

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE BIBLIOTECONOMIA E COMUNICAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO E INFORMAÇÃO

JOSEMARI POERSCHKE DE QUEVEDO

COMUNICAÇÃO E DEBATE PÚBLICO:  
O caso *Pontal do Estaleiro* em Porto Alegre

Porto Alegre

2010

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE BIBLIOTECONOMIA E COMUNICAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO E INFORMAÇÃO

JOSEMARI POERSCHKE DE QUEVEDO

COMUNICAÇÃO E DEBATE PÚBLICO:

O caso *Pontal do Estaleiro* em Porto Alegre

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Informação da Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Comunicação com ênfase em Comunicação e Informação.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Helena Weber

Porto Alegre

2009

JOSEMARI POERSCHKE DE QUEVEDO

COMUNICAÇÃO E DEBATE PÚBLICO:

O caso *Pontal do Estaleiro* em Porto Alegre

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Informação da Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Comunicação com ênfase em Comunicação e Informação.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Helena Weber

Aprovada em Porto Alegre, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2010.

---

Profa. Dra. Maria Helena Weber – Orientadora

UFRGS

---

Profa. Dra. Eva Machado Barbosa Samios – Examinadora

UFRGS

---

Prof. Dr. Rudimar Baldissera – Examinador

UFRGS

---

Profa. Dra. Christa Liselote Berger Ramos Kuschick – Examinadora

UNISINOS

## AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais pelo carinho e pelo investimento no aprimoramento de minha educação. Amo-os pelo que representam em minha vida.

Um agradecimento especial a minha orientadora, Profa. Dra. Maria Helena Weber, pelo empréstimo de livros, pelo carinho, pelas críticas construtivas e por ter me iniciado no mundo da pesquisa acadêmica em 2003. A convivência no mestrado consolidou minha admiração para com ela como intelectual e pessoa generosa.

Agradeço a todas as pessoas que colaboraram nas pesquisas para a dissertação: aos integrantes do Fórum de Entidades, aos atores sociais do Movimento em Defesa da Orla do Guaíba, aos assessores da Câmara e demais eleitores que foram entrevistados.

Agradeço aos funcionários que formam o Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Informação da UFRGS. No PPGCOM tive aulas com excelentes professores, dos quais destaco: Profa. Dra. Marcia Benetti, Prof. Dr. Wilson Gomes, Profa. Dra. Rousiley Maia, Prof. Dr. Mauro Porto e Profa. Dra. Heloíza Matos.

Agradeço aos funcionários da Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação. Desde 2001, a Fabico é um dos meus lares em Porto Alegre. À massa da sociedade brasileira que paga seus impostos em dia, proporcionando um ensino público, de qualidade. À bolsa de estudo Capes, que foi muito importante no desenvolvimento desta pesquisa de mestrado.

Este trabalho não teria sido possível sem as discussões e as provocações surgidas nos encontros com o grupo de pesquisa. Agradeço à orientadora e aos colegas doutorandos Marja Coelho, Ilídio Pereira, Patrícia Tellez, Carlos Locatelli e Sandra Bittencourt por compartilharem conhecimentos, piadas e “comilanças”. Agradeço também aos colegas de mestrado Luciano Alfonso e Eloísa Loose, companheiros de viagens e estudos.

Agradeço a todos os meus amigos (as) do coração, em especial a: Naira Araújo, por me apresentar ao “universo Pontaleiro”; Alexandra Duarte, por ajudar na composição do diagrama; Juliane Welter, por compartilhar as ansiedades do mestrado; Darlene Quevedo, irmã querida; Eduardo Ferreira, pelo apoio e o carinho.

A forma de uma cidade muda mais depressa, lamentavelmente,  
que o coração de um mortal.

**Baudelaire**

Compreender o que significa o atroz,  
não negar-lhe a existência,  
enfrentar despudoradamente a realidade.

**Hannah Arendt**

## RESUMO

Esta dissertação descreve e analisa o debate público sobre o projeto do Pontal do Estaleiro entre as esferas pública, política e midiática. O terreno referente ao Pontal do Estaleiro se tornou uma polêmica durante a revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Porto Alegre. Este projeto monopolizou um debate entre novembro de 2008 e agosto de 2009, ao sair do escopo da revisão do plano diretor e solicitar alteração da Lei Complementar 470 de 02/01/2002 (LC 470/2002) para permitir edificações residenciais em espaço de orla às margens do Guaíba. A polêmica rendeu duas aprovações do projeto, veto do prefeito e audiências públicas na Câmara de Vereadores. Acabou resultando em deliberação pública através da realização de uma consulta à população. O trabalho aborda a circularidade das questões nas cinco principais fases do debate, a partir das especificidades de cada instância. Na esfera política, analisaram-se os movimentos de *accountability* (prestação de contas) em notícias publicadas pela Câmara de Vereadores e Prefeitura Municipal nos respectivos *sites*. Na esfera pública, foram identificados os argumentos da arena de interlocução através da observação participante de uma audiência pública, duas reuniões do Fórum de Entidades e de entrevistas realizadas no dia da consulta pública. Na esfera midiática, foram examinadas as questões enquadradas nas principais coberturas jornalísticas sobre o Pontal, realizadas pelos jornais Zero Hora, Correio do Povo e Jornal do Comércio. Concluiu-se que as esferas realizam diferentes tipos de comunicação no debate. A esfera pública substanciou os principais argumentos que foram discutidos no debate público. Juntamente com a esfera política, foi mais permeável à circulação de questões em debate, mas ambas não conseguiram agendar a esfera midiática na exposição argumentativa. Assim, a mídia se mostrou menos permeável aos argumentos reduzindo a amplitude do debate público.

**Palavras-chave:** Comunicação. Comunicação política. Debate público. Enquadramento. Jornalismo. Pontal do Estaleiro.

## ABSTRACT

This thesis describes and analyzes the public debate on the development proposal for *Pontal do Estaleiro* between the public, politics and media spheres. *Pontal do Estaleiro's* property became controversial during the revision of the Master Plan for Urban and Environmental Development of Porto Alegre. This project was the main focus of a debate between the months of November 2008 and August 2009, when it left the scope of the Master Plan review and a change of the Complementary Law 470 of 01/02/2002 (LC 470/2002) was requested in order to allow residential buildings to be built on the coast of Guaíba Lake. The controversy was such that the project had two approvals, the mayor's veto and public hearings at the City Council. It eventually was resolved through public deliberation by a query within the population. This work addresses the issues of circularity in the five main stages of the debate considering the specificities of each instance. In the public sphere, the arguments of the arena for dialogue were identified through participant observation of a public hearing, two meetings of the Forum of Entities and interviews done during the public consultation. In the political sphere, the movements of accountability were analyzed in reports published by the City Council and City Hall on their websites. In the media sphere, issues framed in the main news coverage on the Pontal made by Zero Hora, Correio do Povo and Jornal do Comércio were examined. It was concluded that the spheres carry different types of communication throughout the debate. The public sphere has substantiated the main arguments that have been discussed in public debate. Along with the political sphere, it was more open to the circulation of issues under discussion, but both failed to influence the media sphere's agenda towards the explanatory argument. Thus, the media showed itself less susceptible to arguments, reducing the extent of public debate.

**Keywords:** Communication. Political communication. Public debate. Framing. Journalism. Pontal do Estaleiro.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Maquete do projeto.....	51
Figura 2 – Terreno do Estaleiro Só.....	51
Figura 3 – Modelo de notícia publicada no <i>site</i> da Câmara.....	74
Figura 4 - Projeto recebeu 20 votos favoráveis na 2ª aprovação (16/03/2009). .....	91
Figura 5 - Sofia Cavedon votou pedido de adiamento da votação do projeto (16/03/09). .....	91
Figura 6 - Sebastião Melo (PMDB) confere números da votação do projeto do Pontal em 16/03/09.....	91
Figura 7 - Votação acompanhada por telão fora da Câmara. ....	101
Figura 8 - Votação do Pontal lota o Plenário. ....	101
Figura 9 - Vereadores falam ao plenário lotado, na 1ª aprovação do projeto (12/11/2008). .....	102
Figura 10 - Manifestações nas galerias contra Pontal. ....	102
Figura 11 - Discussões acompanhadas fora da Câmara na 1ª votação do projeto.....	102
Figura 12 - Nadruz disse que Plano favorece grupos, na reunião do Fórum de Entidades em 15/04/09... ..	117
Figura 13 - Vereadores e representantes de entidades, na reunião do Fórum de Entidades em 15/04/09. ....	117
Figura 14 - Manifestações contra o projeto se fantasiou para acompanhar a votação do projeto. ....	123
Figura 15 - Editoria Pelo Rio Grande/Região Metropolitana de ZH.....	131
Figura 16 - Coluna Política do Correio do Povo.....	133
Figura 17 - Editoria de Política do JC. ....	135
Figura 18 - Editoria de Política do JC. ....	136
Figura 19 - 330 urnas foram disponibilizadas no sistema coordenado pelo TRE para a consulta pública sobre o projeto Pontal do Estaleiro.....	151
Figura 20 - Seções da zona 1 de votação da consulta pública na Escola E. Rio Grande do Sul.....	153
Figura 21 - Seções da zona 1 de votação da consulta pública na Escola E. Rio Grande do Sul.....	153
Figura 22 - Seção eleitoral vazia.....	155
Figura 23 - Cartazes anexados nas paredes da escola indicavam as mesas.....	159
Figura 24 - Cartazes escritos a mão, sem padronização.....	159
Figura 25 - Eleitor procurando seção na lista. ....	160
Figura 26 - Colégio Estadual Ferreira Paes, no Cristal, foi um dos locais de votação. Ativista do <i>Não</i> , contrário ao projeto.....	161
Figura 27 - Ativista do <i>Não</i> na Escola E. Rio Grande do Sul, contrário ao projeto.....	161
Figura 28 - Telão apura os votos ao vivo na Assembléia, prefeito e vice acompanharam o processo.....	163
Figura 29 - Telão mostrou a apuração dos votos na Assembléia Legislativa do RS.....	163
Figura 30 - Frente do Não comemora vitória contra o projeto do Pontal. ....	164
Figura 31 - Frente do Não comemora vitória contra o projeto do Pontal. ....	164
Figura 32 - Prefeito Fogaça concede coletiva. ....	165
Figura 33 - Paulo Guarnieri, coordenador do Fórum de Entidades concede coletiva.....	165
Figura 34 - Síntese do debate público entre as esferas. ....	166



**LISTA DE QUADROS**

<b>Quadro 1 - Síntese da análise nas esferas.....</b>	<b>67</b>
<b>Quadro 2 - Síntese das notícias da Câmara de Vereadores na 1ª fase.....</b>	<b>77</b>
<b>Quadro 3 - Síntese das notícias da Câmara de Vereadores na 2ª fase.....</b>	<b>81</b>
<b>Quadro 4 - Síntese das notícias da Câmara de Vereadores na 3ª fase.....</b>	<b>85</b>
<b>Quadro 5 - Síntese das notícias da Câmara de Vereadores na 4ª fase.....</b>	<b>88</b>
<b>Quadro 6 - Síntese das notícias da Prefeitura Municipal na 1ª fase.....</b>	<b>92</b>
<b>Quadro 7 - Síntese das notícias da Prefeitura Municipal na 2ª fase.....</b>	<b>93</b>
<b>Quadro 8 - Síntese das notícias da Prefeitura Municipal na 3ª fase.....</b>	<b>94</b>
<b>Quadro 9 - Síntese das notícias da Prefeitura Municipal na 4ª fase.....</b>	<b>95</b>
<b>Quadro 10 - Síntese das notícias da Prefeitura Municipal na 5ª fase.....</b>	<b>96</b>
<b>Quadro 11 - Argumentos da audiência pública de 05/03/2009.....</b>	<b>123</b>
<b>Quadro 12 - Argumentos da reunião de instalação do Fórum de Entidades de 11/03/2009.....</b>	<b>125</b>
<b>Quadro 13 - Argumentos da reunião do Fórum de Entidades de 15/04/2009.....</b>	<b>127</b>
<b>Quadro 14 - Trechos do parecer nº 73/08 - CEFOR à emenda 01 proposta ao projeto.....</b>	<b>194</b>

