, do meu ponto de vista: tem a questão dos eventos, tem a questão dos horários dos estabelecimentos, a partir da mesma situação... Eu tenho um alvará que funciona até a meia-noite, ok, meia-noite, eu, como empreendedor, eu fechei, mas e as pessoas que saíram do meu estabelecimento, elas vão para casa? Então eu acho que ali tem muito essa questão que é um pouco cultural, eu acho que tem uma questão histórica do bairro que atrai muita gente que não é dali para estar ali, então acaba sendo uma coisa 'ah, eu estou na Cidade Baixa, eu estou num evento'... Então a gente nota um pouco disso, né.

Técnico 05 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico

É o barulho. É a dificuldade de trânsito das pessoas dentro da Cidade Baixa. É o incômodo que aquelas pessoas que ficam na rua, porque eles reclamam não é da pessoa que tá dentro do estabelecimento licenciado, eles reclamam é do transtorno que as pessoas acabam causando àquela comunidade por estarem na rua. Como é que você impede a pessoa de ficar na rua? Como é que eu impeço o João, o Pedro, a Maria, de virem do seu bairro, que às vezes ele não é daquele entorno, ele vem de outros bairros da cidade, com o seu automóvel, ou sem o automóvel, mas ele traz o *cooler* ou o isopor dele com bebida e que ali é o espaço onde ele tem o convívio com outras pessoas e que eles ficam conversando na rua. [...] O poder público, hoje, não tem como impedir que as pessoas transitem na rua, parem na rua. Ah, mas ela traz a questão do barulho que elas causam, do volume do som que ela está utilizando, do estacionar, do trânsito de veículo... Eu, hoje, o regramento que a gente tem é o Código Brasileiro de Trânsito, por causa dos veículos, eu não tenho como proibir as pessoas de parar em um determinado local. Hoje não tem nenhuma legislação no Brasil que proíba o consumo de bebida na rua. Aqui eu saio de um problema de fiscalização, de controle da atividade, para um problema muito diferente deste que é o andar, o ir e vir das pessoas, mesmo que estando dentro de uma região residencial e que acabam ali fazendo a sua reunião, a sua confraternização. [...] A gente tem ali o problema de comércio informal, de comércio ilegal, a gente tem problema de gangues que estão instaladas dentro da cidade, nós temos problema do tráfico de drogas, tudo isso acaba sendo também um problema de segurança pública. Então, a Cidade Baixa é muito mais do que, hoje, única e exclusivamente problema do morador que está incomodado com o barulho causado por uma atividade que está acontecendo na via pública.

Técnico 06 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico

O principal problema ali é o sossego. É a perturbação do sossego. É o maior índice de denúncias e reclamações que a gente tem é por perturbação do sossego. Tanto de estabelecimentos comerciais, que funcionam na parte da noite, com colocação de música, além dos horários permitidos, e o barulho do entorno das casas noturnas, dos bares. É esse o maior problema que a gente enfrenta e que a gente recebe ali na Cidade Baixa e que é considerado uma competência nossa, porque a gente fiscaliza o comércio para que feche nos horários definidos nos seus alvarás.

Técnico 07 – Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Sustentabilidade

No meu entendimento, esses conflitos começaram a partir do que se abriu no plano diretor de 2010 quando se definiu essas áreas de animação, na Cidade Baixa, bem como outras áreas que também foram definidas como áreas de animação, mas nós tivemos depois, se eu não me engano, foram dois decretos regulamentadores na Cidade Baixa. Um deles, inclusive, estendendo além do que estava no Plano diretor de 2010, estendendo, basicamente, o bairro como um todo, né. Então esses conflitos, no meu entendimento, começaram a partir da iniciativa que se teve de definir áreas de animação, iniciativas essas que não foram exclusivas da prefeitura, já vieram como resultado de uma solicitação da sociedade, pela mudança de perfil que o bairro Cidade Baixa já apresentava naquele período anterior a 2010. [...] É a bebida e som alto na rua, impedindo os moradores de descansarem, de dormirem de madrugada, nos finais de semana; consumo exacerbado de bebidas alcoólicas ao ar livre que coíbe o uso do espaço pelas demais pessoas, essas são as reclamações... insegurança gerada porventura por aumento de criminalidade e insegurança que tenha naquele lugar, né. Eu soube notícias de assaltos, de mortes, enfim, de brigas, né. É toda uma circunstância que restringe a população de utilizar o local. A gente teve notícia numa reunião que teve na Assembleia que inclusive algumas ruas, em certos horários, estavam sendo fechadas para circulação, a partir, inclusive da instalação de tráfico de drogas na região. Então, são esses os problemas, bem sérios, que dificultam a utilização do espaço, sobretudo à noite.

Técnico 08 – Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Sustentabilidade

Os principais conflitos atualmente apontados pelos residentes é a possível incompatibilidade da atuação de certos estabelecimentos vinculados ao entretenimento noturno em determinados horários e dias da semana com a atividade residencial.

3. Soluções para tratar desses conflitos/problemas.

Técnicos da Prefeitura Municipal de Porto Alegre

Técnico 01 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico

A Rua João Alfredo está sendo o protótipo de um trabalho de revitalização, onde está aumentando o espaço, porque na verdade esse bairro se tornou um bairro exclusivamente noturno, ele praticamente não tem atividades diurnas, não tem nada, não tem espaço de convívio, não tem espaço para a população, nada. E essa proposta na João Alfredo está tentando recuperar um pouco isso, colocando espaços verdes, tornando um pouco mais lento o trânsito naquela via também, como segurança. Vai ser bem legal.

Técnico 02 – Secretaria de Relações Institucionais

Nós temos ali um bom problema, porque a maioria das cidades do mundo lutam muito para que haja a ocupação dos espaços públicos, para que as pessoas usem os espaços públicos, e ali a gente tem uma ocupação natural. Se tu vai conversar com moradores menos radicais, porque tem alguns segmentos de moradores ali absolutamente radicais, que querem discutir inclusive uma legislação que proíba o consumo de bebidas na rua, como existe em alguns lugares da Europa, na Inglaterra, enfim, o que eu acho um absoluto excesso e uma coisa que não tem nada a ver, que não se encaixa na cultura brasileira de entretenimento, enfim. [...] O que me parece que é um caminho, que a gente chegou a oferecer para o poder público, é ao mesmo tempo em que tu aumentar um pouco a regulação dessa venda, desse consumo irregular de bebidas, tu entregar para as pessoas outras opções em áreas que não sejam mistas, que sejam só áreas comerciais, que não tenham moradores no entorno que vão se incomodar. Tu simplesmente

proibir, sem dar às pessoas uma alternativa, tu vai entrar num caminho que tu vai gerar conflito, que a gente já viu acontecer, e tu vai gerar, na verdade, se tu apertar muito a fiscalização que impossibilite as pessoas de ficar ali, vai acontecer, na verdade, a gente já dizia isso lá em 2017, vai acontecer o que a gente tá vendo agora: nós estamos vendo uma migração desorganizada para a orla, por exemplo.

Técnico 03 – Secretaria de Relações Institucionais

Alternativas... Locais alternativos para essa ocupação noturna que se tem, sabendo que é uma realidade a questão do transporte, que é uma realidade que muitos se deslocam para Porto Alegre e aqui acabam por não conseguir se deslocar de outra forma que não transporte coletivo, aqui ficam e precisam ter alternativas de lazer; e aí, se pode pensar, como se pensou aqui no Largo Glênio Peres, se pode pensar, como se pensou algum tempo na orla, mas claro, tentar fazer essa ocupação da maneira mais urbanizada possível; se ter um controle maior do comércio ilegal, que isso é absolutamente necessário; se buscar trazer eventos para a formalidade. [...] Em 2018, não houve essa participação do poder público, até porque houve, tanto da Brigada como do Ministério Público, que não se organizasse evento ali. A prefeitura não participou disso e o que se teve ao final foi quase uma briga campal, e realmente consequências muito mais nefastas e as pessoas ligavam 'ah, que horas vai passar... Quantos banheiros químicos vai ter? Que horas que passa a limpeza urbana?' e isso não era um evento oficial da Prefeitura de Porto Alegre. Então, da mesma maneira quando a gente pensa em Cidade Baixa, a gente pensa em eventos que circulem por dentro do poder público, a gente sabe das dificuldades, a gente sabe as reclamações existentes, mas que a gente possa ali prever a quantidade de pessoas e a mitigação das consequências desses eventos. Quando eles ocorrem de forma oficial, a gente consegue estabelecer isso; quando ocorrem de maneira não oficial, é um pouco mais complicado para o poder público.

Técnico 04 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico

Olha, soluções... Do meu ponto de vista eu acho que também, assim, tu tem que ter um alinhamento, acho que também até de conscientização das pessoas. Eu acho que nada, no meu âmbito assim, eu, dentro por [...]. Então, eu acho que ali tem uma questão muito de um esforço de alinhamento com o comércio estabelecido, de segurança pública e dos próprios frequentadores de se darem conta que se a situação vai ser um desgaste e que, daqui a pouco, aquele espaço vai acabar. Então eu acho que teria que ter, de alguma forma, não sei se aumento nem de fiscalização, mas mais de ações, de o bairro querer se abraçar, entendeu? [...] Eu acho que tudo tem que começar de um regramento e de uma conscientização de todo mundo, porque, a partir do momento que as pessoas se sentirem constrangidas de ficarem fazendo isso naqueles locais, talvez a gente comece a ter uma diferenciação dessa ocupação do espaço público.

Técnico 05 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico

Eu acho que tem que ser uma grande articulação, um grande trabalho de inteligência, para que a gente possa conciliar a atividade econômica regularmente estabelecida e uma, eu vou usar esse termo, maior integração de fiscalização do Código de Postura da cidade, do regramento do Código Brasileiro de Trânsito, do regramento da própria Segurança Pública com relação aos frequentadores daquele espaço público, porque ali você encontra pessoas de bem e você encontra bandidos, você encontra traficantes, você encontra pessoas armadas, você encontra todo tipo de público. [...] O comércio de bebida alcoólica na Cidade Baixa. As pessoas que consomem na Cidade Baixa, eu tenho ali vários públicos, mas eu tenho principalmente uma característica de ser um público que considera a Cidade Baixa o entretenimento mais barato da cidade, porque ele pode ir numa rede de supermercado e comprar o kit de bebida alcoólica para consumir na rua. Se eu fizer restrição ao consumo de bebida alcoólica dentro da Cidade Baixa, eu vou ter que restringir inclusive essa atividade econômica de supermercado, que não vai mais poder vender bebida alcoólica lá.

Técnico 06 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico

As soluções são mais medidas de segurança pública, porque o maior conflito são as pessoas que ficam na rua, bebendo na rua, sem limite de horário, sem controle, atrapalhando o trânsito. Então, são medidas mais de segurança pública. Já tomamos algumas ações e decretos para regulamentação e controle, proibindo colocação de carros de som, equipamentos automotivos, para evitar aglomerações de pessoas. Já colocamos medidas de como restaurantes e bares não podem vender bebidas da porta para fora, só internamente. Então, são soluções como essas e a presença da polícia, né, principalmente nos dias de grande movimentação, é que são as medidas, né, que podem amenizar a situação.

Técnico 07 – Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Sustentabilidade

Eu entendo que sempre tem dois tipos de atuação, uma atuação que a gente tem que fazer de maneira imediata através da fiscalização, da verificação dos alvarás, o que é muito comentado que o consumo de bebida no espaço público acontece não dentro de bares, e sim a compra dentro de bares e o consumo fora de forma a coibir ou restringir isso. Essa questão da bebida alcoólica é uma questão muito sensível, várias democracias no mundo restringem o consumo de bebidas alcoólicas no espaço público. [...] Então teria um aspecto assim, como ações da fiscalização das atividades, da fiscalização da comercialização da bebida pelos ambulantes no espaço público, pela fiscalização ou restrição dessa comercialização, tanto dos ambulantes quanto pelo consumo externo... na rua, mas também iluminação no espaço público pra deixar visível, assim, qualquer outra atividade que as pessoas possam estar fazendo que gerem algum tipo de constrangimento à circulação, né, que deixa o espaço bem iluminado. Por atuação da EPTC em relação aos carros de som, por atuação também do poder público estadual, no que concerne às suas competências, que é a segurança, pela atuação da Brigada Militar. Então, eu entendo assim que são atitudes, que elas têm que ser feitas de maneira imediata, e elas têm que perdurar por um certo tempo, até que haja uma mudança estrutural. Essa mudança estrutural seria, então, essa outra forma de poder resolver o problema, que ela, no meu entendimento, vem a partir da mudança/alterações dos usos e critérios no plano diretor previstos para a região. Então tem-se duas frentes. Essa frente mais imediata somente o poder público municipal, na situação que está agora, não tem como resolver sozinho. Eu entendo que deveria ser o poder público municipal, o poder público estadual e, também, o Ministério Público atuando como fiscalizador ou acompanhando essas atividades dos dois entes. E numa outra dimensão, o poder público municipal também com o Ministério Público, entendo, buscando essa mudança mais estrutural e alternativas de áreas de animação pra cidade agora na revisão do plano diretor. E para isso, também, conversando com a população local, ouvindo a população local, como é de praxe nas revisões com a população. Entendo assim que há momentos em que a gente tem a oportunidade de ter um olhar específico sobre essa situação, isso foi muito comentado na Assembleia Legislativa. Foi solicitado pelos representantes dos moradores uma oficina específica com a Cidade Baixa, até onde eu sei, foi recebido pelos gestores e houve outras regiões da cidade que pediram um olhar mais específico.

Técnico 08 – Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Sustentabilidade

Possíveis soluções para o problema podem envolver a estruturação de planos, programas e projetos específicos que tratem de estratégias espaciais e de códigos de uso que possibilitem o convívio entre as atividades nomeadas. No entanto, cabe dizer que a miscigenação de uso trata-se, conforme consenso na literatura internacional que trata sobre o tema, estratégia fundamental para a promoção da qualidade de vida em áreas urbanas. Adicionalmente, informa-se que o tema será tratado no processo de revisão do Plano Diretor de Porto Alegre, em andamento.

4. Avanços na gestão desses conflitos desde a emissão da Recomendação do Ministério Público do Rio Grande do Sul em agosto de 2017.**Técnicos da Prefeitura Municipal de Porto Alegre****Técnico 01 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico**

Alguns... Existe uma conscientização muito grande por parte de todos os órgãos, existe uma conscientização muito grande por parte da grande maioria dos comerciantes, só esqueceram de falar com o público. O problema é o público e ninguém foi falar com eles sobre isto. Só se atua em termos de repressão, esse é o problema. Tu não vai conseguir fazer um jogo se todo mundo não tiver, não vai conseguir ganhar uma partida se todo mundo não estiver jogando para o mesmo lado...

Técnico 02 – Secretaria de Relações Institucionais

Na minha opinião, nenhum. Os avanços que aconteceram foram fruto do agravamento dos problemas; aqueles assassinatos que acabaram acontecendo foram o ápice da crise. E aquilo acabou gerando dois movimentos: um que não tem nada a ver com o poder público, que é as pessoas ficarem com medo, ou seja, não é mais seguro aqui e pararam de ir um pouco e começaram a procurar outras opções; e outra do aperto então da fiscalização, repressiva, na verdade, e que, eu acho, que quando nenhum, eu não sou daqueles que acho que as polícias que têm a tarefa de fazer policiamento repressivo e ostensivo, que eles são culpados por eventuais excessos e fim; eu acho que eles têm que enfrentar os problemas que os outros setores do governo não resolveram antes, o que estoura para eles resolverem é quando os outros setores do governo não conseguem cumprir seu papel direito, aí nós temos problemas, e aí a força repressiva precisa entrar pra devolver as coisas para o seu lugar.

Técnico 03 – Secretaria de Relações Institucionais

Em algum momento se teve um controle um pouco maior, se diminuiu os eventos conflagrados na Cidade Baixa. Talvez a ausência de continuidade, especialmente dos locais estabelecidos, tenha de alguma maneira retornado um pouco, mas eu acho que não no nível que se tinha antigamente. Não tem mais aquela, ou pelo menos não se tem noticiado mais, aqueles eventos tão prejudiciais ao ambiente que se têm hoje, e isso envolve muito a questão da EPTC e do trânsito, a Guarda Municipal e a Brigada Militar, a segurança urbana como um todo e a fiscalização dos eventos na Cidade Baixa. Mas acho que, se a gente tivesse caminhado naquela lógica que o grupo de trabalho tinha, de criar outras alternativas, e assim trabalhar deslocamento, ou alternativas para esse público, acho que a gente poderia ter exemplos melhores ainda.

Técnico 04 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico

A gente passou a ter um olhar muito mais amplo dessas... De horários, de cuidar, 'oh, eu tenho um evento já previsto, entrou com prazo de licenciamento na República, eu não posso ter um na Travessa dos Venezianos'. Entendeu? Então tu começa a ter uma ocupação para mitigar

realmente aquele impacto no bairro, o que, claro, muitas vezes, a gente diz 'ah, mas meu evento é bem pequenininho', aí a gente diz, 'mas é que, assim, na Cidade Baixa não existe esse bem pequenininho', qualquer evento que tu fizer ali, se tu previr 100 pessoas, no mínimo vai passar 300; então a gente foi dando essa orientação de não ter tanta coisa no miolo, porque ali há uma questão de concentração maior e de um impacto para os moradores. Então, não é que a gente não licencie, mas a gente foi criando, por exemplo, tendo um cuidado um pouco maior para mitigar essas questões com os moradores.

Técnico 05 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico

As ações de fiscalização que vêm acontecendo. No ano de 2019, a gente tem sim um número bastante significativo de ações de fiscalização, quer da SMDE sozinha, quer da SMDE em parceria com a Guarda Municipal, com a EPTC e com a Brigada Militar, em alguns momentos, junto com os Bombeiros; em alguns momentos, só órgãos do município fazendo ação de fiscalização; em outros momentos, uma força integrada mais ampliada com outros departamentos de Estado. Então isso transformou-se sim numa rotina, mas aí nós voltamos na mesma questão, na atividade localizada.

Técnico 06 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico

O avanço na nossa gestão foi o entendimento de que tínhamos que construir um novo decreto, que foi feito em 2018, que, no nosso entendimento, o fluxo de pessoas, no momento que os bares fecham todos no mesmo horário e migram para a rua, acaba intensificando o problema maior que é aglomeração de pessoas na rua. Então, nós tomamos algumas medidas, o decreto de 2018, permitindo que restaurantes pudessem funcionar sem restrição de horário, desde que não colocassem música após a meia-noite. Essas medidas, como controle de ambulantes, proibição, né, total de ambulantes na parte noturna da Cidade Baixa, no período noturno da Cidade Baixa. Medidas como essa da venda de bebida alcoólica para fora dos estabelecimentos foram medidas de interdições que a gente realizou em locais que vinham gerando muito problema, mas a gente identifica que essas medidas, elas acabam empurrando o problema para outros lugares da cidade. E agora, logo em seguida, outras medidas devem ser adotadas, e já estão sendo feitas, em paralelo, pela Câmara de Vereadores, como restrições de horários, de botar cancelas em alguns horários, em becos ali onde tem moradores, como na Rua Leão XIII, ali que é um local sem saída, onde os moradores têm aceso, mas acaba, durante a noite, tendo um grande fluxo de pessoas ali usando drogas e cometendo outros delitos ali e no entorno, então esses foram os avanços que fizemos e tivemos um foco muito grande de ações conjuntas na Cidade Baixa, com a EPTC, com a polícia civil, com a Brigada Militar, com a Secretaria de Desenvolvimento Econômico, com todos os órgãos de fiscalização atuando em conjunto na Cidade Baixa. Esses foram os avanços que tivemos ali nesse sentido.