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Zero Hora.....	132
Tabela 2 - Correio do Povo.....	134
Tabela 3 - Jornal do Comércio .....	137
Tabela 4 - Síntese quantitativa nas cinco fases da polêmica nos jornais .....	138
Tabela 5 - 1ª fase: Enquadramentos referentes à audiência pública de 12/11/2008.....	141
Tabela 6 - 2ª fase: Enquadramentos referentes à audiência pública de 05/03/2009.....	142
Tabela 7 - 3ª fase: Enquadramentos referentes à audiência pública de 16/03/2009.....	143
Tabela 8 - 4ª fase: Enquadramentos referentes à desistência do empreendedor em construir residenciais no Pontal em 09/04/2009 .....	145
Tabela 9 - 5ª fase: Enquadramentos referentes à Consulta Pública sobre a ocupação do Pontal do Estaleiro em 23/08/2009.....	146

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>2 A CIDADE ENTRE A POLÍTICA E A MÍDIA .....</b>	<b>20</b>
2.1 DEMOCRACIA E TEORIA AMPLIADA DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA.....	24
2.1.1 DELIBERAÇÃO PÚBLICA .....	27
2.1.2 ESFERA PÚBLICA COMO O ESPAÇO DE TROCA ARGUMENTATIVA.....	30
2.1.3 <i>ACCOUNTABILITY</i> E AS TRÊS FACES DA PRESTAÇÃO DE CONTAS .....	34
<b>3 COMUNICAÇÃO, POLÍTICA E SOCIEDADE .....</b>	<b>39</b>
4.1 JORNALISMO E CREDIBILIDADE NA CONSTRUÇÃO DA REALIDADE.....	41
4.2 ENQUADRAMENTO DE QUESTÕES E DEBATE PÚBLICO .....	48
<b>4 OBJETO DE PESQUISA E METODOLOGIA .....</b>	<b>51</b>
4.1 O DEBATE DO PONTAL DO ESTALEIRO EM TRÊS ESFERAS.....	52
<b>4.1.1 Planos diretores de Porto Alegre.....</b>	<b>55</b>
<b>4.1.2 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (2007/2009).....</b>	<b>57</b>
4.2 METODOLOGIA.....	59
<b>4.2.1 Estudo de caso.....</b>	<b>60</b>
<b>4.2.2 Observação participante .....</b>	<b>61</b>
<b>4.2.3 <i>Corpus</i> de pesquisa .....</b>	<b>64</b>
4.2.3.1 Período de análise e critério de coleta .....	66
<b>4.2.4 Categorias de análise .....</b>	<b>67</b>
<b>5 DO DEBATE À DELIBERAÇÃO PÚBLICA SOBRE O PONTAL DO ESTALEIRO</b> <b>.....</b>	<b>69</b>
5.1 O DEBATE NA ESFERA POLÍTICA.....	69
<b>5.1.1 Argumentação de ordem legal do projeto do Pontal do Estaleiro .....</b>	<b>70</b>
<b>5.1.2 <i>Accountability</i> política: os <i>sites</i> do Executivo e do Legislativo.....</b>	<b>73</b>

5.1.2.1 A comunicação da Câmara Municipal.....	75
5.1.2.2 A comunicação da Prefeitura Municipal .....	92
5.2 O DEBATE NA ESFERA PÚBLICA.....	100
<b>5.2.1 Audiência pública: o projeto reenviado pelo Executivo .....</b>	<b>103</b>
<b>5.2.2 Reunião de instalação do Fórum de Entidades.....</b>	<b>112</b>
<b>5.2.3 Segunda reunião do Fórum de Entidades .....</b>	<b>116</b>
<b>5.2.4 Os argumentos da esfera pública .....</b>	<b>122</b>
5.3 O DEBATE DO PONTAL DO ESTALEIRO NA ESFERA MUDIÁTICA .....	129
<b>5.3.1 O enquadramento de questões na esfera midiática .....</b>	<b>139</b>
5.4 O DEBATE ENTRE AS ESFERAS .....	147
<b>5.4.1 Consulta pública .....</b>	<b>150</b>
5.4.1.1 A mobilização social no debate .....	156
5.4.1.2 Argumentos e posicionamentos na consulta pública.....	160
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>167</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>175</b>
<b>APÊNDICE A – Cronologias do Pontal do Estaleiro e dos planos diretores de Porto Alegre.....</b>	<b>187</b>
<b>APÊNDICE B – Pareceres oficiais referentes ao projeto do Pontal do Estaleiro.....</b>	<b>191</b>
<b>APÊNDICE C – Lista de Entidades inscritas no Fórum de Entidades para revisão do PDDUA 2009 .....</b>	<b>197</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Para ocorrer um debate público, é necessário que a sociedade discuta sobre o mesmo tema ou assunto durante um período mais prolongado de tempo. Pode ser que se chegue a um objetivo ou se tome alguma decisão na resolução da discussão. De certa maneira, assim se configurou o debate público sobre o projeto do Pontal do Estaleiro em Porto Alegre entre as esferas pública, política e midiática. Por um ano, o processo envolveu diferentes movimentos e tipos de comunicação, resultando numa consulta pública. Este trabalho diz respeito exatamente a um processo de debate sobre uma mudança específica fora da revisão do plano diretor da cidade que gerou mobilização social, discursos políticos e cobertura da mídia.

O projeto do Pontal do Estaleiro propôs a alteração da lei sobre o terreno do Pontal para que fossem construídas edificações residenciais neste espaço de orla. Assim, estabeleceu-se uma polêmica em Porto Alegre que cumpria com os requisitos para um estudo de caso sobre o debate público entre as esferas pública, política e midiática. A investigação partiu da seguinte pergunta: como ocorreu esse debate público sobre o projeto de alteração de lei envolvendo a comunicação de três esferas distintas?

Nota-se que a questão indica a existência de tipos diferentes de comunicação nas esferas, e que para haver debate as instâncias têm de interagir em algum sentido. Ao abordarem um mesmo tema polêmico, as agendas das três esferas convergiram e realizaram agendamento público na circulação de questões sobre um assunto que as interessava de maneira relevante. A análise deste debate ocorreu na esfera pública em interlocuções de atores sociais e políticos, na esfera política em documentos oficiais e notícias produzidas pelos *sites* institucionais da Câmara Municipal e Prefeitura e por meio do que o Jornalismo, dentro da esfera midiática, produziu como notícia em cobertura realizada por jornais da cidade.

A participação que a mídia exerce na circulação e até na construção de agendas públicas permanece um assunto relevante de pesquisa na área de Comunicação e Política. Se antes se pensava em uma interferência por parte da mídia sobre a política numa direção de mão única, num movimento de defesa do interesse público da mídia para com a sociedade ou ainda de manipulação de informações, fenômenos contemporâneos demonstram que há novos movimentos e em direções mais amplas. A consolidação democrática e a emergência de diferentes questões políticas, com novas formas de mobilização social e de comunicação compõem o quadro de mudança.

A cidade contemporânea faz parte desse quadro pelo seu preponderante caráter público que afeta diariamente a vida de milhares de pessoas, sejam as que vivem em metrópoles ou até mesmo em pequenos povoados. Isso permite questionar o que a cidade comunica como lugar de morar e como lugar onde as relações humanas se dão. Nesse sentido, os planos diretores das cidades existem para organizar esse lugar de morada coletiva e, por essa razão, envolvem questões de administração pública importantes para tratar e discutir. Em resumo, é relevante comunicar essas questões aos habitantes e cidadãos. Assim, noções de comunicação e de política sobre a cidade se expandem e destacam o conceito de opinião pública no surgimento dos fenômenos em zonas de interface.

A esfera política, representada pelas prefeituras e câmaras, se prepara cada vez mais com assessorias de profissionais em comunicação para a divulgação ao público de notícias e informações cuja circulação seja importante. Ao divulgar informações para a sociedade, presta contas sobre ações e atuações políticas em processos de *accountability* e faz propaganda sobre esses mesmos atos. A sociedade organizada, atenta a isso, se mobiliza para também participar do sistema democrático, lutando com o objetivo de conquistar visibilidade às questões que lhe interessam. No entanto, é notável que a mídia ainda ocupe uma posição mais efetiva na circulação das notícias políticas pela sua centralidade e capacidade de mudar rapidamente e adequar-se às novas necessidades dos modelos sociais vigentes.

Aos propósitos deste trabalho, portanto, interessa a comunicação realizada pelas esferas pública, política e midiática durante o processo de debate sobre o Pontal do Estaleiro. Esse projeto de empreendimento na cidade atravessou a revisão do plano diretor e propôs alteração no regime urbanístico da área para que pudesse ser construído. Como centro da análise, a cidade de Porto Alegre foi enfocada e, de certa maneira, disputada na comunicação dessas instâncias, não apenas em função do local que é em si, mas também pelo que representa ao compreender a relação entre o morador da cidade e o poder urbano. Está ligada, assim, ao interesse público por ser lugar dos habitantes e objeto da política que administra esse lugar. Conforma-se como centro de investigação de um debate público que envolveu um circuito integrado por interesses políticos, jornalísticos, privados e públicos, e alcançou existência pública no que ficou conhecido como a polêmica do Pontal do Estaleiro.

A discussão ocasionada pelo projeto do Pontal do Estaleiro revisita problemas acarretados por uma lógica de progresso rápido e não planejado que grandes cidades do Brasil como São Paulo, Rio de Janeiro e Recife enfrentam. Após períodos de intensa especulação e exploração imobiliária responsáveis pela construção de prédios altos, em espaços condensados de aglomeração e sem parâmetros mínimos de equilíbrio entre concreto e

vegetação, estas metrópoles se sujeitaram consideravelmente a inundações, engarrafamentos, desmoraamentos e poluição.

A polêmica do Pontal do Estaleiro colocou essas questões em debate na cidade entre 2008 e 2009. O PDDUA de Porto Alegre está estruturado em sete estratégias que orientam, entre as metas de um planejamento global da cidade, à integração com a Região Metropolitana, conforme sanção da Lei Complementar 434/1999 (LC 434/1999). A 2ª revisão do PDDUA chegou ao conhecimento público e teve maior visibilidade na esfera midiática justamente pelos projetos dos estádios de futebol e do Pontal do Estaleiro, ambos votados pela Câmara de Vereadores fora dos parâmetros globais e das estratégias propostas para a revisão do plano diretor.

O terreno do Pontal do Estaleiro subscreve à Lei Complementar 470, sancionada em 2 de janeiro de 2002 (LC 470/2002) pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Essa lei estabeleceu regime urbanístico especial à área. O terreno foi desmembrado da Unidade de Estruturação Urbana 4036, que abrange toda a orla do Guaíba, e passou a fazer parte da subunidade de Estruturação Urbana. Assim, no terreno foram permitidas a ocupação privada e as atividades de interesses culturais, turísticos e paisagísticos. O uso para habitação, comércio atacadista e indústria foi vedado. Conforme anais da Câmara, o texto do Executivo não explicitava com clareza a proibição de construção de prédios residenciais, por isso, na ocasião o vereador João Dib (PP) fez emenda para deixar claro o veto.

A polêmica sobre o uso do terreno recomeçou em 2006, quando o empreendedor proprietário do Pontal do Estaleiro protocolou na Prefeitura Municipal um projeto solicitando mudanças nas diretrizes urbanísticas municipais da área para construção de edifícios residenciais de 14 andares. A maioria das instâncias do Executivo concedeu pareceres favoráveis ao projeto para ser apresentado em votação na Câmara de Vereadores. Em 2008, o pedido de alteração do regime urbanístico requerido pelo plano do Pontal foi aprovado pelo Legislativo. Desde antes da aprovação pela Câmara, o projeto já vinha gerando mobilizações, manifestações e protestos de ambientalistas e movimentos comunitários. Com o consentimento do Legislativo, a polêmica se instaurou de vez e gerou embate entre vereadores e atores sociais favoráveis e contrários ao empreendimento. Dentro da esfera política, houve mais outra aprovação do projeto pelo Legislativo, o veto do prefeito Fogaça e acirradas audiências públicas na Câmara.

Essas discussões, juntamente com a cobertura realizada pela esfera midiática sobre a polêmica, são o objeto de estudo deste trabalho. O debate público, a partir da especificidade

da comunicação produzida por cada instância, permitiu um estudo de caso envolvendo o projeto do Pontal do Estaleiro.

A polêmica se explica, em grande parte, pelo fato de a propriedade, mesmo que privada, ser parte da orla e estar sob a proteção da Lei Orgânica do Município<sup>1</sup> e do Código Florestal Ambiental, que considera as orlas Áreas de Preservação Permanente. Consta ainda que, sem a conclusão da revisão do PDDUA, um decreto do Executivo garantiria a preservação de 134 Áreas de Interesse Cultural na cidade, incluindo toda a extensão da orla. Outra lei, a 470/2001, determina as atividades que podem ser desenvolvidas no local, em consonância com o *status* a ele atribuído. Empreendimentos de gastronomia e cultura estão previstos no texto que não define altura nem taxa de ocupação permitida.

É possível aferir que tais indefinições, o emaranhado de leis e a pressão dos movimentos sociais levaram o prefeito a vetar a aprovação do projeto do Pontal do Estaleiro logo após a aprovação, em dezembro de 2008, e a cogitar a realização de consulta popular para decidir sobre a permissão de construções residenciais na região.

Em Porto Alegre, o plano diretor da cidade é reavaliado e atualizado na revisão do PDDUA pelos poderes do Executivo, do Legislativo e por uma espécie de canal para participação de entidades da sociedade organizada e movimentos sociais, chamado Fórum de Entidades. Nesse espaço se articularam as mobilizações da esfera pública contrárias ao projeto do Pontal do Estaleiro. A maioria dos atores sociais do Fórum de Entidades não concordava que o futuro do Pontal fosse resolvido de uma maneira que reduzisse a escolha sobre o uso total da orla à possibilidade ou não de construções residenciais no terreno, como acabou sendo perguntado na consulta pública.

A possibilidade de construções residenciais no Pontal foi pauta de mais de duas audiências públicas tumultuadas. As opiniões contrárias se sustentaram em argumentos como “a privatização de um bem público”, “danos ambientais por se tratar de uma área de orla”, “o deslocamento da área do planejamento global da cidade”, “a falta de debate maior com a sociedade”. As manifestações a favor mobilizaram vereadores e populares, sindicalistas e empresários com argumentos referentes “ao progresso da cidade”, “à viabilidade empresarial e de turismo”, ao fato “de que o projeto de uso da área foi proposto pelo PT quando estava na Prefeitura”.

---

<sup>1</sup> A Lei Orgânica é uma lei genérica, de caráter constitucional, elaborada no âmbito do município e consoante as determinações e limites impostos pelas constituições federal e do respectivo estado, aprovada em dois turnos pela Câmara de Vereadores, e pela maioria de dois terços de seus membros.



Neste estudo de caso, o objeto de pesquisa são as discussões que alimentaram o debate público na esfera pública (audiências, Fórum de Entidades e população), esfera política (notícias institucionais) e esfera midiática (notícias de três jornais). A análise ocorre a partir de observação participante de uma audiência pública e duas reuniões do Fórum, das notícias coletadas dos *sites* institucionais da Câmara e da Prefeitura Municipal de Porto Alegre e de ocorrências sobre o assunto coletadas dos jornais Zero Hora, Correio do Povo e Jornal do Comércio. Para fins de pesquisa, dividiu-se o debate em cinco fases que obedecem a cinco fatos fundamentais ao processo decisório da polêmica, na consulta pública realizada em 23/08/2009.

Como objetivo principal, a dissertação descreve e reconstitui o debate público considerando os componentes, a comunicação e a relação de forças entre as três esferas. Para investigar a circularidade do debate na esfera pública, foram identificados os argumentos que mobilizaram os atores sociais nas discussões sobre o projeto do Pontal do Estaleiro; na esfera política, analisou-se como a Câmara de Vereadores e a Prefeitura Municipal prestaram contas (*accountability*) sobre o tratamento da temática em notícias publicadas e postas em visibilidade nos dois *sites* institucionais; na esfera midiática, examinou-se como as questões sobre o projeto foram enquadradas nas notícias de jornais; e, por fim, chegou-se a uma síntese da circularidade das questões entre as esferas.

O presente trabalho foi, assim, organizado em cinco partes. No segundo capítulo, inicia-se a exposição das referências. As primeiras considerações são sobre a cidade e sua posição como centro de interesse da política e da mídia. Desenvolve-se esse ponto tendo como pano de fundo a organização das cidades por meio de planos diretores. Os principais conceitos trabalhados pelos autores se sustentam numa perspectiva da cidade como algo material e imaterial. Tal ideia do duplo origina as configurações urbanas que, ao final do capítulo, são questionadas entre a utopia e a distopia do espaço urbano. Enfocando políticas urbanas e participação nas democracias de transição, discute-se a crise da representatividade e como processos de *accountability* e deliberação pública podem aumentar a qualidade democrática em sociedades de transição por intermédio dos meios de comunicação. Nesse sentido, a maior participação da esfera pública em espaços de exposição e troca argumentativa se transforma num elemento necessário para a melhoria da representatividade política.

No terceiro capítulo enfoca-se o papel da comunicação na compreensão das articulações das agendas da esfera pública, política e midiática. O jornalismo é discutido como fluxo noticioso e agente construtor de realidade. Além disso, expõe-se que a

organização das discussões através do enquadramento compõe o formato do agendamento de questões entre as esferas no debate público.

O quarto capítulo aborda com detalhe o objeto de pesquisa e a metodologia empregada em seu cercamento. No estudo de caso, foram utilizadas pesquisas bibliográficas, documentais, jornalísticas, e em *sites*, observação participante e entrevistas.

O debate público é reconstituído no quinto capítulo a partir da análise do *corpus* coletado e da comunicação em cada uma das esferas, além da relação entre as três instâncias, até a deliberação pública desencadeada por esse processo. Por fim, apresentam-se as considerações finais do trabalho.

Na conclusão, destaca-se que a esfera pública substanciou os principais argumentos que foram discutidos no debate público. O meio ambiental do terreno onde se pretendia construir as edificações residenciais foi a grande defesa presente em todo o debate no que tange ao aspecto de ocupação da área do Pontal. Juntamente com a esfera política, a esfera pública foi mais permeável à circulação de questões em debate se comparadas com a esfera midiática, que se mostrou menos permeável à circulação de questões em debate. A expectativa inicial de que o Jornalismo produzido dentro da esfera midiática refletisse o debate, devido em tese à sua função social de defesa do interesse público, não se concretizou embora tenha participado do debate. Por outro lado, as notícias publicadas pela esfera política, ainda que de maneira restrita, ofereceram dimensões de um debate público. Ao longo do período analisado, notou-se na esfera pública um desenvolvimento maior das questões no lado contrário ao projeto do Pontal do Estaleiro. Assim, a consulta pública significou a deliberação pública sobre uma mudança da cidade após o debate. Foi a etapa final de um processo de discussão em que mais de 18 mil eleitores da cidade disseram *Não* à construção de edifícios residenciais num terreno de orla do Guaíba.

## 2 A CIDADE ENTRE A POLÍTICA E A MÍDIA

Os aspectos de cidade que o presente estudo investiga se referem ao planejamento municipal realizado por meio de planos diretores. A cidade que interessa aqui é Porto Alegre e a alteração que o seu plano diretor sofreu ao ser atravessado pelo projeto de construção de um empreendimento específico. Tal alteração no planejamento da cidade gerou um debate público entre movimentos sociais e políticos, registrado pela mídia, alardeado em discussões. Assim, a cidade de Porto Alegre, aos propósitos deste trabalho, é discutida de forma material e imaterial, uma duplicidade que muitas vezes sobrepôs a última sobre a primeira. No primeiro caso, é a Porto Alegre que surge construída depois dos planos diretores, cujos planejamentos postos em ação interferem diretamente na organização orgânica e material do espaço geográfico do município. Aqui são mobilizados políticos e sociedade no planejamento urbano. A segunda perspectiva altera Porto Alegre em seus significados pela comunicação, nas transformações de representações da cidade, configurações a cargo da mídia, da arte e dos discursos. Nessa perspectiva, Porto Alegre é vista como uma “equação viva complexa e atratora de interesses políticos, midiáticos e acadêmicos” (WEBER, 2007, p. 247). Os autores discutidos na recuperação sobre cidade, abordada a seguir, discutem essa complexidade dos espaços urbanos.

Porto Alegre teve sua imagem construída na disputa simbólica entre sociedade, política e mídia durante o debate público sobre o projeto do Pontal do Estaleiro. Correntes teóricas de tradição anglo-saxônica apresentam conceito nesse sentido. Interpretam a cidade como algo plural, não só como unidade espacial, mas também produtora de cultura, “com relações sociais, normas, valores próprios” (FREITAG, 2006, p. 109). A cultura da cidade significa também as práticas políticas para o bem comum, os movimentos de cidadania em sua defesa e o desenvolvimento econômico de suas estruturas. Essa perspectiva anglo-saxônica de cidade recebe críticas pela comparação com um organismo vivo que nasce, envelhece e morre. No entanto, é notável que as cidades latino-americanas na virada do milênio apresentam características que condizem com essa analogia.

Os processos de “megalopolização” em cidades como São Paulo, Cidade do México, Buenos Aires e Rio de Janeiro, segundo Freitag (2006, p. 153), demarcam problemas oriundos do avanço da “cidade ilegal” sobre a “cidade legal”, ainda causado em grande parte pela migração do campo para os grandes centros urbanos. Outra causa dos problemas urbanos decorre de um desenvolvimento não planejado e fora de padrões sustentáveis locais,

vinculado a um ideal progressista de lógica global. Neste caso, o debate público suscitado pelo projeto do Pontal do Estaleiro se encaixa como ilustração próxima a essa problemática quando coloca em discussão a construção de um empreendimento contestado por ambientalistas. Percebe-se, nas aproximações à corrente anglo-saxônica, preocupação com padrões de qualidade no que se refere ao conjunto que forma a cidade e os impactos no ambiente e na vida dos habitantes.

Pesavento (2002) pressupõe, também de maneira análoga, a cidade enquanto pedra e imaginário. A primeira representação é da realidade material, construída pelo homem, “que traz as marcas da ação social”. Sobre a primeira, age a segunda, constituída pelo olhar literário, a cidade do pensamento. Dessa escrita, decorre a produção da cidade nos projetos e a modificação do seu espaço a partir de suas estruturas. A autora enfatiza que, ao dar forma e feição ao espaço de uma cidade, se produz “um projeto político de gerenciamento do urbano em sua totalidade”. Nesse contexto, estão as tarefas de profissionais especializados, como urbanistas, arquitetos e engenheiros, mas comporta a “intervenção do cotidiano” (PESAVENTO, 2002, p. 16). Essa classificação gera “produtores do espaço” (os profissionais do urbano) e “consumidores do espaço” (quando referidos a habitantes da cidade).