Técnico 07 – Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Sustentabilidade

É que o município atuaria nessa perspectiva mais imediata através da fiscalização dos órgãos envolvidos nisso. Então, a SMAMS não estaria diretamente envolvida nisso. Eu sei que a SMRIS esteve tentando organizar, né, todos esses órgãos todos, juntá-los, então a SMDE teve papel também muito importante, mas isso não esteve presente dentro desse órgão pra gente informar qual a real situação. Eu sei que a SMRI encabeçou por um tempo esta organização municipal para resolver o problema de maneira imediata. Agora, nós entendemos que, na revisão do plano diretor, a gente pode fazer essa mudança mais estrutural.

Técnico 08 – Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Sustentabilidade

Além de diversas ações de fiscalização, tomadas por órgãos de competência específica, a Diretoria de Planejamento Urbano Sustentável coordena o processo de revisão do Plano Diretor de Porto Alegre, em andamento, que abordará o tema, principalmente em sua dimensão espacial.

5. A participação de todas as partes interessadas/envolvidas contribui para a mitigação desses conflitos?**Técnicos da Prefeitura Municipal de Porto Alegre****Técnico 01 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico**

Sim, porém eu acho que não estão envolvidos e prima pela falta de informação. Não se sabe quem é que vem, não se sabe qual é o desejo deles, como eu já falei antes, não se sabe nada desse público; nem como entregar o que eles desejam, porque eu não sei o que eles desejam. Eu só vejo o lado da arruaça e do barulho. Não acredito que talvez, tem arruaceiro no meio claro, mas talvez eles desejem alguma outra coisa que não encontram.

Técnico 02 – Secretaria de Relações Institucionais

Na verdade, precisava que se criasse um ambiente de mediação efetiva desses conflitos e não se criou ainda, se criou várias iniciativas e nenhuma delas vingou. Não existe um ambiente de mediação em que todas as partes sentem e constroem juntas soluções. Nós tentamos construir isso, era parte daquele projeto, era a instituição do Comitê Gestor da Cidade Baixa. Ele só faria sentido, até é uma cobrança do Ministério Público porque a gente não implantou, é que, na medida em que todo o projeto não foi validado pelo poder, pela prefeitura, não fazia sentido implantar só o comitê. O comitê fazia sentido se todo o projeto estivesse em curso, porque aí ele ia ser uma instância de avaliação, de discussão, de construção dos passos do projeto.

Técnico 03 – Secretaria de Relações Institucionais

Não tenho dúvida. Eu acho que os moradores querem um espaço urbano melhor, de melhor convivência urbana, e eles batalham muito por isso, eles são realmente bem engajados nisso e cobram muito do poder público essa presença; e da mesma maneira os comerciantes, porque, quando deu aquele incidente de uma morte na Cidade Baixa. [...] Então me parece que ambos lutam para ter uma melhor utilização do espaço, e não significa coibir eventos noturnos, mas sim eventos noturnos mais disciplinados; e o poder público, tanto em nível municipal como nível estadual, também trabalha muito para isso, porque repercute nos serviços públicos e repercute na imagem, né, tanto do bairro, da cidade, do governo e da segurança pública como um todo. [...] Acho que, se tivesse uma organização mais ativa de todos, e aí boto a mea-culpa do próprio poder público municipal, poderia ser ainda melhor. Mas eu acho que o que torna a Cidade Baixa esse local histórico, cultural, de lazer, de gastronomia, de entretenimento, e muito de entretenimento noturno, isso tem um potencial muito grande para a Cidade Baixa; ela é algo que tem uma atratividade para a própria Porto Alegre. [...] Ela tem potencial turístico, potencial boêmio, de gastronomia, que precisa ter a presença de todos esses atores. Precisa ter o poder público, precisa ter os moradores, precisa ter os comerciantes para que a gente possa construir ali uma atmosfera que potencialize as valências e o lado positivo da região e mitigue as dificuldades que ela tem. Acho que é a única maneira de a gente explorar toda a potencialidade que a Cidade Baixa tem.

Técnico 04 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico

Às vezes sim, tá. Eu já tive experiências de participar, em função de inquéritos, enfim, no caso do Carnaval, por exemplo, esse é um inquérito que vem de 2015 para cá, acho que agora, né... Então, assim, às vezes... É importante, esse alinhamento entre todo mundo, mas essas conversas, elas têm que ir indo a partir das partes que ambas queiram ceder; porque às vezes eu noto que as duas partes não querem. Eu, como morador, para mim o excelente é não ter nada, agora eu, enquanto frequentador, quero chegar lá e ter o que fazer no bairro, entendeu? [...] Eu acho que, nessa mediação, eu acho que, enquanto esse ambiente não tiver um nível de conversa de entender que os dois polos, o ter tudo e o não ter nada, eles são muito distantes e que, tipo, é a questão do bom senso...

Técnico 05 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico

Se todos vierem com o objetivo de encontrar solução, sim. Se vierem participar dessa discussão apenas para fazer a crítica sem apresentar solução para resolver o problema de todos, não é só de um determinado grupo, porque eu tenho que resolver o problema de quem mora, de quem tem atividade econômica sendo desenvolvida na região e de quem frequenta a região; nós temos que resolver o problema dos três. Se for para conciliar e para buscar achar solução, sim, acho válido. [...] Quando a gente trata esse problema de forma individual, nós não vamos achar solução... Ela tem que ser uma solução em conjunto para que a gente possa achar uma regra harmoniosa para todos nós. As intervenções do Ministério Público, eu acho que são sim importantes, mas a gente não pode esquecer sempre que a eventual intervenção do Ministério Público é para que seja cumprida a legislação, que a intervenção e a Recomendação do Ministério Público nem sempre são exequíveis. Recomendação não é obrigação, nem do Ministério Público nem de lugar nenhum, mas eu acho que ele é um agente importante, sim, na construção da solução do problema. [...] Sempre, e eu vou repetir isso insistentemente, é um bairro misto; e se ele é um bairro misto, vai ter que ter um gerenciamento desse convívio entre atividade residencial e comercial.

Técnico 06 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico

Sim, é importante a participação de todos. É importante também a integração dos órgãos, mas também que eles assumam a responsabilidade por este problema.

Técnico 07 – Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Sustentabilidade

Mas, claro, em qualquer conflito a gente tem que envolver as partes interessadas, não só as que sofrem, mas as que de alguma forma podem ter originado o problema ou as que ajudam, digamos, as dinâmicas. Todas as partes envolvidas têm que sentar, discutir e tentar fazer uma relação, claro, não tem onde todo mundo ganha. Não é também evitar de um só perder, mas tem que achar uma forma de entrar num consenso. A gente só consegue fazer esse consenso, essa mediação de conflitos, reunindo todos os interessados.

Técnico 08 – Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Sustentabilidade

Componente fundamental do planejamento urbano, a gestão democrática é entendida como peça central na solução de conflitos locais. A participação da comunidade na construção de soluções conjuntas auxilia na viabilidade das ações estratégicas propostas, bem como no engajamento da comunidade local para a implementação de tais ações.

6. Métodos de cooperação utilizados com as partes interessadas.	
Técnicos da Prefeitura Municipal de Porto Alegre	
Você tem conhecimento sobre quais?	Como esses métodos poderiam melhorar para se tornarem mais eficazes?
Técnico 01 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico	
Nós temos muitas reuniões com as associações de moradores, com a Associação dos comerciantes.	Eu penso, tenho sido vencido nisso, eu penso que enquanto não tiver um estudo mais profundo sobre esse público, sobre essa dinâmica, não tem solução a não ser empurrar para outro lugar.
Técnico 02 – Secretaria de Relações Institucionais	
Olha, a última vez que eu tive notícia de uma reunião que tentava construir um caminho foi essa que a gente conduziu lá durante 2017. Depois disso, eu não tive, só as únicas notícias de reuniões que eu tive foram essas audiências que o Ministério Público fez.	Eu só acredito numa solução possível lá nesse modelo compartilhando de soluções. Não vejo outro caminho... A maioria dos moradores vai precisar entender que a característica da região é essa, que eles não vão ter um bairro como são outros bairros da cidade que não têm nenhum tipo de atividade noturna e, claro, cada um tem direito de pensar do jeito que bem entende, mas, na minha opinião, eu, se fosse morador da Cidade Baixa, não gostaria que o bairro deixasse de ter essa característica. [...] Os frequentadores vão precisar entender que tem que ter limites também no entretenimento, tem que ter horário para poder ficar efetivamente na rua com os amigos, vai ter horário em que tu vai ter que fazer uma opção por um dos estabelecimentos ou ir para outra região da cidade, enfim. É preciso que em conjunto se encontre, se pactuem as questões. [...] Essas visões extremadas a gente não vai conseguir resolver, né.
Técnico 03 – Secretaria de Relações Institucionais	
Através do grupo de trabalho, de reuniões periódicas de diálogo com eles, de uma cooperação especialmente em relação aos eventos formalizados e de um canal de contato direto em caso de denúncias. Uma atuação de um grupo de trabalho com todos os envolvidos ali poderia ter um canal único facilitado.	Eu acho que reativando um grupo de trabalho com reuniões periódicas, com canal direto de comunicação, e único, que não venha das mais diversas fontes, mas ter um, ali, que é muito o que a gente tem, por exemplo, na lógica do escritório de eventos: entra tudo pelo escritório de eventos e dali sai em relação ao poder público um canal de ingresso de eventuais reclamações e dificuldades e a partir dali a distribuição para os diferentes atores da Prefeitura de Porto Alegre me parece que facilitaria bastante isso. [...] Isso me parece que facilitaria bastante, um canal único e isso envolvendo todas as secretarias do município num grupo de trabalho.

Técnico 04 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico	
<p>Sim... No Carnaval em específico, até por já haver um inquérito de longa data, houve tanto que se chegou em um acordo, de passar de zero para a possibilidade de dois eventos naquele local,</p>	<p>Então, essa questão de um trabalho de conscientização, me parece ser o caminho mais prudente para um alinhamento; e de conversas, de tu estabelecer, daqui a pouco, ter um regramento diferenciado, mas não o 'não, não vai ter', porque muitas vezes, tá, eu entendo que às vezes eu como moradora posso estar incomodada com os estabelecimentos, mas eu fico pensando, 'será que a questão de segurança pública, se não houvesse os estabelecimentos ali, seria um bairro tranquilo? Sem ter esse volume?' Então são perguntas que eu fico me fazendo sempre.</p>
Técnico 05 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico	
<p>Eu participei, só no ano 2019, de cinco reuniões com a Associação das empresas de entretenimento dentro da Cidade Baixa. Reunião de moradores eu nunca participei de nenhuma. Mas tem outras pessoas da Secretaria que eu sei que participaram de várias reuniões, não só com as atividades comerciais lá estabelecidas, como também com os moradores, e sei que essas reuniões têm acontecido, sim, sistematicamente.</p>	<p>A fiscalização participando de ações e reuniões, o escritório de eventos participando de ações e reuniões, o próprio gabinete participando de ações e reuniões.</p>
Técnico 06 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico	
<p>Os métodos sempre foram as ações em conjunto, EPTC controlando o trânsito, autuando carros com som automotivo, fazendo controle de acesso, blitz de “Balada Segura”. A Secretaria Municipal de Segurança, com a Guarda Municipal, também dando suporte à Secretaria de Desenvolvimento Econômico e a outros órgãos de fiscalização para conferir e regulamentar as atividades comerciais da Cidade Baixa.</p>	<p>Diálogo, tanto da parte dos moradores quanto com os empresários, porque não é possível a gente penalizar os empresários, porque, em grande parte ali, são empresários responsáveis que cumprem as suas responsabilidades e cumprem os seus horários permitidos.</p>

Técnico 07 – Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Sustentabilidade	
Não tenho conhecimento dos métodos.	A mudança no plano diretor e que daí aquela discussão com os outros moradores da Cidade Baixa, as oficinas ocorreriam dentro do momento em que eles necessitassem, eles teriam o direito de pedir uma mudança, um atendimento mais pontual, como em outras regiões já haviam pedido nesse processo e que eles assinem um ofício e, na discussão da questão de planejamento urbano, onde está a Cidade Baixa, algumas pessoas estavam ali presentes e, também, reforçaram que pediriam esse ofício para o gestor, então esse ofício chegou, mas até agora nós não fizemos oficinas com públicos específicos em Porto Alegre.
Técnico 08 – Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Sustentabilidade	
Até o momento, no processo de revisão do Plano Diretor de Porto Alegre, foram realizadas nove Oficinas Temáticas Territoriais, uma com a Região de Gestão do Planejamento 1 Centro.	Para tornar estas estratégias de participação mais eficazes, estão previstas abordagens em territórios de menor extensão territorial de forma a concentrar a colaboração em temas de abrangência local.
7. Opinião sobre a implementação do Comitê Gestor para o bairro Cidade Baixa.	
Técnicos da Prefeitura Municipal de Porto Alegre	
Técnico 01 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico	
Eu acho extremamente interessante, resta saber onde está a terceira parte, que é o público. O público não está nisso aí. [...] É. O público continua sendo desconsiderado, porque se supõe que toda solução seja via regramento, estabelece um decreto, estabelece uma lei, joga uma bomba de gás ou de efeito moral e isso se resolve. Só que tu tá esquecendo de falar com o adversário. Eu tenho essa percepção...	
Técnico 02 – Secretaria de Relações Institucionais	
Eu acho que ele seria um instrumento para construir essa mediação na medida em que existisse um planejamento estabelecido pelos órgãos públicos, e aí não é só a prefeitura, são todos os órgãos públicos envolvidos ali; tinha que ter um projeto estabelecido para a região, um projeto base, assim, a partir dele, se constituísse o Comitê, discutiria no Comitê se o projeto faz sentido, quais são as adaptações que têm que ser feitas, enfim, que saísse uma pactuação. Se tu não conseguir com todo mundo, não tem chance de dar certo, sempre vai ter uma ponta solta. E o Comitê Gestor cumpriria muito bem esse papel, mas tu tem que ter um projeto e todo mundo comprometido com ele e me parece que é isso que falta nesse momento.	
Técnico 03 – Secretaria de Relações Institucionais	
É fundamental, claro, o grupo de trabalho acaba entrando muito no âmbito do município, mas como tem um Comitê Gestor que vai envolver comerciantes, vai envolver moradores, vai envolver todos os atores diretamente interessados na solução, naturalmente ali aparecem visões diferentes, aparecem necessidades diferentes e aparecem alternativas melhores e a Cidade	

Baixa, em função de ser um ambiente muito conflagrado em relação a isso, a participação social é fundamental, não tenho dúvida. [...] Me parece que, se a gente implementar realmente um grupo trabalho, um Comitê Gestor com a participação de todos os atores, acho que ali a gente pode caminhar para uma convivência melhor na Cidade Baixa e criando alternativas; não significa inibir ou evitar que determinados públicos, ou determinados segmentos, participem, porque isso faz parte da natureza de Porto Alegre: em um dado momento foi Cidade Baixa, em um dado momento foi a orla aos domingos, em um dado momento foram outras regiões de Porto Alegre. E é um público que naturalmente precisa do seu espaço, que precisa das alternativas, e criar essas alternativas e disciplinar esse uso, acho que é o papel, é o desafio do poder público para a gente ter melhor ocupação dos espaços públicos da cidade.

Técnico 04 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico

Eu acredito que a conversa é sempre importante, mas a gente também tem que ver de que forma e dentro de competências estão cada um na sua, porque, por exemplo, cabe às forças de segurança uma visão muito peculiar a elas; cabe a nós, poder público, um alinhamento muito do que aquilo representa economicamente naquele bairro, assim como a estrutura do bairro, pavimentação, todas essas questões, iluminação pública... Então, eu acho que ela é importante, mas tem que se achar um mote, porque senão ela vai ser, no meu entendimento, uma questão que tu vai discutir e, de fato, como é que tu implementa uma ação que possa ser resolutive?

Técnico 05 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico

Minha opinião. Você vai ter os moradores contra qualquer tipo de atividade econômica dentro da cidade, os comerciantes querendo ter a sua atividade econômica autorizada, o órgão de fiscalização tentando mediar isso e nós vamos continuar com o problema dentro da Cidade Baixa. 'Ah, porque tem que ter um Comitê Gestor para regerar quem é que vai botar atividade dentro da Cidade Baixa'. [...] Minha opinião pessoal, eu acho que esse comitê não vai conseguir achar uma solução para o problema. Ele vai se transformar numa grande tribuna de palavras e não de soluções. Todas as vezes em que eu ouvi falar sobre esse Comitê Gestor é para regerar a atividade econômica estabelecida na Cidade Baixa e isso não vai resolver o problema da Cidade Baixa.

Técnico 06 – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico

Sim, é importante o Comitê Gestor ali para mediar esses debates, mas, até o momento, muito pouco se ouviu das atividades comerciais, sempre se ouviu a versão de cinco, seis moradores na Cidade Baixa, que eu repito que denunciam, protocolam, pressionam bares e restaurantes como se eles fossem os culpados pelos problemas ali da Cidade Baixa, onde, na verdade, o problema é a aglomeração de pessoas na rua, não dentro dos estabelecimentos. O que o Comitê Gestor, né, como eu digo, que assuma a sua responsabilidade, que os órgãos que façam parte dele assumam as suas responsabilidades e escutem todas as partes, não só as pessoas que acham que o barulho está ruim, mas também aquelas pessoas que se divertem ali.

Técnico 07 – Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Sustentabilidade

Em relação ao conflitos da Cidade Baixa, o que que eu acho, acho que é fundamental, acho que o porte e o tipo de conflitos a que se chegou na região, seja por falhas dos poderes públicos envolvidos, seja, enfim, pela circunstância onde se encontra, acho que se tornou tão grave a ponto de quase se perder o controle, como se pode ver por aqueles vídeos que lá apresentados na Assembleia Legislativa e acho que chegou a um grau tal que o município sozinho, no meu entendimento, não consegue resolver todos os problemas na escala que elas já avançaram.

Técnico 08 – Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Sustentabilidade

Entendemos que, enquanto iniciativa, possui um grande potencial. No entanto, acreditamos que deve estar vinculado a uma rede de ações locais que possam garantir que os objetivos de desenvolvimento local com qualidade de vida possam ser efetivamente garantidos.

APÊNDICE F – ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS

Moradores vinculados às Associações de Moradores do bairro Cidade Baixa

1. Papel da instituição/organização na gestão de conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno da Cidade Baixa.

Moradores vinculados às Associações de Moradores do bairro Cidade Baixa

Morador 01

A Vizinhança na Calçada participa de reuniões com vizinhos, no Ministério Público, na Assembleia Legislativa, Câmara Municipal, e membros do Executivo (prefeito, secretários), além de fechar parcerias com o 9º BPM, que atende à nossa região.

Morador 02

Na verdade, a gente se reuniu e resolveu fundar essa Associação, que é recente, por causa da nossa luta há dois anos tentando regradar alguma coisa que fique bom para ambas as partes, o que é difícil, porque estamos trabalhando com pessoas e nem sempre a gente consegue um acordo. O intuito da Associação seria promover um equilíbrio entre os eventos autorizados pela prefeitura e o convívio com os moradores. [...] O objetivo da Associação seria tentar esse regramento, o que a gente não consegue, infelizmente...

Morador 03

O papel da Associação é encaminhar aos órgãos competentes as reclamações dos moradores. Basicamente é isso, dar alguma explicação, alguma orientação que a gente tenha conhecimento de como funciona o poder público alguma orientação que a gente não saiba a gente vai buscar, e dá os encaminhamentos. Basicamente, a Associação trabalha com as reclamações dos moradores.

Morador 04

[...] Começou justamente por moradores do bairro, né, e outras pessoas não moradoras, mas que também gostam do bairro ou que frequentam, tentando trazer uma harmonização entre as opiniões às vezes radicais que se têm sobre o bairro, ou de que realmente aqui deveria ser ocupado totalmente diferente, quer dizer, que só devia ser residencial, não ter bares, não ter restaurantes, ou outros comércios, e os outros que acham que não, que aqui é só um bairro para a vida boêmia também, e desprezam o lado dos cidadãos.

Morador 05

Congregar o interesse dos moradores e tentar traduzir isso em uma harmonia, digamos assim, já que existem conflitos no uso do espaço, traduzir isso em harmonia e bem-estar para as pessoas que habitam aqui o bairro.

Morador 06
É amenizar, apaziguar, achar um denominador comum, porque, do jeito que está, está muito difícil.
Morador 07
[...] Surgiu como uma organização informal, formada através de um grupo do Facebook e de um grupo no WhatsApp. O que nos motivou a criar o grupo foi a sensação de que nossas demandas, enquanto moradores e frequentadores, não tinham eco dentro das associações de moradores já existentes. Notamos que o diálogo entre moradores e comerciantes estava desgastado e poluído por acusações mútuas e que não existia mais espaço para o diálogo. A Prefeitura de Porto Alegre, por sua vez, seguia oferecendo as mesmas soluções de sempre sem apresentar novas formas de resolver o conflito. Também se mostrava incapaz de mediar o diálogo entre os dois principais atores: moradores e comerciantes. Neste contexto, cumprir um papel de mediador de conflitos e indutor de novas soluções.
Morador 08
Um papel muito importante, eu acho, porque os moradores tiveram que se organizar. O que acontece aqui é muito barulho, a gente tem uma perturbação da ordem muito grande aqui, então a Associação tem esse papel de mediar; a gente conversa com várias entidades, o poder público, o Ministério Público e sempre a gente vai para uma representação da Associação; então organizar os moradores também, que é o nosso papel da Associação, organizar os moradores de forma que eles sejam ouvidos pelo poder público com essa questão do conflito que existe aqui na Cidade Baixa.
2. Principais conflitos/problemas gerados pela ocupação do espaço público noturno na Cidade Baixa.
Moradores vinculados às Associações de Moradores do bairro Cidade Baixa
Morador 01
O problema não é a ocupação em si, mas a falta de dispersão. Os espaços são ocupados e têm autorização para acontecer até as 22h. No entanto, o público permanece nas ruas até madrugada. Há excesso de barulho, impedindo moradores de descansarem. Além de venda/consumo de drogas, urina e fezes nas calçadas e portas dos vizinhos, acúmulo de sujeira nas ruas, vandalismo nos prédios.
Morador 02
É a falta do cumprimento do horário de silêncio, porque, apesar de que a prefeitura tenha um decreto estipulado que é durante a semana até a meia-noite e que nos finais de semana poderia ser, isso estamos falando não só de eventos, mas de bares e casas noturnas e restaurantes, que eles podem ficar até as 2h aberto. Nas inúmeras reuniões, quando eles apareceram para falar, sempre foi horário. O problema maior é o cumprimento do horário de silêncio, porque as pessoas têm que ter um tempo de descanso. O que acontece é que chega 3h, 4h, 5h da manhã e não há dispersão desse público. Esse público continua na rua, e aí a gente precisa se socorrer da polícia... E aí gera um conflito muito maior, porque o pessoal que está na rua não quer sair do meio da rua, só que daí é 3h, 4h da manhã; esse último final de semana, eram 5h e pouco da manhã, estavam chamando a viatura para desocupar a via pública, e isso causa transtorno... Se algum morador precisar de socorro médico, como já ocorreu inclusive aqui na minha rua, né, de um evento que teve em um domingo de tarde, mas uma senhora precisou de socorro, a gente

teve que chamar a Brigada para a ambulância poder entrar, porque eles não deixam... Então, não existe... Se alguém precisar de socorro, tanto de bombeiro quanto de ambulância, não consegue chegar no local... Então, o maior problema é o horário, é o não cumprimento do horário... Eventos autorizados, o evento inicia às 16h da tarde e encerra às 21h da noite, mas ele não encerra às 21h da noite, ele vai encerrar 5h, 6h da manhã.

Morador 03

Bom, a falta de segurança, o barulho e a sujeira também do bairro, são os três ícones dessa ocupação noturna. [...] A própria prefeitura promove os eventos à noite, apesar de saber do esgotamento, de que o bairro não comporta esses eventos. Quando eles não são feitos pelos grupos, pelas pessoas, pelos munícipes, esses eventos eles são promovidos pela própria gestão sem levar em consideração o impacto na vizinhança.

Morador 04

Olha, os principais conflitos a gente percebe principalmente com uma certa região da Cidade Baixa que tem bastante, vamos dizer, movimento nas calçadas, às vezes por terem mesas nas calçadas ou por simplesmente serem espaços pequenos que vendem bebida e outros itens para que as pessoas fiquem na calçada também, interagindo, e com uma parte dos moradores mais antigos, pessoas de mais idade, que sentem isso como um incômodo muito grande. Eu não estou incluída, eu sempre achei a vida noturna do bairro ótima, é umas das coisas pra mim que traz segurança para o bairro e que faz com que eu goste de morar aqui.

Morador 05

Eu vejo da seguinte forma: todo espaço público tem um ordenamento, um regramento, e infelizmente nem todos os cidadãos que ocupam esse espaço, que frequentam a Cidade Baixa estão cientes disso, acho que tem muito a ver com a questão da cidadania. Acho que falta muita instrução, muita educação nessa parte, que, na construção do espaço público, existe todo um regramento, uma legislação que estipula os usos e as finalidades do espaço público, os critérios, a questão da própria legislação relativa à poluição sonora, perturbação do sossego. Então existe uma série de elementos que disciplinam a utilização, a ocupação dos espaços públicos, que não são observadas por essas pessoas porque elas ignoram isso, seja por não terem a instrução a respeito ou por simplesmente não darem importância mesmo ao outro. Na minha visão, se existe algum conflito, no meu modo de ver, é dessas pessoas com o regramento que a cidade estabelece para o uso e ocupação dos espaços públicos.

Morador 06

Bah, os conflitos são vários. A gente pode classificar em vários, desde a perturbação do sossego por causa do barulho, o tráfico de drogas, pessoas que compram... Para os moradores entrarem nas suas próprias casas, tem situações desse tipo... Houve recentemente uma situação de um grupo aqui na Lima e Silva que começou a parar os carros, interromper o trânsito e pedir dinheiro impedindo o trânsito de circular e pedindo dinheiro para dar passagem para os carros. Tem alguns casos que a gente ouve relatos de tentativa de invasão dos prédios... Tem várias situações, né. Sem contar que tem a sujeira do bairro, a insegurança... Que mais que eu poderia te dizer... Basicamente, eu acho que é isso que acontece no bairro. Que tá muito difícil, porque as pessoas, elas... Os moradores, principalmente os moradores muito antigos, falam que o bairro não era assim. Eu já frequentava o bairro muito antes e o bairro realmente não era assim. Hoje tu anda em qualquer rua por aqui, tu vê os traficantes, tu vê muita mendicância, muito pedinte... Esses até não incomodam muito, mas eles ocupam espaço, eles dormem nas calçadas; tu amanhece, quando tu vai abrir a porta do teu prédio, praticamente tu tem que pular por cima das pessoas...

Morador 07

Creio que o conflito se dá em razão da ocupação desordenada do espaço público do bairro. Há uma omissão por parte do poder público municipal. Essa omissão leva a abusos que geram uma resposta, por vezes, desproporcional dos moradores. Além disso, as soluções apresentadas pelo poder público (decretos) não são eficazes, pois não vêm acompanhadas de fiscalização e, também, são pensadas por quem desconhece a rotina do bairro. O Movimento Viva Cidade Baixa, por sua vez, sempre ofereceu como solução a oferta de outras atividades de lazer em outros pontos da cidade para deslocar e dividir o público que se reúne na CB. Infelizmente não temos muitas opções de diálogo com o poder público, e a Câmara de Vereadores também não é ouvida sobre o problema, a não ser que apresente um projeto de lei de viés autoritário como a proibição de beber no bairro.

Morador 08

O principal é barulho, que não há controle, não há fiscalização sobre essa questão do barulho. A drogadição que aqui corre solta, vamos dizer assim, no meu entender, isso, onde junta muita gente, junta muito marginal também. Então, nós temos casos de assaltos, casos de violência física, já tivemos mortes aqui, várias mortes em determinados episódios; então esses são os principais problemas.

3. Soluções para tratar desses conflitos/problemas.**Moradores vinculados às Associações de Moradores do bairro Cidade Baixa****Morador 01**

O grupo Vizinhança na Calçada tem apresentado uma série delas: empresas de transporte público que fazem as linhas da região metropolitana e centro (bairros disponibilizarem viagens durante a madrugada); criar espaço de diversão juvenil na orla (próximo ao Anfiteatro Por do Sol) com atrativos para esse público (alocação de barracas de lanches e bebidas baratas, tipo as bancas do litoral, mas com preços mais atrativos); promover concurso de som/de dança, a Câmara Municipal aprovar projeto do vereador Thiago Duarte (hoje deputado) que proíbe o consumo de bebidas alcoólicas nas ruas da Cidade Baixa; órgãos de segurança e Ministério Público serem mais atuantes; Secretaria do Desenvolvimento Econômico trabalhar melhor no combate a ambulantes que vendem os kits para a gurizada (muitos deles, traficantes); bares que respeitam os vizinhos têm isolamento acústico adequado, terem permissão de funcionar 24 horas ao dia; e conversamos com a associação de comerciantes da CB para afixarem um selo nos cardápios pedindo respeito aos vizinhos quando saírem do estabelecimento comercial, fazendo silêncio ou falando baixo nas ruas. Prometeram, mas, até agora, não realizaram.

Morador 02

A única forma que eu vejo de tentar construir uma solução é que o poder público compareça às reuniões. [...] A Secretaria de Desenvolvimento Econômico e a Administração Pública nunca promoveram nenhum encontro, nenhum encontro, com a comunidade. Essa é a nossa maior reclamação... [...] O único canal de comunicação com a prefeitura é através do telefone 156, que não dá retorno para o morador, fica só registrada a nossa reclamação. O único canal que tem nos ouvido e que chama o poder público para reunião é o Ministério Público; e o Ministério Público, mesmo chamando, quem vai lá representar é simplesmente a fiscalização da SMIC, não é ela que decide, não é ela que autoriza...

Morador 03

A presença do poder público de forma efetiva. [...] Teria que ter uma fiscalização efetiva que coibisse esse tipo de atitude, de desrespeito aos moradores; uma atitude mais, como é que eu vou te dizer, que realmente viesse a solucionar o problema. A gente não pode ter uma administração pública que permita que um bar, vou te citar aqui o Ocidente, funcione por mais de 20 anos com alvará provisório prejudicando as pessoas do entorno. Isso é inadmissível. Então não adianta só tu ter a presença do poder público, mas tu tens que ter ele de uma forma eficiente, de uma forma que venha a resolver realmente o conflito e tem maneira de resolver isso, basta boa vontade.

Morador 04

Eu acho que, claro, precisaria ter, assim, uma certa campanha de conscientização das pessoas, mas também dos, por exemplo, proprietários de bares e etc., mas também uma conscientização com essas pessoas que estão se sentindo incomodadas; ver em qual sentido, tentar ouvi-las de uma forma diferente, mas que elas sejam ouvidas, porque elas não se sentem ouvidas, vamos dizer assim, mas que também elas tentassem chegar num meio caminho, porque, com certeza, o bairro tem uma tradição boêmia e isso acontece em várias cidades do Brasil, em várias cidades do mundo, né, bairros com tradição boêmia e que convivem com os seus moradores, e eu acho que é possível isso acontecer aqui também.

Morador 05

É justamente o poder público começar a efetivamente fazer alguma coisa. A gente precisa de policiamento na Cidade Baixa, mas não é só de dia, principalmente de noite. Tem que ter a Brigada Militar de noite, espalhada pela Cidade Baixa. [...] Durante o dia, a Guarda Municipal, tem um pessoal que trafica dia e noite, não é só à noite, tem dia e noite. Tem muito assalto, tem muita coisa nesse sentido. Tem o pessoal... A EPTC teria que vir e coibir essa questão dos carros de som, teria que ser multado por isso... E talvez alguma coisa, não é a minha área, eu não entendo muito da legislação, mas eu acredito que alguma coisa da legislação em termos de horário, de proibir venda de bebida na rua que não seja nos bares... Ou as pessoas ficarem a madrugada inteira bebendo na rua.

Morador 06

Eu acho que os órgãos responsáveis têm que atuar, isso é óbvio, eles têm realmente que atuar, porque eles não aparecem. O absurdo se chegou a tanto que, em um domingo, não, em uma sexta-feira, eu chamei a polícia, a Brigada Militar, eu pedi para fazer o boletim de ocorrência e eles não vieram. Então eu não consegui nem fazer o boletim de ocorrência, porque eles alegaram que não podiam.

Morador 07

A solução que entendemos mais adequada para o bairro é aquela que permita que os atores do bairro (comerciantes, frequentadores, moradores) construam através do diálogo. O decreto municipal que tornou o bairro CB Polo Cultural e Gastronômico da CB prevê a criação de um Comitê Gestor para o bairro. Esse comitê permitirá o diálogo permanente entre os diversos atores e possibilitaria a substituição do bate-boca diário pela conversa construtiva. Acreditamos que nesse espaço podemos convencer os moradores das vantagens da ocupação ordenada dos espaços públicos e convencer os frequentadores e comerciantes das vantagens de garantir uma ocupação ordenada e consciente do bairro.

Morador 08
Eu acredito numa mediação. Eu acho que hoje a Cidade Baixa não vai deixar de ser o que é com essas pessoas que vêm para cá em busca de entretenimento e, também, os moradores com seus problemas dentro de casa. Então eu acho que, eu acredito que seja, eu acredito numa mediação, com fiscalização, porque sem fiscalização não há mediação que tenha resultado.
4. Avanços na gestão desses conflitos desde a emissão da Recomendação do Ministério Público do Rio Grande do Sul em agosto de 2017.
Moradores vinculados às Associações de Moradores do bairro Cidade Baixa
Morador 01
Não avançou muito. Falta fiscalização municipal. A falta de punição para quem desrespeita as leis promove a baderna.
Morador 02
Nenhum. Não ouvi nada... O que nós agora insistimos novamente, porque a gente reuniu fotos e vídeos, e tudo que é documento, principalmente quando incomodam além do horário, que é depois da meia-noite durante a semana; finais de semana é 4h , 5h da manhã. A gente documenta tudo e encaminha para o Ministério Público. A gente não viu avanço; o único avanço que teve esse ano, agora recentemente, é que, enfim, o Ministério Público, após, tem duas páginas de vídeos e fotos encaminhados e solicitações, não é um morador, são vários... O Ministério Público ingressou com a ação civil pública para responsabilizar a prefeitura.
Morador 03
Na verdade, a gente não vê avanço nenhum. Não se teve o Comitê Gestor, não se teve a participação da comunidade nas decisões, não há avanço; ao contrário, o que há é uma série de pessoas com problemas de saúde mental decorrentes da situação da Cidade Baixa.
Morador 04
Parece que, é o que eu disse, essas pessoas conservadoras, elas continuam batendo o pé e eu não percebo. Apesar que a parte de segurança no bairro até está um pouco melhor do que ela era, mas, vamos dizer, até mais por mais ocupação não porque realmente teve, não tem tido atuação de polícia aqui, muito raramente, só quando tem alguma emergência mesmo e, por outro lado, tem certo público mais jovem que tem se deslocado um pouco, eles tem ficado na frente de uns bares mais próximos da Perimetral, não tanto na República, então eu não tenho ouvido no jornal, não tenho lido tanto, você entende, tantas queixas. Mas eu não vejo, eu não vejo assim uma busca de acordo ainda.
Morador 05
Não enxergo, como eu te disse, eu vejo uma gradativa piora nas coisas; gradativamente, as coisas vão piorando e vão tomando proporções muito grandes. Eu acho que o poder público perdeu o controle, na verdade. Além de não fiscalizar, a gente não tem uma SMIC fiscalizando, a gente não tem uma EPTC fiscalizando e controlando o trânsito e controlando os carros de som... A gente não tem uma segurança, porque a Brigada Militar, que é a única que efetivamente nos ajuda de alguma forma, no que pode, eles também não têm um efetivo pra ficar dia e noite no bairro e só no bairro, porque a cidade também tem outros problemas... Não vejo, não vejo melhora nenhuma.

Morador 06

Nenhum. O Ministério Público tinha feito um acordo, até tinha uma audiência que, eu não estou lembrado direito, foi o ano passado, que algum órgão de bebida de... Eu não vou citar nome, porque eu não me lembro qual foi, ele tinha fechado a República, e aí a gente fez uma audiência e tinha ficado acordado que essa bebida, essa cerveja, iria arrumar a praça que fica lá perto da Venâncio Aires, eu não lembro o nome daquela...

Morador 07

O primeiro avanço que vejo foi a possibilidade de construirmos uma unidade entre todas as associações existentes no bairro. Conseguimos construir uma agenda comum, que é a criação do Comitê Gestor da CB. Deixamos nossas diferenças para o passo seguinte. Outro avanço foi que conseguimos sensibilizar o MP de que soluções autoritárias não teriam o efeito esperado no bairro, pelo contrário, poderiam acirrar os conflitos. Creio que conseguimos, nesse processo, garantir que cerca de 60% dos envolvidos nesse conflito estivessem ao lado da proposta de criação do Comitê. Creio que do outro lado ficaram os comerciantes e a prefeitura, que temem o empoderamento dos moradores.

Morador 08

Eu acho que não houve muito avanço; eu acho que houve avanço na questão do Carnaval, que a gente conseguiu limitar um pouco os dias de Carnaval nas ruas do bairro, porque as ruas não comportam mais a multidão de gente que vem para cá; e depois dispersar também é um problema. Então o Carnaval tem um papel importante, e a gente conseguiu intervir nessa questão do Carnaval. Agora, nos demais problemas, não há controle, não há fiscalização, eu acho que não evoluiu muito.

5. A participação de todas as partes interessadas/envolvidas contribui para a mitigação desses conflitos?

Moradores vinculados às Associações de Moradores do bairro Cidade Baixa

Morador 01

Acredito que somente juntos em busca de soluções seja possível resolver a questão. Todos participando e sugerindo soluções que contemplem quem quer se divertir e quem precisa descansar.

Morador 02

Sim, claro, porque no momento em que as pessoas interessadas conseguirem sentar e cada um fazer a sua parte, tudo funciona. O problema é que nós não temos... Essas pessoas não comparecem, os comerciantes não vão em reuniões... Alguns até vão, mas é esporádico. Então, assim, ó, o único lugar que a gente consegue encontrar todo mundo, porque é convocado, é no Ministério Público; agora, não existe... E já tem, já está votado, existe... Já foi colocado no decreto que teria que haver uma reunião dessas pessoas e que pudessem acordar e regravar isso, mas infelizmente até hoje a prefeitura não fez essa comissão funcionar.