Culturalmente, a cidade é a esfera de vivência humana (COELHO, 2008, p. 9) e a organização de seu espaço passa por amplas transformações em todo o mundo. As transformações correspondem ao planejamento anterior das cidades e envolvem valor econômico e político. Por isso, exigem atenção na definição de políticas públicas em busca de “soluções culturais criativas para a vida em comum na cidade”. Por este viés de vivências culturais, García Canclini (2008b) compõe um quadro de autores que estão pensando a cidade a partir de suas utopias e distopias, investigando os sentidos que a cidade gera atualmente. Essa corrente de pensamento parte de uma tensão entre o que os aglomerados de habitantes são e o que queremos que sejam.

Os planos diretores das cidades operam justamente nesta tensão, tendo o papel político e executivo de revisar a atual condição da cidade (o que são), replanejá-las conforme diretrizes mestras e adequá-las às necessidades atuais (o que deveriam ser). As utopias se referem aos planos para desenvolver as cidades, às atrações mirabolantes construídas nos espaços urbanos, ao sonho de um lugar para se viver. No entanto, o lado negativo dessas atribuições aparece nas distopias quando o desenvolvimento urbano se torna um mero negócio, fonte de lucros, e os habitantes não identificam mais a cidade como um lugar seu. Assim, a distopia aparece no questionamento de três configurações imaginárias sobre o

urbano: o conhecimento, o espetáculo e o desconhecimento. As configurações abarcam o presente das cidades e evoluções futuras.

García Canclini (2008b) sugere que, diferentemente do destaque contemporâneo à utopia das cidades do conhecimento, surgidas com o desenvolvimento das altas comunicações informacionais e tecnológicas, o urbano proporciona experiências de desconhecimento se os habitantes não sabem e não se apropriam das mudanças pelas quais a cidade passa. Essas experiências são causadas pelo desenvolvimento desordenado e não planejado, sem a participação dos habitantes, embora as cidades abriguem milhares de pessoas.

Atravessamos zonas nas quais só podemos imaginar o que ali sucede (habitualmente com preconceitos e discriminações). Por outro lado, falamos de desconhecimento porque nas sociedades da informação e da vigilância também há políticas de distorção e ocultamento que se manifestam como estratégias governamentais e midiáticas para concentrar a informação e excluir a amplos setores até torná-los invisíveis (GARCIA CANCLINI, 2008b, p. 17).

Com o desenvolvimento, espaços que se pretendem inteligentes e de conhecimento na chamada sociedade da informação se transformam em grandes projetos arquitetônicos e espaços de megaeventos culturais, a exemplo das cidades universitárias de Boston e Seattle, nos Estados Unidos; ou Cambridge, na Grã-Bretanha. Estas cidades são famosas pelos shows, espetáculos e empreendedorismos que abrigam. Cidades espetaculares como Barcelona, na Espanha, também se tornam assim modelos a serem seguidos por outras cidades.

A primeira questão exposta por García Canclini (2008b, p. 19) questiona se as cidades estão sendo transformadas mediante o conhecimento e a cultura ou sendo convertidas em cidades de espetáculo cultural sem modificar as desordens estruturais. Inferindo que da organização dessas encenações culturais em espetáculos resulte desorganização e fragmentação do espaço urbano como um todo, “o rádio, a televisão e a imprensa *distribuem* imagens que *religam* as partes disseminadas” (GARCÍA CANCLINI, 2008b, p. 20, grifo nosso). Os meios de comunicação constroem relatos de localização aos habitantes que não se conformam em viver diante de redes difusas e inapreensíveis no lugar em que vivem. Para o autor, o conhecimento nas cidades surge quando “desequilíbrios e incertezas engendrados pela urbanização que desurbaniza por sua expansão irracional e especulativa parecem compensadas pela eficácia tecnológica das redes comunicacionais”.

A segunda configuração aparece no que o autor distingue como cidades paranóicas, que surgem em discursos de medo e apreensão de turistas ou mesmo de habitantes divulgados na mídia, por exemplo. Essa configuração revela o mal-estar da sociedade em cidades como

Buenos Aires, Rio de Janeiro e Caracas, em função de “paisagens catastróficas, arruinadas por assaltantes, narcotraficantes, catadores de papel e sem-tetos”. Já as utopias pintam São Paulo e a Cidade do México como grandes centros urbanos de comunicação, oferta cultural e qualificada força de trabalho, enquanto as distopias apontam problemas políticos e econômicos causados pelo ritmo lento do trânsito, diminuição da produtividade e violência. Outro aspecto colocado pelo autor é a reinvenção das cidades paranóicas pelo consumo. Surgem, dessa maneira, novos turismos, a exemplo de um passeio protegido na Favela da Rocinha, numa relação de *voyeurismo* protegido entre turista e cenário favelado (GARCÍA CANCLINI, 2008b, p. 23-25).

Por fim, a terceira configuração coloca em questão se as cidades estão se constituindo como espaços multiculturais ou espaços-sucatas. Das variadas organizações do urbano, como a cidade histórica, a universitária, a pólo de pesquisa, a industrial, a dos grandes meios de comunicação, a das emigrações, a cidade dos negócios, compõe-se um quadro de diferentes culturas. O questionamento de García Canclini (2008b, p. 25) envolve a dúvida sobre a capacidade dos habitantes se reconhecerem nas cidades que habitam. Dessa maneira, interroga a excessiva diversidade dos grandes aglomerados urbanos que transformam rapidamente os locais em outras coisas e desnaturalizam a própria noção de planejamento de cidades: “as transformações sucessivas refutam a palavra plano” (GARCÍA CANCLINI, 2008b, p. 27).

Nas configurações questionadas por García Canclini (2008b), é possível identificar o caso de Porto Alegre em algumas passagens, especialmente por ser uma metrópole, capital do estado do Rio Grande do Sul, bastante urbanizada e atratora de negócios da esfera privada. Ao ter o plano diretor - caracterizado pelo desenvolvimento urbano e ambiental articulado em estratégias que ligam Porto Alegre a cidades da região metropolitana - alterado na essência por um projeto construtivo de grande porte proposto em terreno de orla e preservação ambiental, se evidencia o fenômeno da distopia. Essa distopia se revela na falta de adequação do projeto do Pontal do Estaleiro ao desenvolvimento planejado e também na tentativa especulativa do empreendedor em tentar mudar o regime urbanístico da área para construções residenciais, vedadas num terreno distinto como Área de Preservação Permanente.

As políticas urbanas, nesse sentido, são questões importantes na contemporaneidade por pressuporem o desenvolvimento de modelos de cidades. No entanto, ainda carecem de debates públicos apropriados para a discussão das suas contradições em democracias de transição, como é o Brasil. No texto que segue, este novo contexto político é discutido, assim como o papel da esfera pública e da *accountability* em processos com vistas à melhora da participação democrática.

## 2.1 DEMOCRACIA E TEORIA AMPLIADA DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA

Diferentes áreas do conhecimento, como a filosofia e a ciência política, indicam que a democracia representativa se encontra em crise. A população não se sente mais representada pelos políticos depois que os elege. Isto se reflete nas pesquisas de comunicação e democracia que investigam melhoras à qualidade da representação democrática através da comunicação, o que pode ocorrer por meio de debates públicos e processos de deliberação participativa. O colapso da representação se embasa num argumento de que, cotidianamente, os cidadãos não têm suas demandas atendidas pelo Estado (MANIN; PRZEWORSKI; STOKES, 2006). Os motivos são a corrupção, a quebra das promessas de campanha dos eleitos, a lentidão burocrática, entre outros. Além disso, os eleitores somente conseguiriam manifestar vontade política e teriam reciprocidade às demandas em períodos de eleição.

No campo teórico, a explicação conduz ao entendimento de que existem lacunas no pensamento da teoria minimalista de consolidação democrática e teorias da sociedade civil. Essas lacunas impedem a evolução qualitativa da representação justamente porque as duas correntes teóricas não operam articuladas. A este contexto surgem conceitos referentes a uma teoria ampliada da representação política, que buscam resolver tais problemas principalmente nas antes designadas novas democracias, atualmente consideradas sociedades de transição democrática, a exemplo dos sistemas encontrados em países latino-americanos como o Brasil.

A teoria minimalista tem suas definições propostas inicialmente por Joseph Schumpeter (1976), que foram assumidas em sequência nos estudos de Giuseppe Di Palma (1999). O princípio central é o de que elites políticas lutam para adquirir poder através da competição por votos das pessoas, e que há uma espécie de pacto entre essas elites para governar, se aproximando, assim, do conceito de poliarquia proposto por Robert Dahl (1971). De acordo com Moisés (1995), o minimalismo e a poliarquia coincidem no aspecto processual da democracia:

Não há dúvida de que o “minimalismo” de Di Palma coincide em um ponto central com o axioma de Dahl, isto é, com a idéia de que o componente básico da democratização se refere, precisamente, ao princípio de “coexistência” ou de “segurança mútua” entre atores políticos que, independente da diversidade de seus interesses, identidades ou ideologias (em uma palavra, seus objetivos), se comprometem mutuamente com os procedimentos destinados a regular a competição pacífica pelo poder (MOISÉS, 1995, p. 52).

A vertente minimalista surgiu muito em face da emergência democrática dos países europeus pós II Guerra Mundial, sendo chamada de primeira transição democrática. Na América Latina, então considerado continente das novas democracias, o fenômeno foi mais tardio e emulatório do que genuinamente originado pelas características da cultura política local. A chamada segunda transição se refere, em termo latino-americano, à redemocratização dos países após períodos de governos ditatoriais. Aqui não serão aprofundados outros pontos sobre essa questão, mas cabe aferir que atualmente o que emerge da suposta crise de representatividade é, em outras palavras, uma terceira fase de transição na natureza democrática desses países. A crise existe se considerarmos que a teoria minimalista supõe a institucionalização da democracia política e falha, conforme Porto (2007), em prever formas de participação social na política. Além disso, não mensura maneiras de se avaliar a qualidade da democracia e não considera o papel da mídia nos processos de democratização.

As teorias da sociedade civil, por outro lado, expandem a noção de participação para além de elites políticas e dos períodos eleitorais, colocando em vista a importância das associações voluntárias, como ONGs e movimentos sociais, ao exercerem participação em processos de democracia direta, como orçamentos participativos, fóruns de participação popular e arenas de debate para encaminhamento de decisões. No entanto, os autores dessa linha também são apontados como negligentes ao não levar em conta os meios de comunicação em suas análises, como Robert Putnam (2001), muito embora essa vertente teórica apresente modelos avançados de participação social e deliberação política.

A teoria ampliada de representação política, portanto, se define pelo incremento do papel da mídia nas análises de mensuração da qualidade das democracias de transição e pelo surgimento de práticas sociais que pensam na reciprocidade das demandas sociais, dos interesses e das contradições. Nesses espaços, surgem novos atores que expõem pontos de vista e reivindicações. Estudos sobre a mídia e a comunicação da esfera política se aliam às teorias da representação política nos processos de prestação de contas (*accountability*) a propósito das ações dos políticos eleitos para com a sociedade, para além da autorização que a vitória após as eleições representa. A mídia faz parte ao compor a maquinaria institucional de visibilidade aos atos políticos. Ou seja, a comunicação pode auxiliar nos processos de encaminhamento das ações na esfera política, por exemplo, com órgãos e instituições consolidando as atuações das assessorias de imprensa tanto no trabalho interno das instituições políticas, quanto no fornecimento de informações a um público externo. Embora para Manin, Przeworski e Stokes (2006) as eleições sejam ineficazes como mecanismos de *accountability* e que, em consequência, os eleitores não possam induzir os governos a atuarem



responsavelmente (PERUZZOTTI; SMULOVITZ, 2001, p. 28), os autores mencionam uma forma de controle não eleitoral (MANIN; PRZEWORSKI; STOKES, 2006), como a prestação de contas, que acaba embutindo e repercutindo resultados na eleição pelo voto retrospectivo:

[...] os cidadãos quiçá consigam fazê-lo (controlar os governos), se puderem induzir os representantes a antecipar que eles terão que prestar contas por suas ações anteriores. Os governantes são controláveis mediante prestação de contas, caso os eleitores possam discernir se os governantes estão agindo em prol de seus interesses e caso possam sancioná-los apropriadamente, de tal forma que aqueles representantes que agirem em benefício do interesse dos cidadãos vencerão a reeleição e aqueles que não o fizerem, perderão (p.120). Representação por prestação de contas ocorre quando (i) os eleitores votam para reterem os representantes somente quando eles agem em favor do interesse dos primeiros, e (ii) o representante escolhe políticas necessárias para ser reeleito (MANIN; PRZEWORSKI; STOKES, 2006, p. 120).