Morador 03

Depende. Essas partes envolvidas têm interesse no quê? Se eu tiver partes envolvidas que só visam o lucro e não visam o bem-estar social, que desenvolvimento econômico que eu vou ter? Não existe desenvolvimento econômico quando tu tens um meio ambiente prejudicado, quando tem a saúde das pessoas prejudicada, eu não vejo isso como desenvolvimento. E se o poder público continuar pensando assim, ele vai ter um saco de dinheiro e não vai ter um copo de água para beber. [...] O poder público teria que respeitar o direito das pessoas ao sossego, à moradia, viver, a ter o direito básico respeitado; e eles passam por cima disso e, potencializando isso, ainda se formam grupos no bairro que, quando tem interesse comercial de alguma forma, tentam burlar a verdade evidente.

Morador 04

Eu acho que seria importante, mas eu acho que a participação não vem aumentando muito, não. [...] Eu acho que o poder público não se interessa, na verdade, por Porto Alegre, por transformar a cidade numa cidade melhor, em termos de convívio. Nas últimas gestões, assim, só vem piorando; a última gestão então não se mostra, parece que foge do próprio papel de poder público o tempo inteiro, só entra quando é no sentido de, às vezes, até polemizar.

Morador 05

Acredito que sim, se tivesse... Inclusive os comerciantes. Muitos comerciantes reclamam também da falta de segurança... São poucos os relatos que eu ouço de comerciantes que acham que é interessante a cidade ficar assim, porque as pessoas na verdade... Para os bares, para os comerciantes, é mais a questão da segurança, porque essas pessoas que vêm, que ficam madrugada adentro, que fazem toda essa algazarra e esse conflito todo, não são pessoas que consomem nos bares; são pessoas que ficam na rua, que compram as bebidas, trazem as bebidas, trazem o *cooler*, trazem o gelo e ficam ali na rua: elas não consomem. Então para os comerciantes isso não é interessante também. Eu acredito que, se tivesse uma mobilização mais séria, mais. [...] Eu acho que tem que ser a Associação do bairro, com os comerciantes, com os moradores e a cobrança no poder público. E eu acho que o Ministério Público, mais do que qualquer um, cobrando que se faça efetivamente alguma coisa, cobrando da prefeitura, cobrando da EPTC, da Guarda Municipal, da Brigada Militar.

Morador 06

Sim, teria que ter uma reunião, todos juntos... Eu acho que até os comerciantes, alguma maioria, é a favor, porque esse grande público que fica nas ruas não é o público que está nos bares, então eles não consomem... Eles consomem bebida de supermercado, que eles compraram mais barato; eles têm os *coolers*, e isso e aquilo, eles compram gelo, tomam vinho sem gelo, quente e assim vai.

Morador 07	
<p>Eu acredito sempre no diálogo e na mediação para a solução de conflitos. Acho que o coletivo pode oferecer alternativas mais adequadas e criativas para os diversos problemas que enfrentamos no bairro. Acho que a participação de todos os atores do bairro é fundamental para a construção de soluções democráticas para o bairro. Não acredito em soluções de cima para baixo. Nas diversas reuniões que participei nesse processo, aprendi muito com todos os envolvidos. Eu, por exemplo, tinha uma imagem negativa da Brigada Militar no bairro, depois percebi que era a instituição mais presente e que tinha menos preconceito que alguns moradores. Portanto, acho que o trabalho coletivo pelo bairro pode ser muito rico.</p>	
Morador 08	
<p>Claro, claro. Eu acredito que sim, porque eu acredito numa mediação. Eu acho que hoje a Cidade Baixa não vai deixar de ser o que é com essas pessoas que vêm para cá em busca de entretenimento e, também, os moradores com seus problemas dentro de casa, então eu acho que, eu acredito que seja, eu acredito numa mediação, com fiscalização, porque sem fiscalização não há mediação que tenha resultado. Eu gostaria muito que a prefeitura instalasse o Comitê Gestor que nos prometeu já há bastante tempo, o Comitê Gestor do bairro, do qual os moradores fariam parte; nunca foi feito, essa intenção nunca saiu do papel.</p>	
6. Métodos de cooperação utilizados com as partes interessadas.	
Moradores vinculados às Associações de Moradores do bairro Cidade Baixa	
Você tem conhecimento sobre quais?	Como esses métodos poderiam melhorar para se tornarem mais eficazes?
Morador 01	
Tenho de alguns.	Acredito que a prefeitura tem de se envolver mais da solução.
Morador 02	
<p>A prefeitura nunca procurou ninguém. Ela nunca procurou solucionar os problemas de conflito com a população. Esse é o problema: o administrador público não está interessado em acordar nada. É uma ditadura, ele determina e todo mundo tem que fazer. [...] Teve uma reunião, uma, porque os moradores foram pedir e foi aberta uma audiência lá, um espaço durante um dia para que se falasse, inclusive foi por causa do Carnaval, se falasse sobre o evento... Mas prefeitura e nem o Legislativo não procuraram nunca os moradores para solucionar o problema.</p>	Mais reuniões.

Morador 03	
Isso nunca existiu, método nenhum de cooperação com o poder público e os moradores. O que existe é um Ministério Público do meio ambiente tentando gerenciar essa enormidade de conflitos.	Ah, a população tem que usar da sua cidadania, entendeu? Cada um individualmente tem que cooperar.
Morador 04	
Não, eu não tenho.	Poderia ter uma ação de diálogo simplesmente, né.
Morador 05	
Não. Geralmente quem propõe isso é a Associação. A Associação tenta, inclusive junto com os moradores, quando tem qualquer audiência pública ou qualquer coisa para tratar do assunto, ou para votar alguma lei, alguma coisa que possa beneficiar o bairro, enfim, a cidade, a Associação é que procura. [...].	Conversando com todas as pessoas e oferecendo outros locais alternativos fora da Cidade Baixa para as pessoas.
Morador 06	
Nenhum, nenhum. Todas as audiências que teve junto com o Ministério Público, o poder público não foi. Ou mandou representantes, ou simplesmente não foi.	Mais participação da prefeitura nas reuniões do MP.
Morador 07	
Tomei ciência de casos em que os moradores buscaram soluções em parceria com comerciantes para solucionar o problema do barulho.	Os debates sobre o bairro promovidos pelo MP/RS são espaços importantes, pois obrigam que autoridades se expliquem para a comunidade e trazem a opinião de estudiosos do bairro.
Entrevistado 08	
Não, quem chama a prefeitura somos nós, às vezes nas nossas reuniões. Eles já foram em reuniões nossas...	Sem uma intervenção do poder público não se chega a um resultado. Então, acho que tinha que melhorar a fiscalização e legislação.
7. Opinião sobre a implementação do Comitê Gestor para o bairro Cidade Baixa.	
Moradores vinculados às Associações de Moradores do bairro Cidade Baixa	
Morador 01	
Seria muito bom se – de fato – tivesse sido implantado, o que até agora não ocorreu.	

Morador 02
<p>O Comitê Gestor já devia estar atuando há mais de dois anos. Só que até hoje, mesmo sendo falado, inclusive na Câmara Municipal, até hoje nada foi feito. Ele não foi, não teve nenhuma reunião sequer... Nem sequer a solicitação para que ele seja iniciado. [...] Resolver tem como, mas as pessoas precisam cumprir cada uma a sua parte. O comerciante encerrar no horário certo, a SMIC fazer a fiscalização no horário certo e as pessoas que não quiserem cumprir o horário vão ter que sofrer as sanções da lei.</p>
Morador 03
<p>Esse Comitê Gestor é essencial, é assim que se trabalha, esse é o caminho; as pessoas têm que ser ouvidas, e aí se chegar a um consenso, mas esse comitê tem que estar livre de interesses particulares e trabalhar com a verdade e respeitando o direito individual de cada um.</p>
Morador 04
<p>Eu acho bastante interessante; é uma ideia que eu acho que vem ao encontro da nossa expectativa, porque, na verdade, como eu disse, vai juntar as iniciativas particulares que têm tido aqui, com várias visões, e também tentar harmonizar essa convivência aqui, com as pessoas do bairro, porque a gente fica, às vezes, um fica bravo com o outro e não adianta, né; com a gestão, que eu acho que tem que ter o poder público junto com certeza. Isso aí é um comitê, com todas as partes, e a gente poderia também harmonizar várias coisas aqui na Cidade Baixa.</p>
Morador 05
<p>Hoje não existe uma mesa onde se possa efetivamente construir acordos de convivência de, enfim, de como vai se operar o bairro. [...] Com o comitê, se tem o benefício de poder ter uma interlocução com os outros segmentos e tentar chegar a um acordo, porque, como tu tá vendo, a via judicial sempre é mais demorada, incerta...</p>
Morador 06
<p>Eu acho assim, vai ser tudo... Eu sei que, como toda mudança, ainda mais em uma sociedade, vai ser a longo prazo... Eu fico imaginando, assim, o órgão público, a prefeitura, eles tinham que se meter imediatamente. Não é criando isso, criando aquilo, é assim, ó, normas, eu tenho normas. [...] Que tivesse força, que falasse, por exemplo, seriam os comerciantes, a prefeitura e os moradores, e que se chegasse a um denominador comum e que esse denominador comum fosse feito, fosse elaborado.</p>
Morador 07
<p>Bem, eu não acredito em soluções para o bairro que não envolvam a discussão com os atores locais. Soluções impostas de cima pra baixo não deram certo no bairro. Buscar uma solução em que todos os agentes envolvidos sejam ouvidos de maneira democrática nos parece muito mais efetiva, e o comitê parece ser esse espaço onde todos possam ser ouvidos e soluções possam ser pactuadas. Uma solução que ouça apenas moradores, ou apenas comerciantes, ou apenas frequentadores não surtirá os efeitos desejados.</p>
Morador 08
<p>Eu acho que essa seria a solução. No meu ponto de vista, o Comitê Gestor seria a solução, porque os problemas que acontecem ficam os moradores reclamando, a prefeitura de ouvido de surdo e o Ministério Público tentando fazer uma mediação, é isso que tem sido a nossa vida aqui.</p>

Então, eu acho que o Comitê Gestor seria a solução dos problemas se realmente ele... porque os comerciantes estão organizados, eles têm a Associação dos restaurantes, dos donos de restaurantes da Cidade Baixa, eles estão organizados. Então a gente também precisa se organizar, então a gente se organizou na forma de Associação de Moradores; e o Comitê Gestor seria a saída para tudo isso, porque lá a gente discutiria os problemas e tentaria chegar numa mediação, porque eu acredito que os bons comerciantes também têm esses problemas aqui. [...] Teria que ser feito um trabalho muito intensivo da prefeitura aqui. A prefeitura precisaria se reorganizar dentro das suas políticas públicas para atender às nossas demandas aqui, então eu acho que o Comitê Gestor seria uma saída, que a gente podia ter voz, pelo menos ser ouvidos nos nossos problemas. [...] E propor soluções e trabalhar junto, trabalhar em conjunto, que eu acho que é fundamental também; propor soluções e trabalhar em conjunto, a gente fazendo a parte da gente e o poder público fazendo a sua parte, eu acho que essa é a saída.

APÊNDICE G – ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS

Comerciantes vinculados à Associação de Comerciantes do bairro Cidade Baixa

1. Papel da instituição/organização na gestão de conflitos gerados pela ocupação do espaço público noturno da Cidade Baixa.

Comerciantes vinculados à Associação de Comerciantes do bairro Cidade Baixa

Comerciante 01

[...] a Associação sempre teve um papel importante nessa questão da ocupação dos espaços públicos. É uma preocupação dos comerciantes que sempre haja um ordenamento, né. A gente preza muito pela organização do bairro, pelo bom convívio, pela democracia, a gente não pode abrir mão disso. [...] Como associação e como participantes do Estado Democrático, a gente tem que estar sempre unido e tentando achar uma solução que não é fácil.

Comerciante 02

Zelar pelo bairro como um todo. [...] Então é isso que Associação tenta, ela tenta ser uma mediadora dos interesses, vamos dizer assim, de ambos os lados. É óbvio que a gente tem um olhar sobre o empresariado que às vezes o empresariado ele não se manifesta em nível de entidades colaborativas ou participativas ou de conjunto, eles geralmente se enxergam individualmente, então a Associação vem para isso, para tentar conciliar essa ideia da opinião e da vontade de um grupo de empresários que tem interesses também diversos, às vezes; mas, para poder amenizar as situações que possam ocorrer entre nós, dos comerciantes, os moradores, os frequentadores, né, que a gente vem falando bastante sobre isso e de uma população que nem é o nosso cliente, na verdade, que é um cliente que frequenta a rua e o bairro como um todo. Então nós tentamos achar uma solução para isso, para essas diferenças que existem aqui dentro do bairro.

Comerciante 03

Na verdade, a gente é um canal para falar com o município, um canal organizado para a gente não ficar... Vários pontos de vista, né, a gente chega num consenso de como tratar o assunto tanto com o município quanto com os moradores. É uma forma organizada de comunicação. Esse é o papel da Associação em relação a esses conflitos especificamente.

Comerciante 04

É mediar essas relações e buscar uma harmonia do setor. Existe toda uma crença, e até dados mais do que de crença, mas dados científicos mesmo, que comprovam o impacto da economia de bares e restaurantes em pequenos bairros, pequenas regiões e no município. Então a Abrasel, tanto nos municípios que têm problema, quanto nos que ainda não têm na região, a gente intermedeia esse relacionamento com a comunidade local para desenvolver tudo de forma igual.

Comerciante 05

A Associação se faz necessária por um grande motivo: ser a nossa interlocutora. A gestão pública acaba ficando um pouco mais afastada das questões pontuais de quaisquer bairros, por isso as associações são importantes, para que haja um interlocutor entre o morador, assim como existem

associações de moradores, de empresários, e quem sabe moradores e empresários numa única persona. A Associação se faz de fato importante nesse ponto, ela precisa costurar o diálogo desses moradores ou desses empresários com a gestão pública, porque, vez por outra, eu, como moradora, ou quem sabe, volto a dizer, como empresária, eu tenho muitas demandas, algumas de relevância direcionadas ao Poder Executivo, outras ao Legislativo, algumas, aliás, e inclusive, ao Judiciário, certo? E se eu sou apenas uma moradora, infelizmente, muitas vezes, eu não sei a quem direcionar. As associações servem para fazer essa filtragem pensando em uma boa convivência urbana. Num bairro misto como a Cidade Baixa, me parece que as associações são importantíssimas, se devidamente constituídas, com esse fim, para essa finalidade, com esse escopo: intermediar o diálogo do gestor público com o empresário, do gestor público com o morador.

Comerciante 06

O papel é ter uma representatividade dos comerciantes perante os órgãos públicos, a mídia ou qualquer outra necessidade de manifestação. [...] Poderia ser feito um trabalho com um melhor planejamento, com ações elaboradas de comunicação, justamente para tentar promover o bairro também... Então eu vejo, dentro da Associação, esse ambiente, esse espaço necessário e importante para, inclusive, nós já promovemos muitos debates entre, encontros e debates entre moradores e comerciantes, o que é sempre muito difícil chegar a um consenso, mas que, pelo menos, consegue muitas vezes encaminhar diretrizes ou sugestões aos órgãos públicos, para que se tomem as devidas providências, onde na maioria das vezes a gente sabe como é, né...

Comerciante 07

A associação é muito presente na medição dos conflitos entre os bares e os vizinhos. Ela tem muita habilidade e, também, em algumas vezes, em mediação dos comerciantes e os serviços públicos, bombeiros, Brigada Militar e prefeitura. A associação, nesse sentido, ela é muito eficaz e tem, por maior parte dos comerciantes, o reconhecimento do seu trabalho no que se refere aos interesses dos comerciantes. Vale comentar que lá é uma associação classista e defende os interesses de um grupo social, então, àquele grupo, ela serve muito bem.

Comerciante 08

A gente entende que, como instituição, a gente entende que contribui um pouco para a aglomeração, então, entendendo esse papel, a gente convida elas a virem até aqui e também acaba gerando muita circulação de pessoas e a gente tenta educar o máximo as pessoas que estão na rua. Apesar de eu achar que isso é uma responsabilidade da prefeitura, né, mas a gente acaba ocupando esse papel por também entender esse papel que a gente tem trazendo as pessoas, por também não querer conflito com o vizinho e por uma responsabilidade social, né. Acho que, se a gente ocupa a rua, a gente tem obrigação de cuidar dela. O que que a gente faz? A gente tenta fazer com que, tipo, se as pessoas ficam fazendo aquece na rua, a gente instrui os seguranças, que pedem para não fazer barulho. Que tem vizinhos, que tem idosos, né. E que a gente compartilha esse espaço com moradores também, e que isso é muito bom, e esse respeito é bom para a nossa convivência, tanto nós como empresa, quanto os moradores e frequentadores. A gente tenta, nem sempre a gente tem sucesso, mas a gente tenta fazer isso, né. Então, acho que talvez esse papel de conscientização, não que seja 100%, né, mas acho que talvez algumas pessoas levem essa conscientização para outros lugares, sabe, quando ocupam, não só a Cidade Baixa, mas a rua, né, porque eu acho que, no momento que tu ocupas a rua, tu tem que... tá, é um lugar público, mas também existem outras pessoas que ocupam, né.

2. Principais conflitos/problemas gerados pela ocupação do espaço público noturno na Cidade Baixa.

Comerciantes vinculados à Associação de Comerciantes do bairro Cidade Baixa

Comerciante 01

A gente percebe que uns três, quatro meses atrás, houve uma forte aglomeração realmente, e a ocupação das ruas e essas pessoas que ali ocupavam as ruas, as calçadas, enfim, o espaço público, não estava havendo um comportamento adequado como cidadão. A gente percebe isso; isso tá aos nossos olhos, não tem como nós negarmos essa situação conflituosa. [...] Então quando há esses conflitos, que eu digo muito, todos saem perdendo.

Comerciante 02

Assim, ó, nos últimos anos tem nos ocorrido uma situação bem adversa, que é uma situação que a gente já vem discutindo bastante, que é uma ocupação da rua por uma população que resolveu adotar a Cidade Baixa: ela veio para cá, mas ela não frequenta nem mesmo os bares, nem mesmo as casas noturnas, ela na verdade ocupa a rua, o espaço público da rua. Então isso também tem nos incomodado bastante, tem nos trazido alguns desconfortos, porque eles fazem uma ocupação desordenada e eles movimentam também um outro tipo de comércio, que não é um comércio legal, que é o comércio dos ambulantes também, ou então da venda dos kits que podem ser vendidos até mesmo com relação ao supermercado, mercadinhos que não fazem parte bem da nossa, do nosso seguimento, vamos dizer assim, de bares e restaurantes. Não se tem ainda uma solução para essa ocupação, que é uma ocupação muito desordenada, ela não tem um limite... Ela vai ocupando e vai ocupando esse espaço da rua e ela atrapalha, tanto os moradores quanto os empresários, na verdade. Então isso é uma coisa nova, né, é uma coisa que tem ocorrido nos últimos anos, que a gente tá tentando ajustar. Só que não depende de nós, depende muito mais do poder público, do que de nós...

Comerciante 03

É, na verdade, os conflitos no geral são com moradores, barulho, que são problemas com a gente também, que a gente tem esse problema longo... Uma longa discussão. Com a segurança, com o caos na rua, com ambulantes vendendo, com lugares não organizados que vendem para a rua, inclusive a gente fez um decreto para rua, que até hoje não foi colocado em prática, que é o decreto que proíbe que se venda para rua, bem específico da rua. Então o que os moradores reclamam, a gente também reclama. A gente tentou. Muito tempo antes do caos aqui na João Alfredo, foi um caos, foi uma tragédia anunciada, né, a gente vinha há dois anos falando com o município que aquilo era um problema, aquele monte de gente na rua, aquele caos, aquele monte de ambulante, porque, se tu não tem um fornecedor da bebida, que alguém esteja vendendo na rua ou para a rua, tu tem uma forma de organizar melhor... Apesar de... Tem essa questão do kit, né, as pessoas comprarem kits no Zaffari, mas principalmente bares, alguns bares, alguns maus colegas que vendiam já esses kits prontos, né, litro de vodca, energético, então isso mantinha esse pessoal na rua. Acho que também é um reflexo da... São várias questões, né, estou há quinze anos aqui na rua, né, então passou por várias fases, mas a crise trouxe muita gente para a rua também, para fora dos bares... Fechamentos lá no centro, que é o que a prefeitura... Sempre a solução é fechar os bares que pagam imposto, ao invés de solucionar esses problemas que são mais difíceis na rua. Os problemas são mais difíceis porque não têm CNPJ para pegar ninguém, o conflito é muito maior, então tu tens que ter um grupo grande para fazer todo mundo evacuar. [...] Tinha várias pessoas que não estavam de forma correta, mas, eu sei que é complexo, é um problema complexo, não é simples o problema, não é simples solucionar, né, também não quero jogar toda a culpa na prefeitura ou qualquer coisa, mas há um problema de

gerir esse caos que teve durante um tempo até culminar nas mortes, né... As três mortes, daí quando surgiu aquelas três mortes, eles passaram a fechar os bares todos, né... [...] Essas pessoas com um poder aquisitivo... Mais jovens, querem ficar na rua, que querem gastar pouco, elas precisam ter uma opção, né... Elas precisam ter uma opção. Só que a prefeitura sempre lidou com a violência para acabar, porque aí tem uma pressão social, começa a ter tráfico de drogas, começa... Porque não consegue gerir aquilo, daí ela tenta abafar e acabar com aquilo, e os negócios vão junto, né.

Comerciante 04

É comércio irregular, era um grande problema do bairro e não só o comércio irregular inteiramente irregular, mas aquele que buscava a regularização, mas não conseguia por entrave burocrático mesmo do sistema, por entrave burocrático de prefeitura ou de estado e até de federação em alguns casos de legislação, como era o problema de isolamento acústico, por exemplo, de casa noturna. Isso era uma pauta que era da cidade como um todo, mas aqui no bairro tinha um impacto muito maior, na Cidade Baixa, pelo volume e concentração de estabelecimentos que eram mais bares, pubs ou casas noturnas. Então, desde essa parte até a parte de resíduos, isso gera um impacto bem grande de lixo, tanto o orgânico, quanto o seco; o estabelecimento de alimentação é um grande gerador de resíduo e tem problemas muito específicos e características muito específicas de coleta; isso também gera impacto no bairro e precisava ser administrado junto com a comunidade e o poder público.

Comerciante 05

Antes de falar em problemas e conflitos, eu falo em características. Considerando o número de pessoas que circula dentro do bairro Cidade Baixa e trazendo esse número de pessoas e comparando com outros bairros, eu ousou dizer que os conflitos são pequenos, perto do número de pessoas que circulam no bairro, se eu pontuar e comparar com outros bairros que tenham o mesmo número de pessoas que por aqui circulam. Feita esta premissa, feito este prefácio, eu vou adiante. Se nós tirarmos esta comparação do lugar e considerarmos e recortarmos só a Cidade Baixa, me parece que, antes de mais nada, o que nos falta, e nos falta, e aí uso este pronome porque não é só a mim, não é só ao poder público, não é só ao meu vizinho, é nos falta, em conjunto, é bom senso. O bairro tem a característica de transeuntes noturnos, tem. Nós não podemos silenciar, nos silenciar no sentido de excluir a vida noturna, não só da cidade, mas como do bairro. Se eu silenciar todos os bares, pobre do estacionamento do McDonald's, porque será o único lugar aberto 24 horas, aí nós teremos kits à vontade e à disposição naquele estacionamento e com segurança privada. Então nós vamos transportar um problema daqui para outro lugar, mas o que falta é bom senso. Bom senso do cliente do bar, menos do que bom senso aquele que não é morador e vem até aqui, por quê? Porque o transporte público permite que ele venha e ele se sente seguro vindo. Bom senso, é bem verdade, de alguns que abrem seus negócios intitulam como bar sem saber o que de fato é necessário para ter uma empresa séria ou não, e bom senso dos gestores que às vezes conseguem reconhecer um problema depois que ele está absolutamente iniciado e é muito difícil resolver.

Comerciante 06

Essa ocupação como vinha sendo feita já aqui no bairro, há muito tempo, ela sempre foi um tanto desordenada, por ser muitas vezes orgânica, outras vezes estimulada, impulsionada por eventos, por produtoras que buscaram promover aqui no bairro ações, como o Carnaval, que não comporta mais nessa magnitude no bairro, né... Carnavais com trio elétrico passando pelas principais vias como a Lima e Silva, a própria João Alfredo, que acabavam então causando transtornos muito grandes, mas principalmente em relação à segurança pública. Há outra linha, o outro tema que tem que ser observado, diferente dessa questão da segurança pública, que é também a polarização do bairro como um polo gastronômico, isso foi sendo debatido e construído, negociado, entre o empreendedorismo existente no bairro e também entre o poder público, porque, quando se deu conta, quando se viu, havia um polo gastronômico instaurado aqui, inclusive com incentivos do SEBRAE, de projetos muito bem elaborados pelo SEBRAE e sempre em parceria também com o poder público e privado; porém, de alguma maneira também não muito criteriosa, e aí por isso, acredito eu, que houve então o decreto que permitiu a polarização do bairro de algumas... Do entorno aqui, da João Alfredo, Lima e Silva, República, onde teve um número crescente de atividades de bares e restaurantes, casas noturnas e, com isso, também, a falta de empreendimentos, de regulamentações cumpridas, que são exigidas, seja pela vigilância sanitária, pela Secretaria do Meio Ambiente em relação à poluição sonora... E essa outra ocupação pelo público nas vias, essa ocupação popular, que também, muitas vezes, foram atraídos, o público foi atraído por empreendimentos, por comerciantes que praticavam a venda de bebida alcoólica para a rua, né, da porta para fora, com preços muito atrativos, vamos dizer assim, estimulando então que o público ficasse pelas calçadas, pelas ruas, né. Mas sempre que isso aconteceu, claro, houve um excesso de denúncias, de reclamações por parte da vizinhança, até mesmo por parte dos comerciantes, porque isso acaba afetando também o comércio que está buscando se regularizar ou que já está regularizado, trabalhando de maneira correta da porta para dentro, vamos dizer, sem interferir tanto na questão urbanística. E invariavelmente todos esses estabelecimentos foram alvos de fiscalizações, cumprindo seus ritos de notificação, de multa e, posteriormente, a interdição do estabelecimento. Então a gente viu, ao longo desses treze anos, que nós estamos aqui no bairro, em vários momentos diferentes isso acontece, mas não tem outra... É sempre cumprida a lei, às vezes demora um pouco mais, assim, porque existem essas etapas de notificação, depois da notificação é a multa, né, me falta aqui a palavra do processo fiscalizatório, e por fim a interdição; cada um deles tem um prazo para o denunciado fazer a sua defesa também...

Comerciante 07

Os principais problemas são os resíduos que ficam no bairro posterior aos eventos, algumas brigas que acontecem, o formato como os ambulantes trabalham, a falta de banheiros públicos, e o uso de áreas públicas para fazer... urinar e defecar... é um problema que eu acho que tá relacionado a uma cultura de compreensão de espaço, e aí onde vai o teu e até onde vai o outro, que tá relacionado a uma questão de educação do público, ao espaço público de até onde ele pode ir sem que isso agrida o outro e, por fim, o consumo de bebida alcoólica, que não há regulamentação para como funcionar em espaço público. Porque talvez seja algo que precisemos avançar nesse sentido.

Comerciante 08

A falta de instrução das pessoas para usar a rua, né, eu acho que também isso vem um pouco de casa, mas também acho que, às vezes, a gente nem se dá conta, sabe, porque mora em bairro, enfim, aí acha que tudo é festa. Por exemplo, quando eu ocupava a rua, eu tinha um pouco de conscientização, assim, mas eu não sei de onde isso veio, já tentei ver de qual era a raiz. Por exemplo, quando eu ocupava a Cidade Baixa, eu sempre tentei não fazer xixi na rua, não berrar, pegar o meu lixo e tal. Mas acho que, na verdade, quem tem que fazer esse papel são os órgãos públicos, né, de educar as pessoas, de sabe, fazer o mesmo que a gente faz aqui de brigada de rua, conversar com as pessoas, eu acho que a prefeitura ou o governo do estado deveria fazer isso também para que não haja esse problema, né, que acaba gerando uma instabilidade entre vizinhos, né, entre os moradores e nós, bares, só que nós, bares, a gente não quer esse tipo de problema, porque isso daí traz para nós essa fiscalização bruta assim, sabe... tipo, a gente quer ter tudo certo, o problema é que eles dificultam demais a nossa vida. Eu acho que, se houvesse uma facilitação, uma instrução por parte da prefeitura no caso dos bares, tanto da questão de barulho quanto de como deixar teu bar em dia, entendeu, pegar as pessoas da rua conversar, e fazer um trabalho para as pessoas entenderem que aqui também moram as pessoas, entende. Que tá, tu vem de outro bairro e tu vem aqui, aqui é para fazer festa, mas tem que fazer uma festa com um pouco de consciência, sabe, porque as pessoas às vezes não têm, não têm nem obrigação, mas acho que falta muito o papel da prefeitura bem grande nessa questão.

3. Soluções para tratar desses conflitos/problemas.**Comerciantes vinculados à Associação de Comerciantes do bairro Cidade Baixa****Comerciante 01**

O próprio governo hoje, governo Marchezan, largou um decreto limitando que alguns bares e lancherias, depois da meia-noite, vendessem bebida para rua, pra calçada, né, limitando, para que nós conseguíssemos com essa ação, com esse decreto, minimizar os problemas. [...] Outras questões também, o horário: delimitar em alguns estabelecimentos também que não estão adequados, não estão regularizados também, tem que procurar a regularização, porque, se tu quer trabalhar após a meia-noite, tu tem que ter uma estrutura para receber o cliente, para dentro do seu estabelecimento, oferecer para que ele possa sentar, para que ele possa usar um bom banheiro. [...] Então esse último decreto do governo Marchezan veio para regulamentar. Também se regulamentou a questão dos ambulantes. Tá escrito, nesse novo decreto também, a proibição dos ambulantes, que eu sei que tem que haver a fiscalização do poder público, tanto da prefeitura quanto da Guarda Municipal, a própria Brigada Militar.

Comerciante 02

Nós procurarmos uma solução de ter um espaço para essas pessoas, não adianta tu querer que essas pessoas sumam da tua frente. [...] Então o que tu tens é que achar soluções na rua para que eles possam se divertir. Essa é uma das questões. A segunda é tu teres um rigor um pouco maior em cima do que o que eu chamo de comércio informal. Então, quando tu começa a ter muito comércio informal, que tu possibilita essa venda desorganizada e depois que fecham a maioria dos bares. [...] Mas isso aí teria que ter um controle maior da questão desse comércio informal, isso também precisaríamos ter esse olhar um pouquinho melhor com relação a isso. Eu não digo isso nem de polícia, e sim de controle mesmo, específico, em cima da informalidade. [...] Elas teriam que ter um espaço em que elas pudessem ficar e que elas tivessem essa disponibilidade... Então não é só uma questão de pessoas com nível mais baixo, é uma vontade que as pessoas têm de ocupar as suas ruas. De ir para a rua. Então a gente teria que organizar isso de uma maneira melhor.

Comerciante 03

Uma é o espaço público... acho que tem que ser um espaço público amplo sem vizinhança, entende? Eu acho que tem que ser mais fora da Cidade Baixa.

Comerciante 04

Diálogo, acima de tudo. Fiscalização. A própria flexibilização de legislação precisa ser mais clara, então é preciso desburocratizar para conseguir estimular a regularidade; tu tem tanto entrave burocrático e de processo que tu te torna cada vez mais irregular, e aí aquele limiar moral que todo ser humano tem, assim, quando ele ultrapassa... Ele já cometeu uma irregularidade, então para ele cometer mais três é mais fácil. Então a gente tem, aí a nível Brasil né, a Abrasel sempre defendeu muito isso: que o desburocratizar não era facilitar nada, o desburocratizar era, bem pelo contrário, era viabilizar que se faça pelo menos o básico e que se avance na regularização sem medo de cair em alguma irregularidade; isso para o bairro a gente considerava, e continua considerando, o fundamental.

Comerciante 05

Não consigo identificá-las com a precisão cirúrgica que elas merecem. Para isso eu precisaria estudar e ser uma gestora. Eu, como empresária e como moradora, eu dou sugestões, mas considerando que o Estado de Direito, no Estado formado que vivemos, da forma que elegemos o nosso Executivo, é bem verdade que a decisão final deve vir do Executivo. Nós podemos fazer inúmeros grupos de trabalho, podemos dar sugestões, mas a decisão final ainda é do Executivo, respeitando a dignidade da pessoa humana, o direito de ir e vir do cidadão, o direito de empreender e, principalmente, considerando as características de cada região.

Comerciante 06

Na minha opinião, a solução é rever a questão da polarização, não permitir que de fato existam muitos empreendimentos com a mesma atividade, como já tem isso no plano diretor da cidade. Uma questão crucial é a segurança pública, é o policiamento ostensivo nas ruas, de modo que não se permita o distúrbio causado pela algazarra das pessoas na madrugada adentro, né, a questão de poluição sonora, poluição ambiental com lixo deixado nas ruas, a poluição patrimonial, vamos dizer assim, com as pichações, depredação do patrimônio histórico, inclusive, ou privado, das propriedades com tantas pichações; a questão da iluminação, a gente percebe que é importantíssima... Aonde é feito o projeto de iluminação pública facilita muito a questão da segurança e acaba afugentando um pouco os maus intencionados, assim vamos dizer, sujeitos aí de, enfim, com intenção de práticas de alguns crimes. E eu acho que uma boa campanha também... A questão da educação, para mim, sempre vai ser a solução de todo e qualquer problema hoje no país... Se a gente não começar a trabalhar hoje as gerações futuras em prol de uma empatia maior, de uma cultura civilizatória mesmo e não de barbárie como muitas vezes acaba acontecendo de agressividade, assim, seja ela virtual ou mesmo presencial, física, eu acredito que a principal ferramenta ou caminho para a solução de qualquer problema nesse sentido seja trabalhar campanhas educativas que conscientizem a população, principalmente os mais jovens, para que já possam crescer com essa ideia, com essa cultura da empatia, do respeito ao próximo, enfim, do mínimo de uma civilização educada, vamos dizer, mais desenvolvida.

Comerciante 07

O evento teria que estar, para conseguir acontecer, teria que fazer com que seus frequentadores conseguissem entender algumas coisas que teriam que ser compartilhadas, como, por exemplo, a colocação de lixo no lixo. Uma coisa que parece óbvia, mas não é.... e aí a prefeitura teria que, de repente, pensar ou em ter contratos permanentes de locação de banheiros ou, até mesmo na construção de banheiros em vias públicas que não temos na cidade... é... outra coisa... Nós precisamos talvez tratar a rua como espaço público, mas que tenham certas regulações, como, por exemplo, hoje me parece que precisamos avançar para uma regulação de consumo de bebidas alcoólicas nos espaços públicos. Acompanhando, estudando outras cidades no mundo, podemos perceber que poucas cidades ainda têm o livre consumo de bebidas alcoólicas em espaços públicos. Perceba, eu não estou afirmando que nós devíamos proibir, mas nós deveríamos regulamentar e, talvez, o consumo deveria ser liberado para alguns eventos, para algumas atividades, mas não o consumo indiscriminado na rua a qualquer horário, a qualquer tempo, é preciso que se saiba que a bebida alcoólica sendo com moderação, ela não causa problemas, mas pode, em excesso, causar problemas, e o sujeito que consome bebida alcoólica na rua está totalmente vulnerável, à mercê do nada, ninguém se responsabiliza por ele.

Comerciante 08

Acho que a prefeitura e o governo do estado deveriam abraçar e entender, e aceitar que a rua tem que ser, sim, utilizada, mas tem que ter uma conscientização para isso. Porque, como se criou essa cultura do aquece, de comprar a bebida no Zaffari ou qualquer outro barzinho na rua... que eles aceitem isso e vão educar as pessoas na rua. Eu acho que a Guarda Municipal, que eu não sei para que que existe, e bota na rua para conversar com a galera, para instruir os jovens. Que nem eu falei, a gente, os bares acabam fazendo esse papel de educar, mas eu acho que também é o nosso papel, mas é muito mais da prefeitura e do governo do estado. O problema é que eles não aceitam que isso aqui é um bairro boêmio e deixam vizinhos e bares se pegarem no pau, acaba criando uma instabilidade desnecessária, enquanto que, na verdade, tu vê em qualquer outro lugar do mundo que existe uma cultura do tipo, ah, consome na rua, mas consome com consciência. Já ouvi também ideias de ah... cortar bebida na rua... eu não sei o que que eu penso sobre isso, assim, mas eu acho que talvez resolveria em parte dos problemas, mas também não sei se todo, porque também vai proibir e quem é que vai fiscalizar, entendeu. Depois ia acontecer aquela tolerância zero, né... eu chegar dando porrada em todo mundo. Eu acho que a questão de educar as pessoas, de conversar, de criar esse diálogo... ela é muito mais construtiva para nós como negócio, né, que a gente gera emprego, a gente paga imposto, a gente... né... gera uma economia forte e também para os moradores, né... que pagam imposto, que querem morar aqui... eu acho que todo mundo consegue conviver se existir essa mediação, essa educação dos órgãos públicos para os consumidores da rua, né... e para os bares também, porque também, assim, às vezes, as pessoas nem entram nos bares, mas acabam ficando na rua, e daí acaba criando todo esse problema né, que daí acaba pegando a fama na gente.

4. Avanços na gestão desses conflitos desde a emissão da Recomendação do Ministério Público do Rio Grande do Sul em agosto de 2017.

Comerciantes vinculados à Associação de Comerciantes do bairro Cidade Baixa

Comerciante 01

Nós pegamos agora atualmente as ações que o próprio governo Marchezan fez, fecharam bastante, andaram interditando muitas casas, na própria João Alfredo, houve várias interdições; se nós pegamos por esse viés, embora, como Associação, a gente vê essa forma um pouco desconfortável, que nem sempre, não é que o comerciante, aquela atividade, não queira se

regularizar, e sim sabemos e somos sabedores e o Estado sabe que ele às vezes não é um facilitador das liberações, dos seus alvarás, das suas licenças, e às vezes o Estado é um dificultador, isso a gente sabe; então, eu percebi que houve muitas interdições, mas, no que tange num todo, também somos sabedores que depois buscar a regularização, e como eu tinha comentado anteriormente, que a Rua João Alfredo está hoje com a outra repaginação.

Comerciante 02

Pois é, na época da Recomendação, que eu acho que é uma das grandes reclamações que tem o Ministério Público com relação à prefeitura, é que eles tinham ficado de achar alternativas em espaços públicos, que não foram localizadas e, também, ficaram de remontar o grupo gestor, aquele do bairro Cidade Baixa que eles também ficaram de organizar isso, e não tiveram uma melhora, vamos dizer assim... Nós, da nossa parte aqui, como Associação, a gente tem feito alguns trabalhos grandes junto com a Brigada Militar, junto com o Corpo de Bombeiros, nós tivemos algumas palestras, algumas coisas com relação a continuar orientando as empresas que, de uma forma ou de outra, participam da nossa entidade, da nossa Associação, com relação às suas legalizações o máximo possível.