Manin (1995) ressalta que o sistema democrático se encontra em um estágio definido como democracia do público, formado em sua maioria por um eleitorado flutuante, fugaz e que não tem vínculos partidários ou uma preferência estável. A cada eleição, esse tipo de eleitor faz sua escolha conforme as questões debatidas que estão em jogo. Nesse sentido, a *accountability* realizada pela visibilidade pública da política se revela uma fonte de questões para a opinião pública repercutir.

A novidade introduzida pelo eleitorado flutuante de hoje é que ele é bem informado, interessado em política e razoavelmente instruído. [...] A existência de um eleitorado bem informado e interessado, que pode ser empurrado de um lado para outro, estimula os políticos a expor suas idéias diretamente ao público. [...] o debate se processa no meio do próprio povo. Em consequência, o formato de governo representativo que hoje está nascendo se caracteriza pela presença de um novo protagonista, o eleitor flutuante, e pela existência de um novo fórum, os meios de comunicação de massa (MANIN, 1995, p. 33).

Dessa maneira, os contextos não eleitorais geram questões a serem colocadas em debate nos momentos eleitorais. Raciocínio semelhante a este faz Gomes (2004) ao afirmar que a esfera política se encontra assim em constante campanha eleitoral. Os processos e resultados da comunicação na esfera política ao não apresentarem uma linearidade ou lógica estável, dependem de ganhos ou perdas reputacionais ocasionados pela visibilidade política.

A visibilidade ocasionada dentro da esfera política tem força para embasar, juntamente com a visibilidade da esfera midiática sobre a política e os seus atos (de responsabilidade e responsabilização), a opinião pública a partir de uma imagem pública. De acordo com Weber (2006, p. 132), “a constituição da imagem pública é inerente ao exercício da política e diz respeito à ‘coisa pública’. A importância da sua veiculação e apreensão depende do lugar

ocupado pelo sujeito ou instituição política e, portanto, do grau de responsabilidade social” e do quanto presta contas sobre questões. A visibilidade da esfera política que ocorre pela comunicação, dessa maneira, também expõe níveis de *accountability* para com a sociedade e demais interessados. A prestação de contas acontece também por meio da deliberação pública, conforme será explicitado a seguir.

### 2.1.1 DELIBERAÇÃO PÚBLICA

As teorizações sobre deliberação pública indicam um processo de tomada de decisão depois de um debate, caso do debate público sobre o projeto do Pontal do Estaleiro, e pelas articulações que faz sobre trocas argumentativas entre as esferas política, pública e midiática. Em sociedades complexas, formadas por milhões de pessoas, a deliberação aponta a um mecanismo competente para a tomada de decisão política de forma participativa e mais ampla. No que tange ao papel da mídia nas novas democracias, a deliberação e a teoria do agendamento<sup>1</sup> têm um caráter comum. Ambas postulam processos a longo prazo. Entretanto, ao mesmo tempo em que se percebe o entusiasmo de que a deliberação explica, resolve e propõe melhoramentos democráticos, não só nas pesquisas de comunicação e política, mas também em outras áreas do conhecimento, não são ignorados seus dilemas. Dessa forma, a partir das leituras realizadas, foram destacados os pontos importantes da teoria para o entendimento de como um debate resulta em deliberação. Discutem-se, assim, as saídas dos teóricos da deliberação pública aos principais focos de crítica, especialmente os que comparam a deliberação a modelos meramente procedimentalistas.

Em síntese, um processo de deliberação envolve a troca de argumentos, a reflexão e a tomada de decisão. Nos estudos de comunicação e democracia, o conceito é visto “não como uma prática de tomada ou produção de decisão, que ocorre de modo pontual num determinado tempo, mas, em vez disso, como processo de discussão e reflexão, ou seja, uma troca pública de razões” (MAIA, 2006, p. 154).

Bohman (2009) define deliberação pública a partir de uma abordagem dialógica, argumentando que sua opção rejeita as teorizações pré-cometimento (comprometimento) e procedimentalistas como modelos de resolução de problemas em sociedades pluralistas.

---

<sup>1</sup> Abordada no capítulo 3.

É somente em diálogo com os outros - falando com eles, respondendo a eles, e considerando seus pontos de vista - que as muitas e diversas capacidades para a deliberação são exercidas conjuntamente. O diálogo público é possível, mesmo com aqueles de quem discordamos e com aqueles que não estão literalmente presentes entre nós (BOHMAN, 2009, p. 32).

Além do aspecto dialógico defendido por Bohman (2009), suas teorizações se aproximam de Habermas ao mencionar a qualidade das justificativas para a deliberação, ou seja, o convencimento pela argumentação. As razões públicas que sustentam uma decisão devem ser produzidas e testadas por cidadãos em condições de “igual *status* e voz efetiva”, ou seja, em condições de “não tirania, igualdade e publicidade”.

A não tirania significa que as decisões sejam tomadas em face de razões amplamente convincentes e não baseadas em assimetrias de poder. Por igualdade o autor entende que ela “precisa ser realizada na deliberação em curso”, ou seja, cada cidadão precisa ter as mesmas chances de falar, o mesmo acesso às arenas de debate e discussão e a mesma consideração e oportunidades no processo de tomada de decisão. A igualdade política responde a seus atributos de definição, mas a condição de igualdade social é um problema concreto para os processos de deliberação, mesmo o dialógico.

Um problema semelhante imposto à igualdade deliberativa é o de que os participantes entram na deliberação com recursos, capacidades e posições sociais desiguais. Se amplas o suficiente, essas diferenças podem afetar os resultados de forma não democrática, mesmo com garantias formais de aplicação da fórmula ‘uma pessoa, um voto’ (BOHMAN, 2009, p. 46).

Dentre os problemas previsíveis das desigualdades sociais estão os decorrentes da carência de cidadãos desfavorecidos economicamente, cuja argumentação ou participação deliberativa ocorre coercitivamente ou sem a qualidade necessária para a defesa eficaz de questões. Porém, em grupos coletivos de defesa e demanda de causas, as desigualdades tendem a não influir tanto. O fator publicidade também se complexifica na deliberação, pois para que o processo seja totalmente democrático a publicidade deve ser aplicada “tanto ao espaço social no qual a deliberação ocorre quanto às razões oferecidas pelos cidadãos que dela tomam parte” (BOHMAN, 2009, p. 47) Assim, são distintos um sentido forte de publicidade (como uma norma que assegure que todos os interlocutores podem participar efetivamente na arena do debate e da discussão) e um fraco (para que qualquer tentativa de influência deliberativa, como acordo entre partes, seja conhecida) nos processos políticos e acordos. Bohman (2009, p. 47) ressalta que qualquer mecanismo democrático requer uma publicidade forte para decisões serem legitimadas.

O aspecto dialógico da teoria deliberativa se esclarece na consideração do discurso como meio da deliberação pública através de um debate. O discurso é entendido como uma comunicação de segunda ordem sobre a própria comunicação, num nível de reflexão argumentativa.

[...] esse nível reflexivo de comunicação tem lugar nos argumentos, pragmaticamente entendido como a atividade em que um falante considera o proferimento de um ouvinte para providenciar a avaliação de uma demanda particular. É nesse processo de demanda de *accountability* na comunicação de segunda ordem que os interlocutores são forçados a adotarem os princípios de publicidade (BOHMAN, 2009, p. 50).

A concepção dialógica expõe argumentos e justificações numa deliberação ordinária, diferente da concepção discursiva, que realiza uma exposição argumentativa especializada, idealizada e representando acordo unânime sobre critérios de justificação racional. Bohman (2009) realiza essa diferenciação expondo o caráter caótico da primeira organização, em que as demandas que surgem de uma forma mais espontânea são misturadas e suspendem os constrangimentos às ações, “ficando difícil dizer com antecedência qual tipo de razão será convincente em uma situação particular” (BOHMAN, 2009, p. 52). A segunda concepção pressupõe uma especialização no sentido de garantir demandas. A defesa de Bohman sobre a concepção dialógica evolui na publicidade desta, ao requerer somente formas discursivas de justificação e imparcialidade.

O espaço linguisticamente constituído para a interação, sob essas pressuposições comunicativas, pode ser estendido para uma variedade de contextos, incluindo a mídia impressa e outros tipos de mídia. Em cada caso, uma comunicação é pública quando não se restringe às características espaciais e temporais da interação face a face. Através da extensão da comunicação face a face, novas dimensões temporais de deliberação emergem (BOHMAN, 2009, p. 53).

Quando o processo ocorre publicamente e relaciona trocas comunicativas de esferas episódicas, esferas de encontro organizado e a comunicação em larga escala das esferas públicas abstratas<sup>2</sup> do sistema midiático, esse diálogo ocorre a um nível de opinião pública.

A formação democrática da opinião e da vontade depende dessas interações, que se constituem de modo relativamente autônomo entre os cidadãos. O diálogo e a argumentação entre os públicos críticos não se dá de maneira bem comportada. [...] Habermas fala de uma comunicação dispersa, sem sujeito (*subjectless*

---

<sup>2</sup> Essas diferentes esferas se referem à tipologia de esfera pública utilizada neste trabalho, cujas teorias estão recuperadas no próximo subitem.

*communication*) - já que não está de acordo com os interesses, as crenças e os desejos de um sujeito em particular -, que gera a opinião pública (MAIA, 2007, p. 104).

Tanto a formação em si quanto a visibilidade à opinião pública sobre alguma questão ou tema conferem à esfera midiática papel central nos estudos de deliberação pública contemporâneos. A publicidade envolvida neste processo de argumentação dialógica acontece de forma espacial e temporalmente estendida, pressupondo a imparcialidade e a justificação para ser *accountable*. A *accountability* significa, portanto, a exposição da ação inteligível aos outros - mesmo que em discordância - e representa um dos aspectos da deliberação pública, juntamente com a habilidade reflexiva dos atores de continuar a cooperação estendendo-a a todos os atores e a novas situações (BOHMAN, 2009, p. 65). Para além de contextos rotineiros de interlocução, pode ser medida em termos de ganhos práticos no processo de determinada questão.

A deliberação pública responde às teorias de pré-cometimento e procedimentalistas ao não exigir pré-acordo na avaliação dos argumentos (*accountability*) e resolução de problemas pontuais. Por se caracterizar como situação dinâmica e aberta, a deliberação não se reduz aos dispositivos que tiram questões das agendas para resolver outros problemas, ao modo dos pré-cometimentos, nem se inscreve num conjunto institucional de regras através do qual são tomadas decisões baseadas em critérios de justiça, como ocorre na perspectiva procedimental.

### 2.1.2 ESFERA PÚBLICA COMO O ESPAÇO DE TROCA ARGUMENTATIVA

A acepção do substantivo composto esfera pública (*Öffentlichkeit*, em alemão) surge da problematização iniciada no livro “A mudança estrutural da esfera pública”, de Juergen Habermas. Os autores que trabalham com o conceito o desenvolveram a partir da base proposta por Habermas. Reconhecidamente um conceito abstrato, estudos na área de comunicação e democracia sinalizam que os usos empíricos originam teorizações importantes sobre a esfera pública para pensar a política e o papel social da comunicação contemporaneamente. Dessa maneira, o conceito de esfera pública que interessa aos propósitos desta pesquisa concerne ao espaço de atuação de atores sociais ou políticos durante o debate público sobre o Pontal do Estaleiro. Um espaço onde os atores realizam interlocuções e argumentações de maneira livre e publicamente, tal como audiências públicas e reuniões do Fórum de Entidades para a 2ª revisão do plano diretor de Porto Alegre.

Conforme Gomes (2006, p. 55), o termo esfera pública é bem apropriado se usado para definir “[...] a esfera ou o âmbito ou o domínio daquilo que é público”. Porém, o entendimento de público é problematizado, quando se supõe também que a esfera pública é formada pela conversa sobre os negócios do governo na praça, sobre a vida privada em âmbitos menores de focos e até mesmo sobre o debate de problemas resolvidos em um conjunto de interlocutores. Nesta última formação citada, Bohman (2009) constata que a esfera pública é o espaço social necessário para a deliberação pública, constituído e governado pela publicidade. É esta acepção que condiz com os encaminhamentos do debate público abordado neste estudo.

Nessa visão, considera-se mais coerente pensar o sentido de público quando ligado à noção de publicidade, que é o que confere a algo, questão ou ato, disponibilidade e acessibilidade. A publicidade, então, condiciona as coisas e fatos àquilo que neles é “aberto, visível, exposto”. Completa-se o intento de definição se o termo for entendido como “[...] a arena pública, o *locus* onde se processa a conversa aberta sobre os temas de interesse comum, o espaço público” (BOHMAN, 2009, p. 57).

Nessa linha, Maia (2007, p. 93) observa a ampliação do termo realizada por Habermas, em revisões de textos após a detecção da mudança estrutural da esfera pública: “esfera pública enquanto *locus* da discussão, não pode ser entendida como uma ‘instituição’, ou como um ‘lugar’, pois se refere *ao uso* que os sujeitos fazem da comunicação, relacionado particularmente à troca argumentativa.” A deliberação pública consiste na tomada de decisões a partir da reflexão oriunda da troca de argumentos racionais na esfera pública, no intuito de resolver conflitos, problemas ou situações divergentes.

Aos propósitos deste trabalho, complementa a definição de esfera pública como espaço onde se concentra a dialogia pública, com vistas a procedimentos de deliberação e defesa de questões sobre determinada temática política, nos moldes do conceito de Habermas e da organização proposta por Maia (2008). A autora propõe uma tipologia de esferas públicas, que interessa a este estudo. Maia (2008, p. 73-75) define três tipos de esferas públicas que apresentam permeabilidade em suas fronteiras, a saber: esfera pública episódica (encontros entre amigos, familiares, colegas ou mesmo desconhecidos); esfera pública de presença organizada (encontros de presença organizada); e esfera pública abstrata (esfera produzida pelos meios de comunicação). Maia (2008) conceitua a mídia como elemento da esfera pública abstrata a partir da concepção *habermasiana*, em que a esfera midiática é abstrata porque está misturada e faz parte de uma esfera pública ampla e geral.

Cabe destacar ainda que esfera pública pressupõe uma condição ideal imaginativa quando relacionada à discussão, que deve ser livre, em que os participantes expõem seus argumentos, recebem considerações mutuamente e reveem preferências. A realidade, no entanto, complexifica a noção de esfera pública no que se refere ao fato dos debates que se estruturam na sociedade contemporânea não serem organizados ou delimitados por parâmetros fixos e assumirem formatos caóticos e descentralizados.

A perspectiva de rede, originada pelo próprio Habermas, prevê a descentralização característica de debates públicos com a noção da existência de múltiplos públicos (*counterpublics*) espalhados, articulando-se para debater questões de seus interesses na sociedade. Isso resultou na organização da tipologia proposta por Maia (2007; 2008). Para atingir existência na esfera pública, tais públicos têm de tornar assuntos passíveis de debate social, o que somente se efetiva com seus temas conquistando interesse coletivo e passando do isolamento a uma posição dialógica de sentidos compartilhados na sociedade.

A trajetória da luta de públicos, como os formados por movimentos sociais ou grupos marginalizados, por existência pública às suas questões começa pelo que Habermas denominou como a exposição de “razões públicas convincentes” (BOHMAN, 2009) sobre problemas do mundo da vida (a exemplo da má qualidade da água encanada nas residências, originada de crimes ambientais) para que repercutam na esfera pública e façam com que seus interesses se expandam e busquem expandir os sistemas sociais especializados através de uma troca argumentativa que pode chegar a mudanças legais no Estado.

Segundo Maia (2008, p. 71), a partir da teoria dual de sociedade como sistema e mundo da vida, Habermas não mais considera a esfera pública como instância que promove intermediação geral entre a sociedade e o Estado. Habermas (1997 *apud* MAIA, 2008, p. 71) propõe que “em sociedades complexas, a esfera pública forma uma estrutura intermediária que faz a mediação entre o sistema político, por um lado, e os setores privados e sistemas de ação especializados em termos de funções, por outro lado”.

A diferenciação que decorre das sociedades em processos de debate se concentra nas tipologias esfera pública organizada e esfera pública abstrata. A primeira se refere a “encontros de presença organizada” (MAIA, 2008, p. 74), em que atores sociais desenvolvem a comunicação “com certos procedimentos mais formais – por exemplo, com pautas e temas pré-definidos; regras para o debate; a tomada de posições; a definição de resoluções, etc.” Esses grupos se encontram no âmbito da sociedade civil, em arenas de discussão formadas por associações voluntárias, movimentos sociais, ONGs. Dentre suas funções, “detectam os problemas sociais que repercutem nas esferas privadas – ou públicas (grifo nosso) - e os

apresentam como problemas gerais, isto é, politizam as questões para que elas adquiram um *status* de questão de interesse geral”. O contexto sócio-histórico em que se inserem compreende suas relações com os demais grupos sociais.

Ademais, o exame das interações comunicativas desses grupos auxilia no esclarecimento das motivações ao questionarem posições ou autoridades a se estabelecerem ou já estabelecidas. Esses grupos podem surgir de esferas públicas episódicas (locais informais de conversa mais efêmera, como encontros de amigos, familiares, conhecidos), em que são tematizados problemas do ponto de vista dos mais afetados, onde se testam as primeiras razões, preparando cidadãos para discussões mais exigentes e institucionalizadas, realizadas na esfera pública organizada.

A segunda distinção é a da esfera pública abstrata, formada pelos meios de comunicação, que conecta audiências, sejam leitores de jornais ou *sites*, ouvintes e telespectadores. Essa massa dispersa como audiência confere um valor ambíguo à mídia, já que a função dos meios de comunicação não se reduziria à manipulação ou ao serviço de reprodução da ordem e dos modelos sociais vigentes. A esfera pública abstrata do sistema midiático faz a conexão entre diferentes arenas discursivas e em geral oferece ampla visibilidade e discutibilidade, além de fazer uma primeira filtragem de elementos sórdidos nas questões do cotidiano. Assuntos de diferentes contextos e amplos localismos podem conquistar espaço de visibilidade nos meios de comunicação quando dão acesso a atores sociais, vivências ou comportamentos, conforme Maia (2008).

Contudo, os media em si não podem ser compreendidos como uma esfera pública, como Habermas ambigualmente sugere e alguns de seus seguidores assumem expressamente. Os meios de comunicação disponibilizam expressões, discursos, imagens e eventos para o conhecimento comum, mas a possibilidade de acesso aos seus canais e a seleção de tópicos são fortemente reguladas pelos agentes do próprio sistema (MAIA, 2008, p. 77).

A distinção dentro da esfera pública abstrata entre visibilidade oferecida e *locus* de argumentação busca esclarecer a ambiguidade característica da mídia<sup>3</sup>. Na esfera de visibilidade da mídia, ou na cena pública midiática (GOMES, 2004), existem variadas utilizações dos bens simbólicos, não se restringindo a uma arena de mero debate. São programas de entretenimento, intercalados por noticiários, novelas, filmes, etc, que exercem diferentes funções como de lazer, informação, vigilância e mobilização. Entretanto, conforme considera Maia (2008, p. 77), “em meio a tantos bens simbólicos, debates sobre temas

---

<sup>3</sup> Maia (2008) utiliza a palavra em inglês *media* ao que refere-se no quadro teórico como mídia.



determinados se desenvolvem na cena midiática”. Nesses momentos, frequentemente mais polêmicos, atores sociais buscam justificar publicamente seus pontos de vista, considerar e criticar pronunciamentos uns dos outros e rever posicionamentos iniciais perante a opinião de outros.

Processos de seleção de tópicos, que concedem acesso aos canais dos veículos de comunicação, ordenam e enquadram discursos de fontes, são ativados e desempenhados pelos profissionais da mídia, especialmente jornalistas na produção de conteúdos informativos. Muitas vezes os temas abordados extrapolam o espaço de visibilidade, gerando diversas interações e disputas entre agentes sociais, ao interferirem dinamicamente nas próprias relações sociais e na organização de debates fora da mídia. A internet - um ambiente considerado anárquico, descentralizado e horizontal - participa dessa esfera repercutindo as questões de modo mais fluido que os veículos tradicionais como o jornal e a televisão, ao permitir a construção de redes em níveis globais e multidirecionais.

A esfera pública abstrata, portanto, torna tanto a natureza quanto o ambiente das ações coletivas mais amplos e complexos. Expande a noção de tempo e o espaço das questões, com o poder de redefinir pontos considerados fechados e fixos.

### 2.1.3 *ACCOUNTABILITY* E AS TRÊS FACES DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

Quando se debate um assunto, também se realiza uma avaliação. No sistema representativo parlamentar de governo, a opinião pública já ocupava um papel próximo e avaliador do governo a partir dos debates. Nas democracias contemporâneas, embora de maneira mais dispersa, a opinião pública emerge sobre os assuntos de interesse público, ou seja, assuntos políticos, mesmo não sendo uma entidade fixa que pressione os atores políticos para que trabalhem em defesa dos interesses dos cidadãos comuns ou cumpram com as promessas de campanha. Esse quadro gera descrença no sistema político da democracia representativa porque as pessoas não se sentem representadas pelos políticos que elegem.

Um conjunto de autores (PORTO, 2007; YOUNG, 2006; MANIN; PRZEWORSKI; STOKES, 2006; PERUZZOTTI; SMULOVITZ, 2001, p. 28) investiga os rumos da democracia representativa e propõe novos mecanismos de representação. Há os que alegam que a democracia passa por uma falta de consolidação democrática, embora haja democratização política no sistema político. Porto (2007) sugere elementos a uma Teoria Ampliada da Representação Política. Conforme seus pressupostos, a evolução da democracia

envolve não só mudança política dos regimes de governo, especialmente nos países que foram redemocratizados após períodos de ditadura como o Brasil, mas também a presença e um papel atuante da mídia nos processos democráticos.

Há duas tradições de pesquisa que compõem o modelo de como a mídia afeta a qualidade das novas democracias. Uma é a vertente da teoria minimalista da consolidação democrática e a outra é a das teorias da sociedade civil. A primeira se refere ao Estado, que supõe uma consolidação a partir da democratização da política. Nesse grupo, se encontram os teóricos minimalistas como Joseph Schumpeter's (1976), que definem a democracia como sistema ou método que permite às elites políticas alcançarem o poder através da competição por votos, e Robert Dahl's (1971) com o conceito de poliarquia, que define o regime democrático em termos de extensa competição e participação política. Ambas pressupõem competição eleitoral entre elites políticas a partir de regras e procedimentos institucionais.