Comerciante 03

Não, não foi feito nada na verdade. A prefeitura não fez nada, mas a prefeitura não fez nada na cidade inteira pra te falar a verdade, né. [...] Não, quer dizer assim, ó, tiveram alguns movimentos, estou te falando especificamente da João Alfredo... Essas reclamações nossas daquele pessoal que estava na rua ali, a gente fazia reclamações semanais, reclamações de um grupo que a gente tem da Associação e dentro do grupo tinha o pessoal da prefeitura também. Daí a gente fotograava, mandava fotos, reclamações do caos que estava a rua...

Comerciante 04

Muito mais informação, a informação ficou mais acessível para o empresário e para a sociedade. Houve também um entendimento melhor do que o problema não estava no estabelecimento comercial, de que o problema estava no comportamento do consumidor e no comércio irregular de ambulante; e isso facilitou muito, muito, muito o diálogo mesmo. Então se desafogou um pouco a pressão do empresário que estava fazendo um negócio sério, e se colocou força e pressão no poder público mesmo; isso amenizou muito e, na nossa opinião, foi o que mais resolveu assim o problema. [...] Essa foi uma medida que foi muito assertiva: parar de vender bebida para consumir na rua, do comércio sério, né, do comércio irregular a gente não tem controle, mas do comércio sério foi uma medida providencial; e aí quando tudo isso se estabeleceu, que era um problema de rua, que era um problema de comportamento, a coisa tomou um outro rumo.

Comerciante 05

Os avanços percebidos dizem respeito a avanços que foram impulsionados muitas vezes por grupos que, bem articulados, aliaram-se com a Brigada Militar e aliaram-se ao Poder Executivo municipal. Eu, de fato, não consigo vislumbrar nenhuma, absolutamente nenhuma

Comerciante 06

Eu acredito que as ações de fiscalizações nos estabelecimentos foi uma coisa bem notável, que inclusive teve um acompanhamento midiático e tudo mais, inclusive fazendo com que a maioria dos empreendimentos irregulares ou se regularizassem ou fechassem suas portas, migrassem para outros lugares. [...] Também estivemos junto à Secretaria do Desenvolvimento Econômico que também passou uma sensação de segurança ao nos dizer, ao se posicionar, que é uma Secretaria de Desenvolvimento Econômico e não de fechamento econômico, né, não de

retrocessos ou de restrições... De que a intenção nunca foi essa, mas também não quer dizer que vão facilitar com que a situação permaneça irregular e tudo mais... Mas para a gente sempre foi importante que seja pelo menos um sinal, uma sinalização positiva para quem está no bairro, na cidade, tentando, enfim, sobreviver e dar sustento a outras famílias também a questão dos empregos e tudo mais... Então, nesse sentido, a gente viu com bons olhos esse posicionamento da prefeitura de que, apesar das fiscalizações, que são demandadas por diversos entes públicos, entre eles o próprio Ministério Público, que a intenção jamais seria de atravancar o desenvolvimento econômico, de se fechar, de se fazer uma ação contrária a quem estivesse buscando empreender no bairro. Fora isso, não me vem agora nenhuma outra ação assim...

Comerciante 07

Eu desconheço qualquer ação do Ministério Público que tenha tido êxito aqui na Cidade Baixa. Ele tem ações pontuais, mas, em algumas vezes de forma autoritária, outras vezes à margem da lei... e eu não reconheço do Ministério Público o poder de mediação... é... de conhecimento do bairro. Todas as reuniões que eu participei no Ministério Público, vejo um desconhecimento e uma fala de quem tem um distanciamento da realidade do bairro.

Comerciante 08

Olha, sinceramente, assim, eu acho que gerou mais conflito do que avanço, assim, porque acho que isso daí acabou gerando um palanque político aqui na Cidade Baixa, acho que a gente está sofrendo fiscalizações, assim, totalmente brutas, assim, com força policial, com cachorro, com coisa que não precisa, interdita, sabe, porque a gente, como eu falei, não tem como pegar o prédio e sair correndo, a gente não vai roubar, não vai fazer nada, a gente quer sim estar regularizado, mas, às vezes, as pessoas não sabem, então contratam profissionais que nos enrolam e não sabem, enfim, mas, ao invés de vir aqui fechar os bares, então que venham durante o dia para instruir como fazer as coisas certas, entende, assim. Isso não acontece, assim, eu acho que, na verdade, na minha visão não ajudou muito não, só criou palanque político, assim, porque o que é que acontece? Vêm os vereadores aqui, o secretário da segurança, e “ah fechei os bares”, aí jornal, é sempre assim. Quando tem uma fiscalização muito forte, a imprensa está atrás para fotografar, e aí quem acaba passando por vilão somos nós, na verdade... tem, lógico, bares que fazem coisas erradas, mas a gente também sabe que faz o certo, é só andar pela Cidade Baixa que tu percebe quem faz certo e quem faz errado, né.

5. A participação de todas as partes interessadas/envolvidas contribui para a mitigação desses conflitos?

Comerciantes vinculados à Associação de Comerciantes do bairro Cidade Baixa

Comerciante 01

Eu não tenho a menor sombra de dúvida que todos os órgãos envolvidos, as pessoas envolvidas, que são sempre chamadas para discutir a situação da Cidade Baixa, sempre vai ser salutar, e eu não entendo de outra forma que não seja isso, e eu sempre digo, se a solução tivesse à nossa frente, já seriam dados; que a solução não é tão simples e as coisas são muito mutantes. Hoje talvez estejamos com a João Alfredo numa situação hoje mais tranquila, mas quem sabe não migrou esse movimento para outras ruas da Cidade Baixa ou para outras vias de Porto Alegre, outras localidades de Porto Alegre, situações conflituosas. Então, é o que eu sempre digo, todos os envolvidos, o governo, Brigada Militar, Ministério Público, comerciantes, cidadãos, todos nós envolvidos neste jogo estaremos, estamos sempre atentos e não podemos descansar, não tem como descansar; tu tens que estar sempre dia a dia monitorando. Essa é a solução para uma cidade: é o diálogo, não tem outra forma. Não se tem, não tem imposição, não existe imposição para achar a solução; o que existe é o diálogo, firme, e achar soluções e atacar os problemas pontuais, e é isso que a gente vê.

Comerciante 02

Olha, eu acho também que houve um probleminha, assim, que eu não concordo muito, tá, eu tenho visto que tem uma... Claro, talvez porque os moradores tiveram... Eles foram... Provavelmente, assim, eles não aceitaram muito bem as decisões tomadas há anos atrás, tá. Então um grupo, que foi o grupo que negociou, ele aceitou e outro grupo que foi vencido, ele não aceitou a decisão. Eu não concordo muito com isso, eu acho que, assim, eu já falei isso no Ministério Público, já falei para alguns moradores, que quando tu vai para uma disputa e, de uma forma ou de outra, tu não consegue vencer aquela disputa, mas que a disputa é legal, tu tem que entender que aquilo é uma decisão... Então o que aconteceu, nós estamos tendo um problema junto com alguns moradores que eles entendem que aquelas decisões tomadas há tempos atrás, por exemplo, te trago aqui, o problema de que o horário é ampliado aqui para a Cidade Baixa nos finais de semana, é algo que eles não concordam; só que não foi motivo de não ter sido negociado, isso foi negociado, foi acordado lá naquela época, com ambas as partes cedendo até que se chegasse a um comum acordo... Só que alguns moradores não se conformam, então eles ficam estimulando, vamos dizer assim, ações de muita retaliação para cima dos empresários e isso não está ficando muito bom... [...] Eu acho que isso não é uma coisa muito boa, eu tenho observado isso nos últimos tempos... Eu tenho visto uma negação total, assim, em querer melhorar o bairro, por parte dos moradores; eles preferem que tudo se acabe, então isso eu acho meio ruim.

Comerciante 03

Claro, tem que ser. Acho que a melhor maneira é isso. Só que sempre tem os grupos radicais, os moradores, no caso, os moradores que têm grupo pequeno, que é menor, que a gente já conhece o nome de todos eles, que são grupos que tudo tá ruim para o bairro. Enquanto não silenciar o bairro, morrer o comércio do bairro, não se soluciona...

Comerciante 04

Sim... Porque acalma os ânimos e as pessoas deixam de ser avessas a outra escuta, a outra fala. No momento do auge do embate, ninguém se ouvia, e aí no momento que tu começa a promover essas conversas e tem pessoas, e instituições acima de tudo, intermediando essas conversas, as coisas começam a ficar mais compreensíveis e aí tu começa a não enxergar exclusivamente o teu universo, né... E aí tu consegue contribuir mais do que apontar o dedo. Então, quando a gente conseguiu que o morador entendesse que ele precisava denunciar o estabelecimento e não bater no bairro, a coisa começou a fluir melhor, porque daí o poder público podia agir pontualmente e não ter que agir no todo, porque no todo ele não consegue, né, não tem braço pra isso, nem é produtivo que ele aja. Então essa conversa fez, por exemplo, eu entender que o problema, hipoteticamente, eu, morador, incomodado com o bar X, eu não reclamasse dos bares, eu reclamasse do bar X, e aí a prefeitura pode ir no bar X e autuar ou verificar, enfim, e aí as coisas começaram a se resolver. O problema tu tiras do macro e para de só reclamar e começa a agir propositivo, isso é o principal ganho...

Comerciante 05	
Sem dúvida, o diálogo sempre é bem-vindo; sem o diálogo não há a construção, isso é um fato.	
Comerciante 06	
Com certeza, porque são visões diferentes do mesmo tema, do mesmo problema que enfrentamos juntos, então muitas vezes o morador tem uma determinada visão que, assim como a dos comerciantes, assim como a do poder público, tem as suas limitações, pela sua vivência, pela sua experiência... E o somatório dessas visões com certeza é sempre mais proveitoso, sempre mais produtivo, para que se alcance um objetivo para o bem comum, para o bem-estar comum de quem usufrui do bairro.	
Comerciante 07	
Acho que a participação de todas as partes poderia ajudar, mas é preciso que o poder público tenha iniciativa e capacidade de enfrentar esses problemas, o que me parece que não tem sido realidade dos últimos anos em Porto Alegre.	
Comerciante 08	
Eu acredito que exatamente isso. Eu acho que é a falta de interesse do poder público em nos reconhecer como Polo de Gastronomia e de Entretenimento e reconhecer isso e agir com medidas que realmente sejam eficazes porque, que nem eu falei, é que tudo na verdade cai no mesmo ponto, né... Se o poder público visse, entendesse a gente como nosso setor, né, nosso bairro como um bairro que gera renda, que gera emprego, que gera diversão, e agisse nos problemas específicos que eles sabem quais são, talvez não existiria isso, assim. Não existiria esse conflito tão grande, né, porque a gente já sabe quando vai dar problema.	
6. Métodos de cooperação utilizados com as partes interessadas.	
Comerciantes vinculados à Associação de Comerciantes do bairro Cidade Baixa	
Você tem conhecimento sobre quais?	Como esses métodos poderiam melhorar para se tornarem mais eficazes?
Comerciante 01	
É, o próprio decreto assinado na Cidade Baixa é um documento que prima para organização e para o avanço, isso é importante. E é importante também salientar também que a Associação fez algumas parcerias que tangem à questão do recolhimento de lixo, nós adotamos um espaço que é do DMLU junto à Cidade Baixa, reformamos, a Associação tomou com a parceria público-privada a questão do recolhimento do lixo, a conscientização, mostrando para comunidade, não só como estabelecimento, mas também como cidadãos, fizemos campanha nesse sentido.	Continuar com a parceria público-privada, mediante essa situação também que foi toda assinatura de conflitos, do decreto, todas essas questões da Cidade Baixa.

Comerciante 02	
<p>Que eu saiba, muito pouco. Eles têm escutado, escutam um daqui outro de lá, mas eu acho que uma ação específica para alteração no bairro, muito pouco. O que tem de bom, que eu acho que foi melhor do que da última vez que nós conversamos, foi que tem esse projeto aqui das ruas completas, que eu sou super a favor, né. Então eu acho que essa questão das ruas completas ela é boa; foi uma coisa positiva, sim, e aí tiveram duas ou três reuniões, foram ouvidas as partes, aquela coisa...</p>	<p>Nós termos um planejamento, feito por urbanistas mesmo, que desenhassem um modelo, que fosse possível, viável. A prefeitura não tem dinheiro, então é complicado, mas eu acho que pequenas soluções pensadas urbanisticamente, por quem conhece o assunto, e aí a partir dali tu ter um plano, é o que tinha que ser feito...</p>
Comerciante 03	
<p>A prefeitura? Não, não. Não, na época, bem específico um profissional assim, que, quando entrou com o Marchezan, que ele foi um tempo da SMIC, ele conseguiu fazer uma ligação melhor entre todos, assim... Teve mais diálogo... Eu diria, em quinze anos, assim, foi a época que teve mais diálogo entre os órgãos, tipo Associação, moradores e prefeitura. Que sempre realmente foi muito parco...</p>	<p>Mais diálogo realmente entre os três (comerciantes, moradores e prefeitura) para a gente chegar a alguma solução, né...</p>
Comerciante 04	
<p>Sim, inclusive do poder público... Eles passaram a notificar com mais prontidão o comércio que estava perturbando e a dar o devido prazo...</p>	<p>O poder público voltar a se engajar mais, a prefeitura voltar a se engajar mais e com medida resolutiva e não só com explicação, porque muito se explicou durante todo esse processo e não foi um prefeito, então não é um problema de gestão, é um problema crônico do sistema prefeitura. Ele sempre foi muito justificado e pouco efetivo na solução; o mais efetivo que se chegou da solução foi o decreto do bairro, foi o mais efetivo em solução no que cabe à prefeitura.</p>
Comerciante 05	
<p>O poder público busca o diálogo, sem dúvida, mas busca mais impulsionado por quem vota e impulsionado em momentos oportunos; se sair uma reportagem na imprensa direcionada a um lado e com o problema já constituído, como eu disse no início, é muito difícil conseguir se resolver esse problema, porque o problema já está constituído, mas o poder público vem porque o problema já aconteceu.</p>	<p>Manter o diálogo com as pessoas do bairro.</p>

Comerciante 06	
<p>Isoladamente esses entes promovem entre si, em alguns casos, poucos casos, mas eu mesmo já participei de reuniões dos moradores e, inclusive, ao chegar lá fui questionado 'ah, mas o que tu tá fazendo aqui?'. O que eu percebo é que pouco foi dado, pouco encaminhamento foi dado para essas questões, para esses debates, assim, não se materializou em uma ação, em uma campanha...</p>	<p>Melhorar a sintonia entre as partes interessadas, buscando uma sinergia.</p>
Comerciante 07	
<p>Poucas.</p>	<p>Sim, reconheço modelos que já foram implementados no mundo, que poderiam, resguardadas as nossas diferenças, e aplicado à nossa realidade, ser aqui um modelo de sucesso, que partiriam de formação de agentes locais com capacidade de mediação de conflitos, modernização da cidade e planejamento de médio e longo prazo.</p>
Comerciante 08	
<p>Não tem. Assim, tem a associação aqui, né, que a gente cria esse diálogo com a Brigada Militar, corpo de bombeiros, a EPTC, etc., mas é que é tudo no viés político, assim. É tudo assim... ah não, a gente quer que venha mais policiamento, a gente quer ser fiscalizado, o problema é como eles fazem isso.</p>	<p>Maior envolvimento da prefeitura na mediação dos problemas.</p>
7. Opinião sobre a implementação do Comitê Gestor para o bairro Cidade Baixa.	
Comerciantes vinculados à Associação de Comerciantes do bairro Cidade Baixa	
Comerciante 01	
<p>A gente olha com muito bons olhos essa questão de implantar um Comitê Gestor. [...] Pode ser que não esteja ele realmente consolidado, mas nunca se omitiram partes para se reunirem, para discutir as questões da Cidade Baixa. Independentemente de ter o Comitê ou não, existe uma Associação de comerciantes, existem várias representatividades, de associação de moradores que não é uma só, existem várias; e até pessoas que não façam parte de associações da Cidade Baixa, que queiram participar, eu acho que é sempre bem-vindo, eu sempre digo que é sempre bem-vindo, independente disso.</p>	

Comerciante 02

A participação das partes, eu acho que é interessante... Outra é tu ouvir o contraditório. Tu, às vezes, escuta coisas lá que tu podes ir achando as soluções. O problema só é o seguinte, ó: que tu querer acomodar pessoas que estão desacomodadas num Comitê não é bom. [...] Por exemplo, se tu colocares muito radicalismo da parte dos moradores e da outra parte tu não teres uma participação, porque ela acabou não ficando muito igualitária ali, né, tu tem a prefeitura e os empresários como uma parte, não tá certo isso. A prefeitura é uma parte, os moradores são outra parte e os empresários são outra parte, e algumas entidades representativas... Acontece que tu ficaste com um dos moradores e mais dois escolhidos... [...] Acho que talvez o Comitê, se ele for feito com as partes que estejam a fim desse tipo de proposta, sem a retaliação do 'ai, eu quero que feche o meu vizinho', ou 'eu odeio o proprietário que está me denunciando', sabe? Sem esse viés, eu acho que seria mais salutar né, eu acho muito pouco salutar essa relação. [...] Eu acho que o Comitê Gestor vai ser muito bem-vindo, mas as cabeças têm que ser muito boas, né.

Comerciante 03

Na verdade, eu tenho certas dúvidas em relação a isso. [...] A teoria é bonita, mas eu participo há quinze anos de reuniões com os moradores e tem um grupo fechado, três, quatro, que são os que dedicam sua vida a mandar para a SMIC, a reclamar, a gerar... Nada que venha para o bairro é bom... Tem essa da ONG que vai investir seis milhões na rua para o ano que vem, a gente estava na reunião lá... O cara diz que o que mais reclama na rua, escreve semanalmente, ela diz que recebe semanalmente, sem citar nomes, reclamações dele, ele não queria... Ele e mais um grupo de três, quatro. A rua estava o caos na época...

Comerciante 04

Acho bom. É, assim, tudo que promove o diálogo, sempre a favor. Quem vai intermediar isso é onde mora a questão. Se quem vai intermediar isso, por exemplo, é um grupo de moradores específicos que se sabe a intenção de não permitir a realização de nenhum evento, ou de não permitir... Sabe? Se é uma coisa que visa o que foi capitaneada para ser proibitiva, não. Mas se quem vai fazer a gestão disso é um Ministério Público de repente que tem interesse no diálogo amplo ou é até uma prefeitura que tem interesse econômico também no bairro, acredito que, equacionando as coisas e não polarizando, tá ótimo, tá ótimo. E acho que é válido a participação. [...] Um Comitê, onde tenha morador, comerciante e um intermediador, acho ótimo. No momento em que for decisão unilateral, pode prejudicar uma das frentes. [...] Quando ela não for unilateral, uma gestão cooperada, assim, que é a ideia, a essência ideológica de um Comitê Gestor seria essa... Se isso for para a prática, acho super válido. Se isso for unilateral, só vai prejudicar e polarizar...

Comerciante 05

Sendo coerente, eu acredito sempre que nós consigamos avançar quando temos diálogo. Sempre. [...] Sem dúvida. Depende de quem faz parte do Comitê, sem sombra de dúvida. Podemos avançar muito nesse sentido...

Comerciante 06

Eu vejo com bons olhos, apesar de que eu também fico bem receoso, porque depende muito de quem está à frente ou mediando esse debate e de quem vai dar o encaminhamento, né. Geralmente o poder público que dá esse encaminhamento, então depende muito da figura pública que estiver ali e qual tom vai adotar, qual é... São, muitas vezes, equações de difícil resolução, mas que se fazem necessárias também as discussões nesse fórum... Eu só fico um pouco receoso, acho que se perde muito tempo em discussões que já foram superadas, inclusive, e que,

por mais que se tenha que voltar no tema ou revisar alguma questão talvez mal definida, acaba sendo muito mais um embate político, no sentido não partidário, mas político como todo o ser humano é, né, político, e deve ser cada vez mais... [...] Eu acho que, se não for pautado por respeito, se não for pautado por temas de interesse comum, porque muitas vezes querem debater apenas o que interessa a um determinado grupo, mas não se olha todo o conjunto, que são as pessoas, como eu disse, que usufruem, que transitam, que vivenciam aqui no bairro, sejam eles moradores, comerciantes, ou os trabalhadores que dependem também dessa estrutura toda do bairro...

Comerciante 07

Conheço o decreto municipal, conheço a ideia do Comitê Gestor, mas desconheço que ele tenha sido criado. Até onde eu tenho informação, ele ficou como um artigo do decreto que nunca foi posto em prática, o que seria um processo enriquecedor, um processo que poderia permitir o início de algumas reflexões, mas, ao que tudo indica, e até onde eu tenho informação, esse Comitê Gestor da Cidade Baixa nunca foi implementado.

Comerciante 08

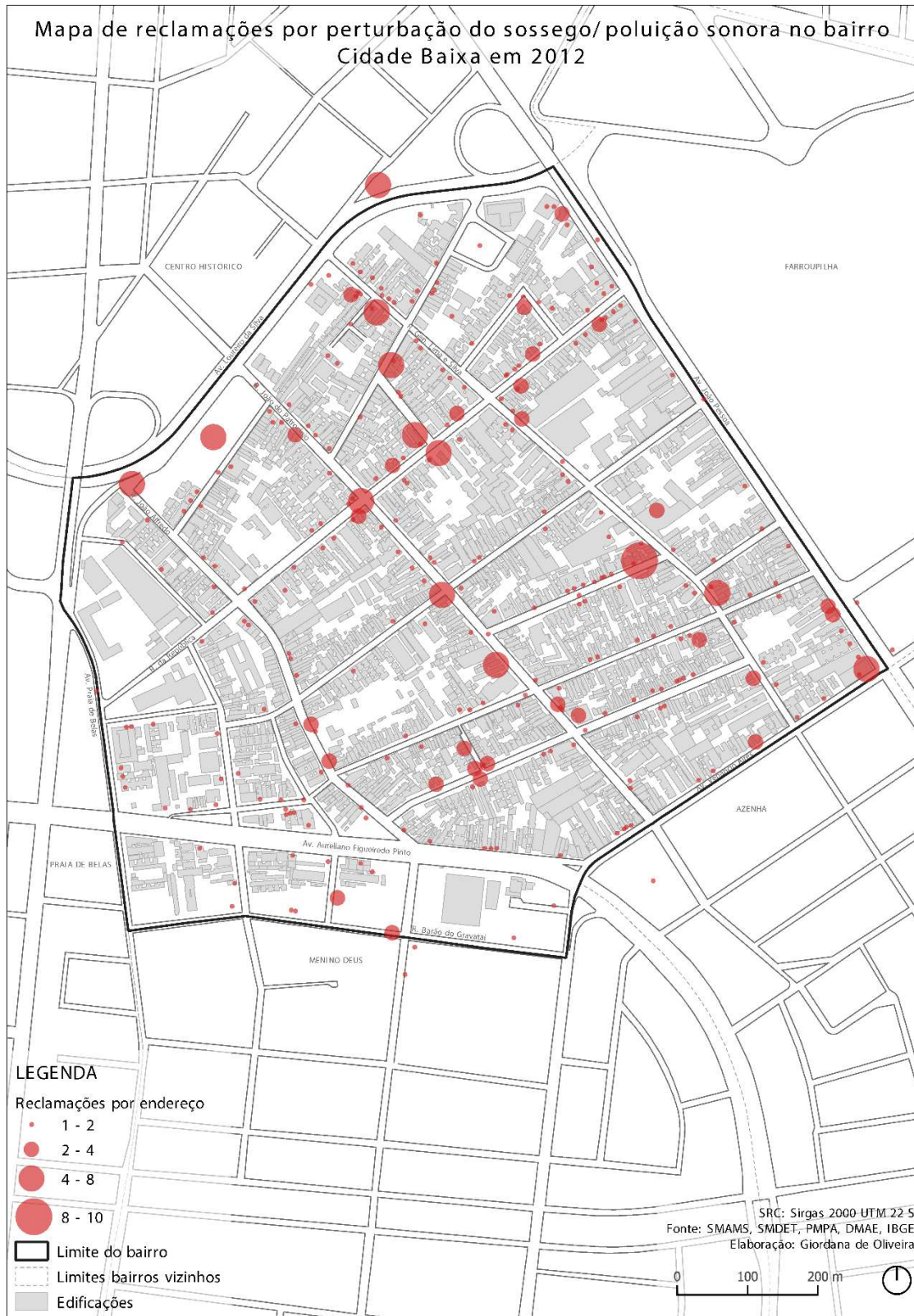
Ah, eu acho ótimo. Se ele for realmente o que promete que ser, né. Que é todos os meus discursos acabam caindo na mesma coisa, que é o poder público aceitar a rua, que é educar as pessoas, que é participar junto com os bares, que é participar junto com a galera que participa junto com o público, né. Eu acho que todo mundo tem a ganhar. O problema é que é prometido uma coisa e na prática é outra, né. Aí chegam aqui e nos fecham, enfim, a sensação de que a gente tem às vezes é que a gente é criminoso, né. A gente acha que está sempre devendo, está sempre com medo, assim. As minhas noites de sono no final de semana eram péssimas. [...] É horrível porque tu não sabes nunca quando é que tu vais tomar uma batida e vai dar uma merda. Entendeu? Por mais que seja tudo certo assim, não adianta... é sempre acha que está fazendo uma coisa errada. Enquanto, em outros bairros, a gente sabe que não acontece isso, inclusive esse incentivo, assim. Mas se realmente for entendido, a gente for compreendido e aceito como Polo Gastronômico e Cultural de Entretenimento, com certeza, tanto os moradores quanto a gente, todo mundo ganha certamente. O problema é que só falta alguém que realmente faça isso funcionar, né.

APÊNDICE H – MAPA DE RECLAMAÇÕES POR PERTURBAÇÃO DO SOSSEGO/POLUIÇÃO SONORA NO BAIRRO CIDADE BAIXA EM 2011



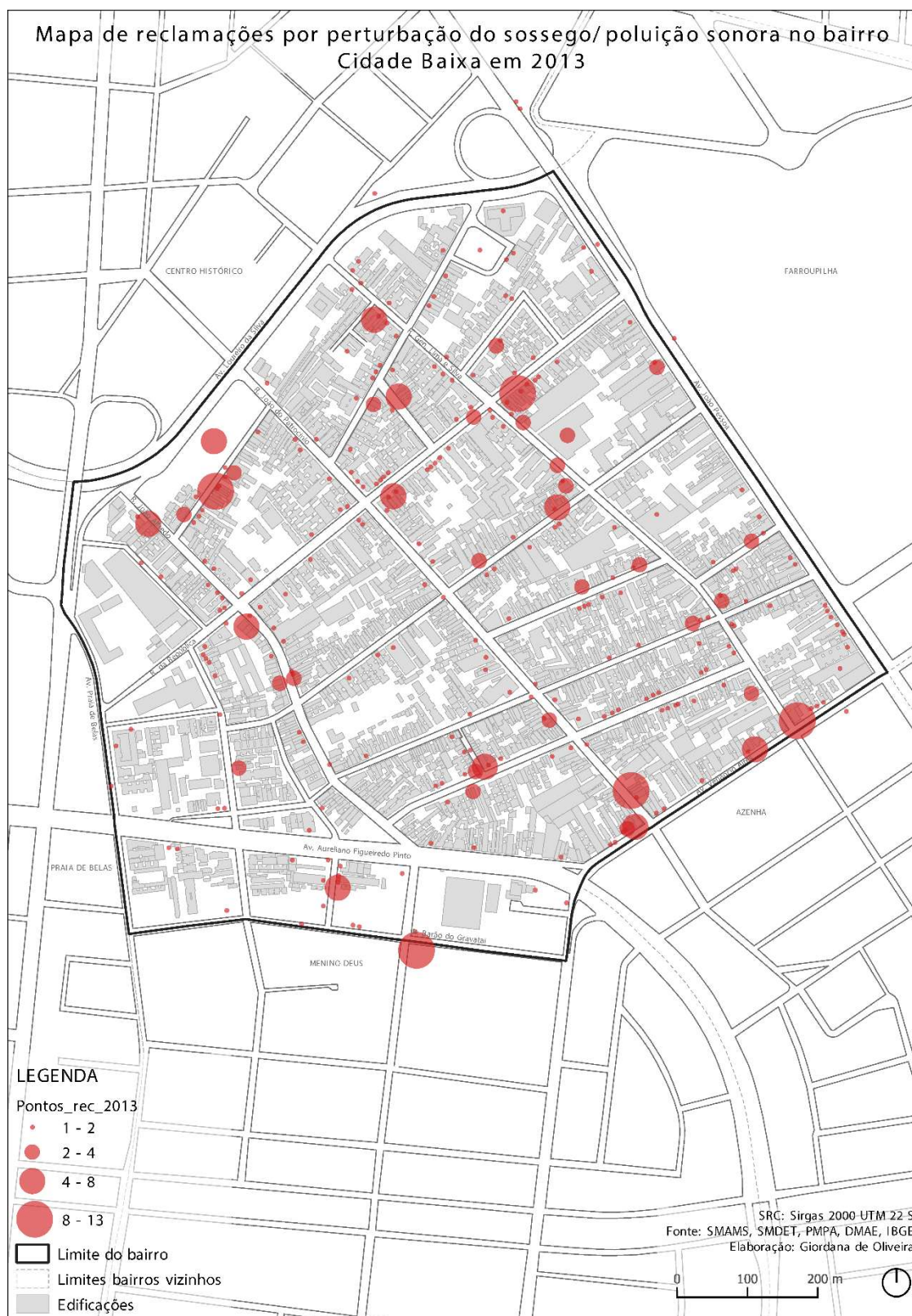
Fonte: Elaborado pela autora (2020).

APÊNDICE I – MAPA DE RECLAMAÇÕES POR PERTURBAÇÃO DO SOSSEGO/POLUIÇÃO SONORA NO BAIRRO CIDADE BAIXA EM 2012



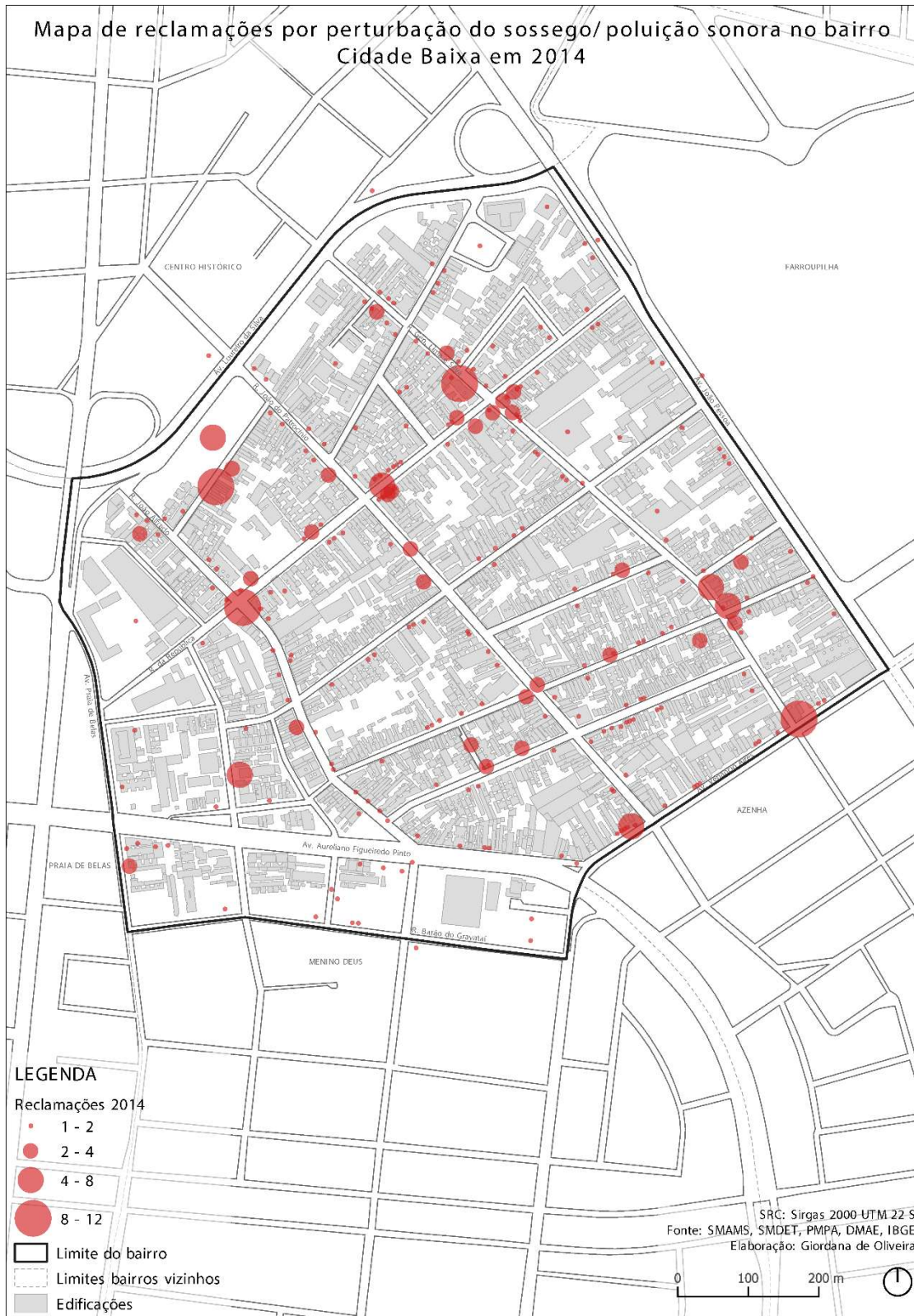
Fonte: Elaborado pela autora (2020).

APÊNDICE J – MAPA DE RECLAMAÇÕES POR PERTURBAÇÃO DO SOSSEGO/POLUIÇÃO SONORA NO BAIRRO CIDADE BAIXA EM 2013



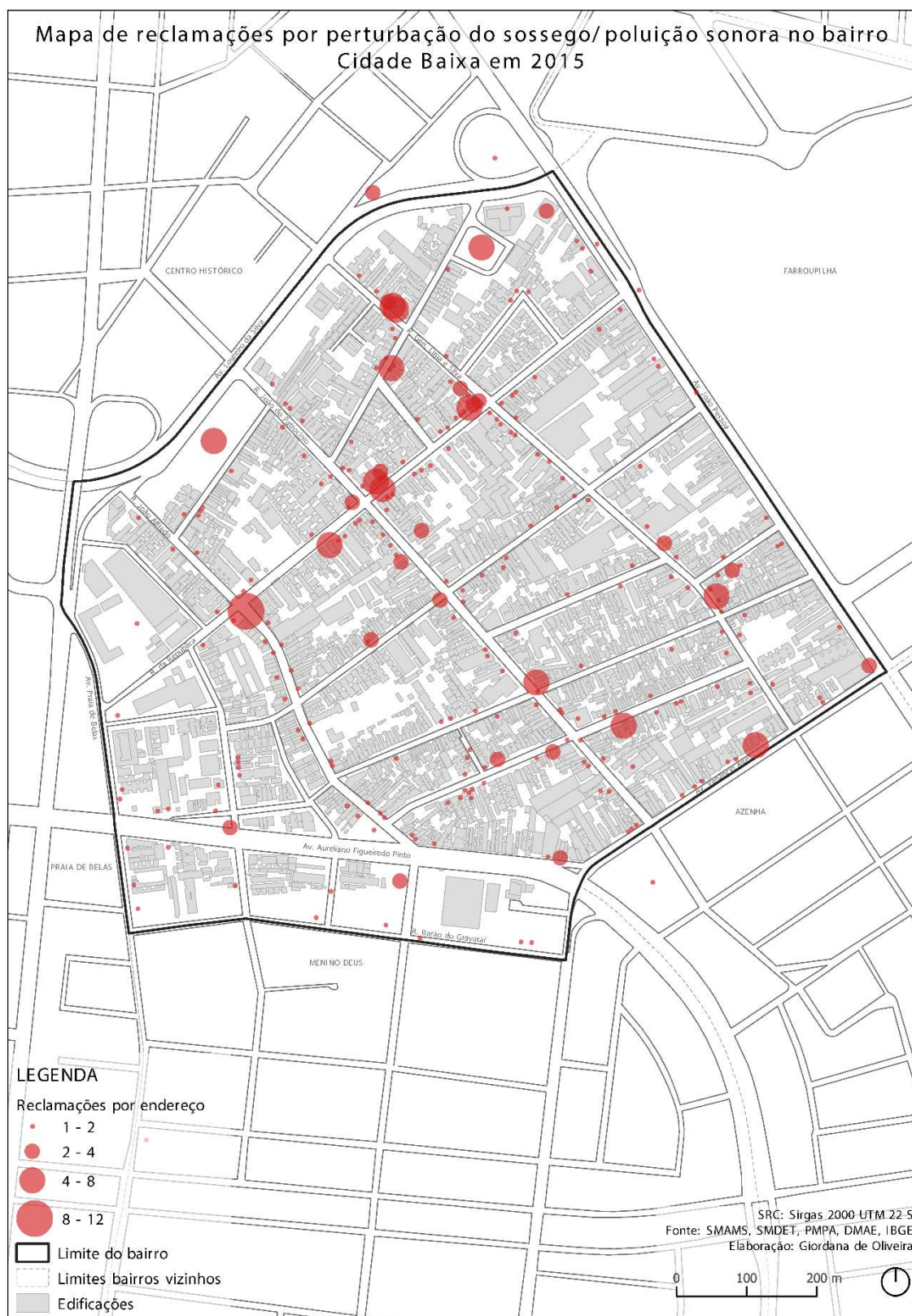
Fonte: Elaborado pela autora (2020).