A segunda vertente pode ser interpretada como complementar à primeira se considerar as organizações da sociedade civil e a mídia nos processos de democratização. Porém, o viés central é o da democracia social caracterizada por mecanismos de democracia deliberativa ou participativa, que assim como a teoria minimalista não reconhece satisfatoriamente o papel da mídia nos processos sociais de debates públicos, pluralismo e tomada de decisão.

Segundo Mauro Porto<sup>4</sup> (2009), a Teoria Ampliada da Representação Política aborda uma ideia de democratização que aprofunda mecanismos de representação por processos de *accountability* política através dos meios de comunicação de massa. O autor investiga o papel da mídia neste processo, quando não importam apenas os momentos de eleição, como também a representação oriunda de espaços de participação política como fóruns de cidadãos, orçamentos participativos e demais experiências ligadas ao Estado. Alguns autores (O'DONNELL, 1998; MANIN, 1995) alegam crise na representação política e deixam uma lacuna nos estudos ao ignorarem a representatividade quando a mídia ocupa espaço de mediação entre o Estado e a sociedade. Outros (YOUNG, 2006; SAWARD, 2006; PERUZZOTTI; SMULOVITZ, 2001) sugerem procedimentos a encaminhamento efetivo das demandas sociais a fim de que anseios de minorias ou grupos sociais marginalizados sejam resolvidos pelo Estado. Nesse sentido, processos de *accountability* são vistos como maneiras de realizar controle social e pressão política, sinalizando caminho profícuo para que demandas sociais sejam resolvidas pelas esferas de poder e estimulando avanços democráticos.

---

<sup>4</sup> Referência originada do módulo II do Seminário Integrado de Comunicação Política, ministrado por Mauro Porto no Programa de Pós-graduação em Comunicação e Informação da UFRGS em dezembro de 2009.

Encontram-se três processos de *accountability* na teoria corrente, operantes de acordo com contextos distintos, sejam poliárquicos ou minimalistas. A *accountability* vertical ocorre em momentos de eleições, em que os cidadãos da esfera pública controlam, avaliam e escolhem representantes e governantes. A *accountability* horizontal se dá quando representantes/governantes cobram de representantes/governantes ou quando as autarquias do governo vigiam e controlam umas às outras. A *accountability* social ocorre quando a sociedade civil monitora, avalia e se manifesta sobre a mídia, os representantes e os governantes. Exemplos comuns são trabalhos de ONGS, ombudsman e movimentos sociais.

A *accountability* (prestação de contas) é um mecanismo que serve para representantes se responsabilizarem por atos referentes a políticas sociais, econômicas ou temáticas e para os representados regularem esses mesmos atos. Peruzzotti e Smulovitz (2001, p. 25) argumentam que a questão central desse processo, portanto, é como reduzir as brechas entre os interesses dos representantes e representados, preservando a distância entre autoridades políticas e cidadania que caracteriza as relações de representação.

Há três tipos de *accountability* mencionadas com mais frequência na literatura corrente sobre o assunto: a horizontal, a vertical e a social. O'Donnell (1998) trata da *accountability* horizontal partindo do pressuposto de que em países da América Latina e outros que se tornaram recentemente democracias políticas - ou poliárquias<sup>5</sup> - esse processo quase inexistente. A raridade de se fazer *accountability* horizontal nessas regiões é explicada pela falta e a necessidade de instituições e agências de governo consolidadas que tenham vigor para vigiar os poderes do Estado e umas às outras. Já a *accountability* vertical ocorre em processos eleitorais, com as pessoas, a esfera pública como um todo, avaliando governo e representantes. Peruzzotti e Smulovitz (2001, p. 32) ressaltam o papel da sociedade no exercício do controle e definem *accountability* social como mecanismo vertical, não eleitoral, sobre as autoridades políticas baseado em ações de associações e movimentos cidadãos.

A *accountability* horizontal não funciona suficientemente em países poliárquicos devido à natureza política – descrita por variados tipos de capitalismo e de Estado, onde a

---

<sup>5</sup> Definição de poliarquia: “os atributos estabelecidos por Dahl são: 1) Autoridades eleitas; 2) Eleições livres e justas; 3) Sufrágio inclusivo; 4) O direito de candidatar-se em cargos eletivos; 5) Liberdade de expressão; 6) Informação alternativa; 7) Liberdade de associação. Em O'Donnell (1996), seguindo diversos autores lá citados, propus que se adicionasse: 8) Autoridades eleitas não podem ser destituídas arbitrariamente antes do fim dos mandatos definidos pela constituição; 9) Autoridades eleitas não devem ser sujeitas a constrangimentos severos e vetos ou excluídas de determinados domínios políticos por outros atores não eleitos, especialmente as forças armadas; 10) Deve haver um território incontestado que defina claramente a população votante. Tomo esses dez atributos em conjunto como definidores da poliarquia” (O'DONNELL, 1998, p.27).

cooperação funcional entre o liberalismo, o republicanismo e a democracia é um problema complexo – e à necessidade latente de um sistema legal estabelecido, além de um enfoque preponderante em casos institucionalizados.

[...] parece óbvio que as variações de tipos tanto de capitalismo quanto de Estado terão conseqüências significativas para o tipo de poliarquia que cada país tem, assim como para seus mecanismos de mudança. O problema é que, em contraste com várias tipologias úteis de capitalismo e Estado que temos, há poucas de poliarquias, a sua maioria focada principalmente, senão exclusivamente, nos casos formalmente institucionalizados (O'DONNEL, 1998, p. 36).

A natureza política e o emaranhado complexo de injunções influenciam, portanto, a realização de processos de prestação de contas. Uma vez que isso afeta a legitimidade de agências estatais que tenham o direito e o poder legal de supervisionar a rotina e até sancionar legalmente ações ou emissões de outros agentes ou agências do Estado classificadas como delituosas, O'Donnell atribui a isso as deficiências da *accountability* horizontal. Para o autor, o mecanismo só satisfaz como produto de uma rede de agências comprometidas com a *accountability* e com fronteiras delimitadas, outra dificuldade imposta pelo federalismo:

A *accountability* horizontal efetiva não é o produto de agências isoladas, mas de redes de agências que têm em seu cume, porque é ali que o sistema constitucional “se fecha” mediante decisões últimas, tribunais (incluindo os mais elevados) comprometidos com essa *accountability*. [...] Para serem autônomas, as instituições devem ter fronteiras, e elas devem ser reconhecidas e respeitadas por outros atores relevantes, devendo haver ainda atores dispostos a defender e se necessário reafirmar essas fronteiras se elas forem transgredidas. No âmbito das três principais instituições da poliarquia (liberalismo, republicanismo e democracia), como demonstrou Bernard Manin, a sabedoria dos Federalistas levou a não divisão um tanto mecânica de poderes proposta por seus oponentes, mas a instituições que parcialmente se superpõem em sua autoridade (O'DONNEL, 1998, p. 43).

A superposição de autoridades induz o Executivo ou qualquer outro poder a não prestar contas e a optar por isso como “estratégia dominante”. Mesmo com um parecer pessimista a respeito do mecanismo, o autor defende que as expectativas democráticas - do poder vindo do *todo* - contribuem à “demanda por um alto grau de transparência na tomada de decisão política, o que tem potencialmente uma implicação anticorrupção”. Além disso, sugere que a oposição dos governantes pode realizar *accountability* horizontal, bem como os meios de comunicação interessados em defender o bem público.

A *accountability* vertical ocorre normalmente nos períodos de eleição, quando os políticos estão expostos ao crivo do eleitor. O seu fortalecimento se dá com sistemas partidários estruturados, eleitores e partidos e temas de política pública bem definidos.

Eleições, reivindicações sociais que possam ser normalmente proferidas, sem que se corra o risco de coerção, e cobertura regular pela mídia ao menos das mais visíveis dessas reivindicações e de atos supostamente ilícitos de autoridades públicas são dimensões do que chamo de “*accountability* vertical” (O’DONNEL, 1998, p. 28).

Esse tipo de prestação de contas se aproxima de certa maneira da *accountability* social. A diferença é que esta última ocorre não necessariamente em função da eleição de um agente político, mas a partir da mobilização e avaliação da esfera pública e da esfera midiática, que impõem sanções simbólicas ou dão espaço a novos sujeitos para exercer influência sobre o sistema político e as burocracias públicas.

[...] os atores que [...] empregam mecanismos sociais podem exercer essas funções de vigilância sem necessidade de contar com maiorias especiais ou com atribuições constitucionais para o controle. [...] aqueles que operam no terreno social podem apoiar-se tanto na intensidade de suas reclamações como no impacto de suas ações na opinião pública para exercer o controle (PERUZZOTTI; SMULOVITZ, 2001, p. 33).

Nesse sentido, o mecanismo funciona através do acionamento da mobilização social e de indivíduos, e também pela participação da mídia na visibilidade às demandas da sociedade, da esfera pública. A esfera midiática pode atuar ainda como agente de visibilidade de novos atores sociais, dando existência a opiniões e perspectivas diferenciadas (YOUNG, 2006). A *accountability* social não depende, assim, de calendários fixos, operando de forma fragmentada e descentralizada. Segundo Peruzzoti e Smulovitz (2001, p. 34), isso “permite aos cidadãos concentrar sua atenção naquelas políticas – ou políticos – que querem controlar. [...] Já que são mais exigentes em termos de esforços participativos, permitem um controle seletivo”. Dessa maneira, resumem os autores, a esfera pública pode especificar se está sancionando uma conduta ilegal ou selecionando agendas alternativas.

Pela *accountability* social a esfera pública monitora, avalia e manifesta-se sobre a própria mídia também. A mídia percebe em algumas mudanças sociais rupturas explícitas, e tem de se adequar a novos modelos, ainda que sejam estereotipados. Nesse sentido, realiza uma *accountability* social em decorrência das mudanças impostas pela sociedade. Essas esferas não se comportam de maneira atomizada e seu relacionamento ocorre por meio de interferências constantes, sendo a esfera midiática, onde se localiza o Jornalismo, a esfera virtual da relação entre sociedade, meios de comunicação e política.

### 3 COMUNICAÇÃO, POLÍTICA E SOCIEDADE

Um debate público envolve esferas diversas e gera comunicação conforme as especificidades de cada instância. Teorias que abordam a comunicação no espectro da democracia estipulam que a mídia e a política se relacionam através da interface entre suas esferas ao estabelecer trocas e disputas (GOMES; MAIA, 2008; MAIA, 2008; MAIA, 2007; GOMES, 2004) nem sempre claras para a esfera pública, em jogos fora de cena do sistema de política midiática (GOMES, 2004, p. 139). Nesse sentido, a esfera política e a esfera midiática operam ora em convergência, ora em divergência quanto aos interesses editoriais, políticos, públicos e privados, que refletem na informação política produzida. As esferas convergem porque ambas precisam uma da outra.

Importa à esfera midiática, no campo do Jornalismo (BERGER, 2003), que a notícia política seja contemplada nos veículos jornalísticos. Dessa maneira, precisa estar próxima da esfera política para realizar coberturas, no acompanhamento de cenários e contextos políticos, que envolvem ainda contextos econômicos. Já a política aspira à visibilidade pública de seus agentes, atores e atos. Conforme explica Gomes (2004, p. 155), “a presença do domínio dos negócios, como instrumento de pressão e como apoio financeiro, ilumina as relações entre as esferas da comunicação e da política”. Por ser detentora do maior espaço de visibilidade pública diante da sociedade às questões políticas veiculadas pelo jornalismo, a mídia exerce uma certa centralidade e aparece em vantagem, como “posto de fronteira”, segundo Gomes (2004, p.160). Há ocasiões em que as esferas divergem quando os interesses da mídia e da política não coincidem, e a comunicação não deixa de refletir essa relação, seja priorizando ou ignorando o tratamento de temas.