APÊNDICE K – MAPA DE RECLAMAÇÕES POR PERTURBAÇÃO DO SOSSEGO/POLUIÇÃO SONORA NO BAIRRO CIDADE BAIXA EM 2014



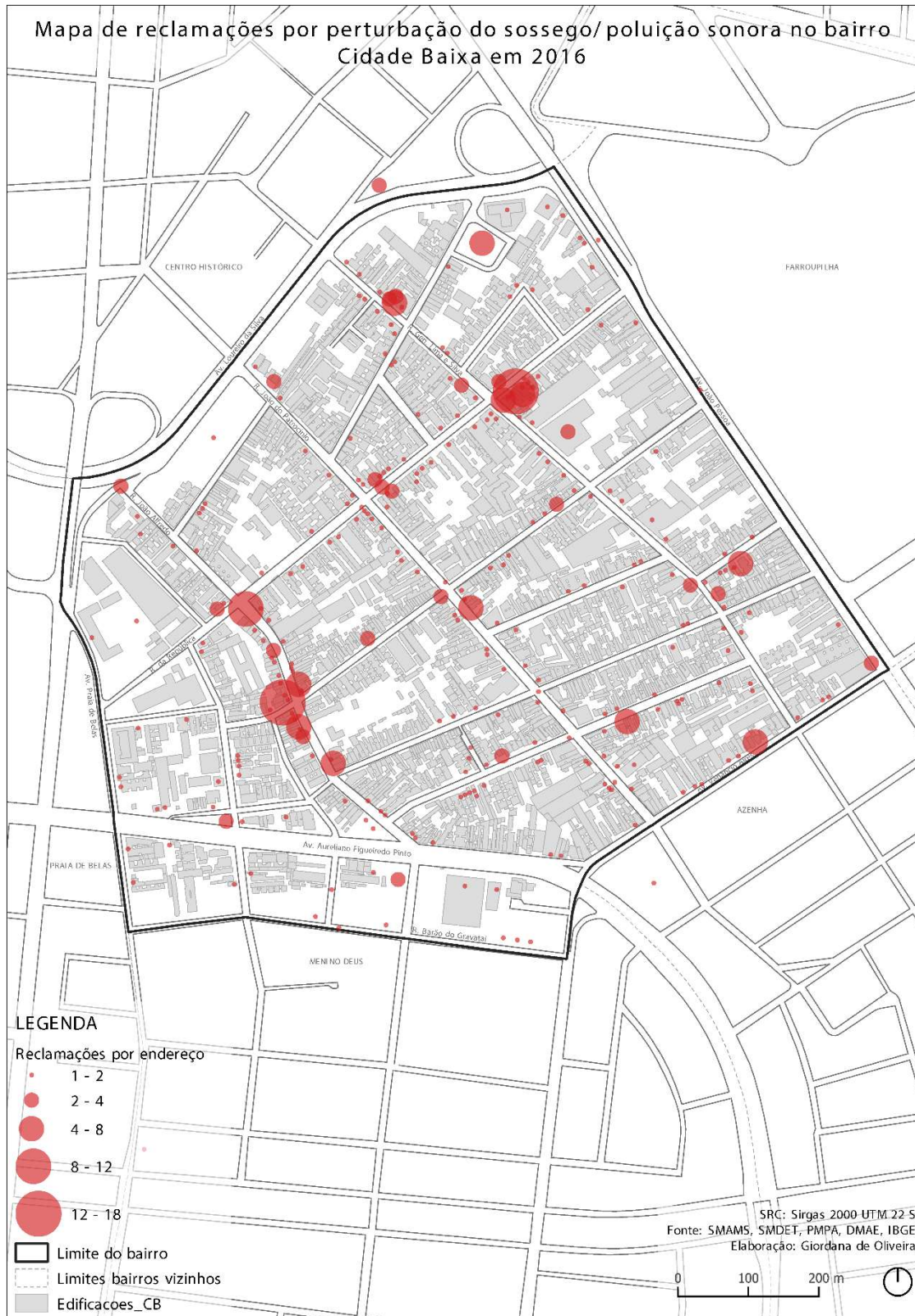
Fonte: Elaborado pela autora (2020).

APÊNDICE L – MAPA DE RECLAMAÇÕES POR PERTURBAÇÃO DO SOSSEGO/POLUIÇÃO SONORA NO BAIRRO CIDADE BAIXA EM 2015



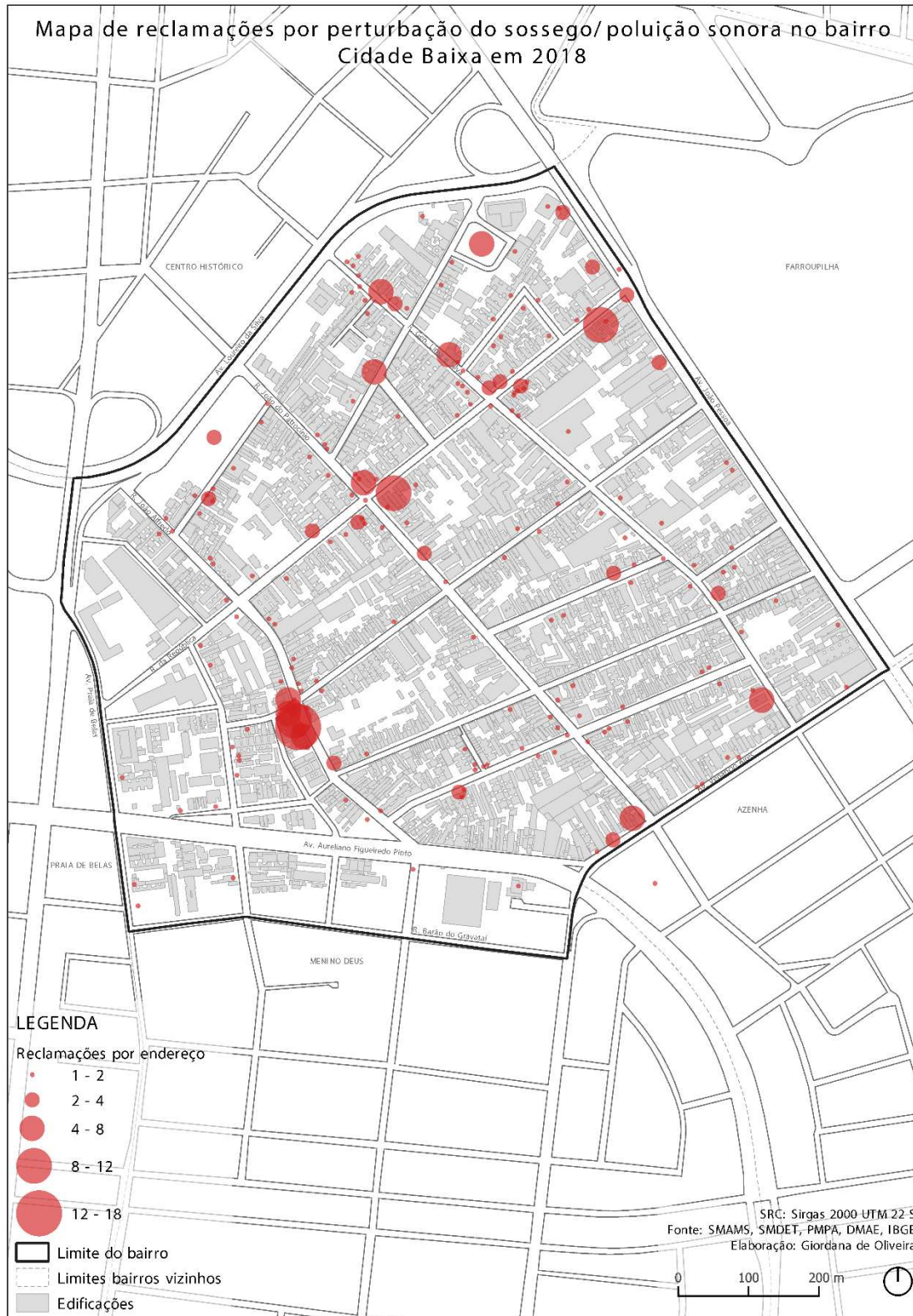
Fonte: Elaborado pela autora (2020).

APÊNDICE M – MAPA DE RECLAMAÇÕES POR PERTURBAÇÃO DO SOSSEGO/POLUIÇÃO SONORA NO BAIRRO CIDADE BAIXA EM 2016



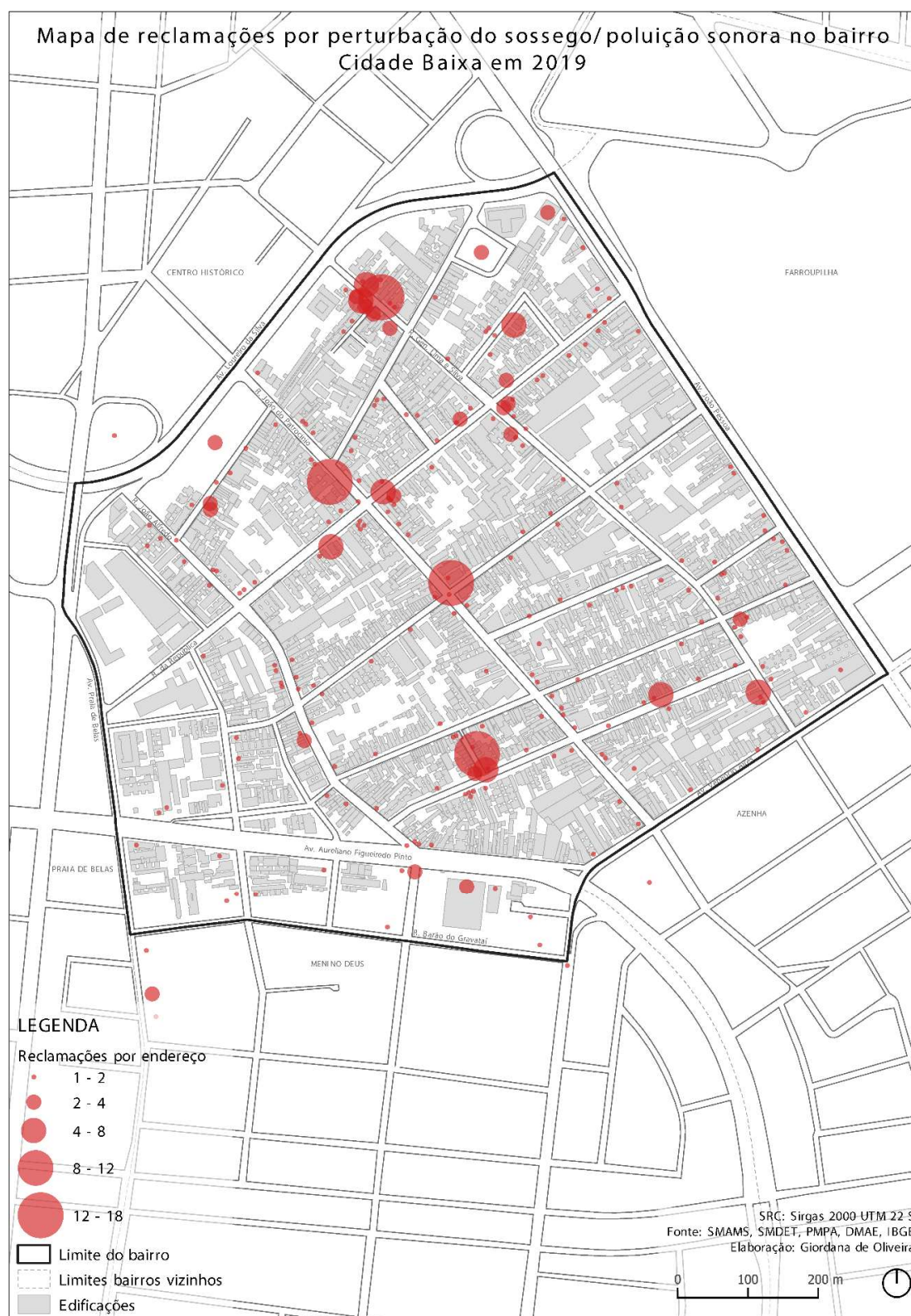
Fonte: Elaborado pela autora (2020).

APÊNDICE O – MAPA DE RECLAMAÇÕES POR PERTURBAÇÃO DO SOSSEGO/POLUIÇÃO SONORA NO BAIRRO CIDADE BAIXA EM 2018



Fonte: Elaborado pela autora (2020).

APÊNDICE P – MAPA DE RECLAMAÇÕES POR PERTURBAÇÃO DO SOSSEGO/POLUIÇÃO SONORA NO BAIRRO CIDADE BAIXA EM 2019



Fonte: Elaborado pela autora (2020).

ANEXOS

ANEXO A – RELAÇÃO DOS INDICADORES DO IQVU-BH/1994⁴⁶

ABASTECIMENTO	
COMPONENTES	INDICADORES
1.1 Equipamentos de abastecimento	1.1.1 Hiper e supermercados: m ² /(pop. UP/1000) 1.1.2 Mercearias e similares: m ² /(pop. UP/1000) 1.1.3 Restaurantes e similares: m ² /(pop. UP/1000)
1.2 Cesta básica	1.2.1 Economia de compra: economia máxima possível/UP: (valor médio da cesta básica na cidade-menor valor na UP)
ASSISTÊNCIA SOCIAL	
2.1 Equipamentos	2.1.1 Entidades de assistência social: n° entid./ (pop. UP/1000)
CULTURA	
3.1 Meios de comunicação	3.1.1 Abrangência: tiragem de publicações: locais/(pop. UP/1000)
3.2 Patrimônio cultural	3.2.1 Bens tombados: n° de bens tombados/UP 3.2.2 Grupos culturais: n° grupos culturais/(pop. UP/1000)
3.3 Equipamentos culturais	3.3.1 Distribuição/equipamentos: n° equipamentos culturais/(pop. UP/1000) 3.3.2 Frequência a cinemas, bibliotecas e museus: soma do público/(pop. UP/1000) 3.3.3 Livrarias e papelarias: m ² /(pop. UP/1000)
3.4 Programações artístico-culturais	3.4.1 Oferta de atividades: n° de atividades/(pop. UP/1000) 3.4.2 Frequência às atividades: soma do público/(pop. UP/1000)
EDUCAÇÃO	
4.1 Pré-escolar	4.1.1 Ingresso pré-escola: % alunos matriculados 4.1.2 Tamanho/turmas: (n° turmas/n° alunos)
4.2 Primeira a quarta séries	4.2.1 Matrícula 1ª a 4ª séries: % alunos matriculados 4.2.2 Tamanho/turmas: (n° turmas/n° alunos) 4.2.3 Índice de aproveitamento: % aprovações finais
4.3 Quinta a oitava séries	4.3.1 Matrícula de 5ª a 8ª séries: % alunos matriculados 4.3.2 Tamanho/turmas: (n° turmas/n° de alunos) 4.3.3 Índice de aproveitamento: % aprovações finais
4.4 Segundo grau	4.4.1 Matrícula no 2º grau: % alunos matriculados 4.4.2 Tamanho/turmas: (n° turmas/n° alunos) 4.4.3 Índice de aproveitamento: % aprovações finais
ESPORTES	
COMPONENTES	INDICADORES
5.1 Equipamentos esportivos	5.1.1 Clubes e congêneres: m ² de equipamentos/(pop. UP/1000) 5.1.2 Quadras, piscinas e campos: n° de equipamentos/(pop. UP/1000)
5.2 Promoções esportivas	5.2.1 Oferta de atividades: n° eventos esportivos/(pop. UP/1000) 5.2.2 Abrangência/atendimento: soma de público/(pop. UP/1000)
HABITAÇÃO	
6.1 Qualidade da habitação	6.1.1 Área residencial/IPTU: m ² /habitante 6.1.2 Padrão de acabamento: nota/acabamento moradias 6.1.3 Espaço interno: n° dormitórios/pessoa
INFRAESTRUTURA URBANA	

⁴⁶ Fonte: Nahas (2002).

7.1 Limpeza urbana	7.1.1 Coleta de lixo: "nota"/UP 7.1.2 Varrição: "nota"/UP 7.1.3 Capina: "nota"/UP
7.2 Saneamento	7.2.1 Disponibilidade/água tratada: % de ruas com rede de água 7.2.2 Frequência/fornecimento de água: % da UP c/ fornecimento contínuo 7.2.3 Disponibilidade/rede de esgoto: % da UP com rede de esgoto
7.3 Energia elétrica	7.3.1 Fornecimento/energia elétrica: % da UP com rede elétrica 7.3.2 Iluminação pública: % da UP com iluminação pública
7.4 Telefonia	7.4.1 Rede telefônica: % ruas com rede telefônica 7.4.2 Qualidade/ligações: % descongestionamento de linhas
7.5 Transporte coletivo	7.5.1 Possibilidade de acesso: % de pavimentação 7.5.2 Conforto: idade média da frota 7.5.3 N° de veículos: n° de veículos/(pop. UP/1000)
MEIO AMBIENTE	
8.1 Conforto acústico	8.1.1 Tranquilidade sonora: 157 – n° de ocorrências
8.2 Qualidade do ar	8.2.1 Ausência/coletivos poluidores: % veículos não autuados
8.3 Área verde	8.3.1 Extensão/cobertura vegetal: % da UP c/ cobertura vegetal
SAÚDE	
9.1 Atenção à saúde	9.1.1 Disponibilidade/leitos: n° leitos/(pop. UP/1000) 9.1.2 Postos de saúde: n° de postos/(pop. UP/1000) 9.1.3 Outros equipamentos de assistência médica: m²/(pop. UP/1000) 9.1.4 Equipamentos odontológicos: m²/(pop. UP/1000)
9.2 Vigilância à saúde	9.2.1 Peso ao nascer: % nascidos com peso normal 9.2.2 Sobrevivência até 1 ano: % sobrevivência até 1 ano
SERVIÇOS URBANOS	
COMPONENTES	INDICADORES
10.1 Serviços pessoais	10.1.1 Agências bancárias: n° agências/(pop. UP/1000) 10.1.2 Pontos de táxi: n° pontos/(pop. UP/1000) 10.1.3 Postos de gasolina: m²/(pop. UP/1000)
10.2 Serviços de comunicação	10.2.1 Correios: n° agências EBCT/(pop. UP/1000) 10.2.2 Bancas de revistas: n° bancas/(pop. UP/1000) 10.2.3 Telefones públicos: n° telefones públicos/(pop. UP/1000) 10.2.4 Funcionamento/telef. públicos: % telefones públicos que não necessitaram de reparos
SEGURANÇA PÚBLICA	
11.1 Atendimento policial	11.1.1 Equipamentos: n° de delegacias, batalhões e companhias/(pop. UP/1000) 11.1.2 Recursos humanos: efetivo da PMMG/(pop. UP/1000) 11.1.3 Viaturas: n° viaturas/(pop. UP/1000) 11.1.4 Rapidez no atendimento (1,92 – tempo médio de espera)
11.2 Segurança pessoal	11.2.1 Ausência de criminalidade: 6 – n° homicídios/(pop. UP/1000) 11.2.2 Ausência/tentativas de homicídio: 33 – n° de tentativas de homicídio/(pop. UP/1000) 11.2.3 Ausência/invasões domicílio: 5 – n° de violações de domicílio/(pop. UP/1000) 11.2.4 Ausência de estupros: 6 – n° estupros / (pop. UP/1000) 11.2.5 Possibilidade de segurança: [333 – (n° porte ilegal de armas + n° atentados violentos ao pudor + n° de lesões corporais) / (pop. UP/1000)] 11.2.6 Ausência de roubo: [820 – (soma de ocorrências de roubo e roubo a mão armada a: transeuntes, residências, coletivos, motoristas de taxi e estabelecimento) / (pop. UP/1000)]

11.3 Segurança patrimonial	11.3.1 Ausência de roubo de veículos: [632 – soma de ocorrências diversas de roubo e furto de veículos / (pop. UP/1000)] 11.3.2 Ausência de roubo a moradias e estabelecimentos: [520 – (soma de ocorrências diversas de roubos e furtos de residências e estabelecimentos) / (pop. UP/1000)]
11.4 Segurança no trânsito	11.4.1 Ausência de acidentes: [1803 – (soma das ocorrências com ou sem vítimas de direção perigosa de veículos, abalroamentos, colisões, choques, atropelamentos e capotamentos) / (pop. UP/1000)] 11.4.2 Ausência de acidentes graves: [162 – soma das ocorrências com vítimas de abalroamento, capotamento, choques e colisões) / (pop. UP/1000)]
11.5 Segurança habitacional	11.5.1 Segurança do terreno: “nota” para grau de predisposição ao risco geológico.