A esfera midiática, além de precisar do contato com a esfera política para veicular notícias no campo do jornalismo, se relaciona comumente com agentes políticos em função de interesses econômicos, com vistas a negócios correspondentes ao seu caráter empresarial. Isso ocorre em negociação de concessões, patrocínios, privilégios de cobertura, etc. Usa a sua posição de proximidade com a esfera política e a de detentora do acesso à visibilidade pública.

A esfera política, por sua vez, necessita do aparato e da visibilidade midiática na produção da imagem política. Neste estudo de caso, interessa a imagem política que é divulgada através de notícias. Esse material pode ser produzido pelos próprios órgãos de

governo, mas é a imagem política na imprensa, ou seja, na mídia considerada independente que o nível de credibilidade jornalística tende a ter maior repercussão.

A concepção de esfera midiática da qual partimos pressupõe que os meios de comunicação não são apenas meios, mas também ambientes que produzem informação em uma perspectiva industrial. Seus produtos correspondem a entretenimento, cultura e informação. Dessa maneira, o sistema midiático engloba o subsistema do jornalismo, que produz as notícias nos jornais, na televisão, no rádio e, em grande avanço contemporaneamente, na internet. Caracterizada como imprensa empresarial, a mídia se sustenta das vendas de jornais, por exemplo, e dos anúncios. Como mercadoria, agrega ao conceito de notícia a atenção pública. Gomes (2004, p. 51) afirma que a “credibilidade – que se conquista com isenção, honestidade, verdade, atualização, objetividade, etc – passa a ser uma das propriedades comerciais do jornalismo”. Nesse sentido, a esfera midiática opera tendo a informação como negócio, vendendo atenção pública ou audiência aos consumidores de informação e anunciantes.

A importância da esfera midiática é medida conforme o grau de controle que exerce sobre a visibilidade pública constituída, ao que nos interessa, pela informação política. Justifica-se como o ambiente em que a mídia controla os dispositivos de visibilidade do sistema de política midiática (GOMES, 2004, p. 52). Ao seu redor, orbitam outras esferas de poder, como a política, interessadas na “autoridade jornalística, equivalente da credibilidade”. Traquina (2005a, p. 26) pontua o jornalismo como um campo de forças dentro da esfera midiática. Ao aferir uma concepção construcionista da produção das notícias, destaca que “o jornalismo tem sido um negócio e as notícias uma mercadoria”, mas aponta também o papel social e público da prática jornalística.

As coberturas do jornalismo sobre política se apresentam normalmente em defesa do cidadão comum, do interesse da esfera civil. Escândalos, corrupção e polêmicas são as temáticas mais presentes nos noticiários. Como detentora da visibilidade pública, a mídia veicula os acontecimentos mais atuais sobre o cenário político, vinculando o que lhe interessa noticiar desta proximidade com a esfera política.

O jornalismo precisa de proximidade com o mundo político em favor do próprio negócio, que supõe e envolve a produção diária de cotas de informação política para a sua audiência. Por outro lado, o jornalismo é o principal posto de fronteira que permite ou impede a entrada na cena política midiática. Nesse jogo de conveniências recíprocas, para o agente político vale mais do que nunca o princípio segundo o qual “o que não é visto não é lembrado” (GOMES, 2004, p. 160).

Operando no sistema da esfera midiática, o jornalismo se constitui como campo. Henn (2005) se refere ao jornalismo como um subsistema do sistema midiático, que se apresenta como serviço público, sustentado pelo pólo econômico da esfera midiática e orientado para questões de alta repercussão.

As divergências entre as esferas política e midiática pressupõem que haja discordância nas bases de relacionamento. Se não há trocas ou concordância de interesses entre a esfera política e a esfera midiática, é possível que haja disputas. As teorizações sobre credibilidade jornalística e o agendamento de questões entre a esfera política e a esfera midiática são indicadores do caráter da interface que se estabelece na relação entre as duas instâncias.

### 3.1 JORNALISMO E CREDIBILIDADE NA CONSTRUÇÃO DA REALIDADE

O jornalismo nas sociedades contemporâneas é um agente de circulação de temas em debate e reflete a opinião pública em certa medida. Como conjunto de saberes, o jornalismo tem como principal valor simbólico a credibilidade do que veicula. Interloquções entre veículos midiáticos tradicionais como jornais, *sites* noticiosos da esfera política, vozes e discussões em momentos datados e localizados temporalmente, têm como fio condutor institucionalizado a imprensa que, dessa maneira, constrói a realidade. Pela perspectiva construcionista, o jornalismo constrói a realidade enquanto fluxo noticioso do que acontece na atualidade (TRAQUINA, 2005b; ALSINA, 2009).

Na relação com a política, o jornalismo ocupa um espaço com motivações próprias para além do interesse público, a exemplo do compromisso com segmentos de mercado específicos ou de acordo com critérios declarados e não declarados que o tornam independente, uma vez que é integrante de uma instituição da esfera midiática, logo empresarial e, por isso, ligada à esfera privada. A visibilidade que proporciona depende de um processo de seleção de notícias sobre fatos, os quais terão pontos enfatizados e, em tese, serão priorizados os de maior importância para o interesse público. No entanto, na prática, se sobrepõem na escolha os que tiverem mais potencial para virarem notícia segundo a linha editorial do veículo e do contexto de relações e disputas envolvendo a empresa midiática. Na esfera política, o jornalismo age mais identificado com as funções de assessoria de imprensa e, por isso, se difere em vários aspectos dos veículos da esfera midiática. As notícias produzidas pela esfera política correspondem à comunicação institucional.



Na contemporaneidade, o papel desempenhado pelo jornalismo, como construtor das realidades que publiciza em notícias publicadas nos meios de comunicação e em demais instituições (BERGER; LUCKMAN, 2008; ALSINA, 2009), requer um entendimento do seu valor de credibilidade, quando o interesse público emerge em sociedades que recebem esse fluxo contínuo, intenso, acelerado e multidirecional de notícias.

Ademais, com as competências jornalísticas sendo encontradas no Brasil tanto em veículos privados quanto em instituições públicas, o exercício da profissão ocorre dentro de duas esferas distintas e em relação: a midiática e a política. Um motivo para o jornalismo ser exercido na comunicação institucional da esfera política é que a opinião pública se tornou um fator que incide diretamente nos interesses da política e nas negociações que ocorrem entre as esferas política e a midiática (GOMES, 2004). Assim, a credibilidade assume um valor cada vez maior e difícil de mensurar, dependendo do ambiente em que o jornalismo operar, pois é o campo de habilidades que articula a visibilidade da política na mídia e da política nas suas próprias agências de comunicação, como se nota no material informativo dos *sites* da Câmara de Vereadores ou da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, dois ambientes tratados neste estudo. A comunicação feita por um governo produz seus materiais e busca repercussão nos veículos privados, gerando caracterização semelhante entre os conteúdos das duas esferas.

Diferente de uma perspectiva apenas dialógica, o jornalismo é conformado pelo discurso de um determinado contexto da realidade. Sua efetividade se dá no objetivo de informar um discurso social produzido num sistema com características próprias. Alsina (2009) aborda a construção das notícias ao afirmar que a concretização do que significam como fluxo se efetivará no que as informações representam no cotidiano das pessoas. Berger e Luckman (2008) contemplam o jornalismo quando o identificamos como campo que constrói realidades sócio-culturais simbólicas, originado por instituições que o legitimam.

O universo simbólico é evidentemente construído por meio de objetivações sociais. No entanto, sua capacidade de atribuição de significações excede de muito o domínio da vida social, de modo que o indivíduo pode “localizar-se” nele, mesmo em suas mais solitárias experiências. Neste nível de legitimação a integração reflexiva de processos institucionais distintos alcança sua plena realização (BERGER; LUCKMAN, 2008, p. 132).

Esses autores tratam dos universos simbólicos e da função localizadora que estes exercem na realidade, ao que Alsina (2009, p. 13) completa avaliando que a mídia estabelece parâmetros para delimitar os fatos que podem ser enquadrados como acontecimento. O autor destaca ainda que o jornalismo, ao noticiar, envolve um processo com fases de produção,

circulação e consumo. A objetividade deste processo é o que em geral se discute como critério de imparcialidade e forma para se chegar a um nível credível da informação - um conceito que recebe revisões por ser ultrapassado.

Cornu (1999) discute a objetividade jornalística com fins a uma verdade construída eticamente a partir das fontes e da devida apuração dos fatos. Essas duas ações profissionais são inerentes ao jornalismo seja em qual esfera estiver para se compreender a credibilidade do que se noticia como verdade ocorrida. Dessa maneira, a compreensão da credibilidade está ligada a uma estratégia de objetividade na apuração dos fatos, já que o “próprio fundamento dos discursos factuais se baseia quase sempre na fiabilidade do testemunho do locutor e não na sua observação e verificação diretas” (RODRIGUES, 1988, p. 32). As fontes de uma notícia conferem graus de fiabilidade do que se está noticiando e esse recurso é utilizado na esfera política e na esfera midiática. Se relacionada ao interesse público, a confiança nas fontes jornalísticas cumpre com alguns componentes. Correia (2009b) enumera-os em seis:

a) Um enunciado (não científico) que se assume como verdadeiro – ou seja, que apresenta e assume como tal e se refere a objectos pessoas e estados de coisas do mundo; impede que não haja conhecimento sobre o que é uma bomba e sobre o número de mortos. b) Sério enquanto enunciado que tem um autor responsável pela sua verificabilidade; c) Actual, no sentido em que se refere a acontecimentos que ocorreram normalmente há pouco tempo e transportam alguma espécie de urgência no seu conhecimento; d) Relevante no sentido em que se repercute sobre o mundo da vida do leitor ou ouvinte, isto é, é um enunciado com consequências sobre o contexto; e) Público no triplo sentido: 1. circula em espaços de acessibilidade em relação aos quais não existe habilitação prévia para a sua frequência; 2. é considerado como possuindo um interesse colectivo; 3. renega a ideia de segredo ou de sabedoria privada ou especializada, no sentido em que baseia a sua actividade na divulgação e na simplicidade dos enunciados; f) Produzido por profissões entendidas como legítimas para o desempenho de actividades consideradas adequadas à profissão (CORREIA 2009b, p. 4-5).

A relevância de um acontecimento dada pela mídia ou pela política será atribuída considerando-se os contextos sociais e culturais do público, num mundo estratificado, podendo variar “de acordo com critérios sócio-cognitivos muito distintos”.

A construção de realidades pelo jornalismo permite que certos significados se cristalizem em dois níveis. Num primeiro nível, a construção social é realizada pelo jornalismo informativo imediato com informações duras, na *hardnew* (TUCHMAN, 1983), quando as notícias ajudam a construir no ato do fluxo a própria realidade (TRAQUINA, 2005b. p. 170) ao relatarem uma história, conferindo significado à sua dimensão cultural. Num segundo nível, conforme pontua Alsina (2009, p. 23), consideramos a construção do temário (agendamento) para pensarmos tanto a produção da notícia, quanto a produção do

consumo pelo enunciador. Não se trata de afirmar que o jornalismo tem o poder de construir a realidade em si, mas sim de dizer que tem “um papel socialmente legitimado e institucionalizado para construir a realidade social como pública e socialmente relevante”. Ademais, é o principal campo que domina as linguagens e códigos em debate na esfera midiática.

Por exemplo, nas relações com o sistema político, é possível dizer que o jornalismo, em termos normativos, exerce diversas funções, tais como: fornecer informações para que os cidadãos possam fazer as escolhas esclarecidas; monitorar a atuação dos representantes, a fim de evitar abusos de poder e salvaguardar as liberdades individuais; servir como fórum de debate para representantes do governo, partidos políticos, grupos de pressão e agentes da sociedade civil; servir como agente de mobilização (MAIA, 2008, p. 98).

A organização de um “fórum de debate cívico” (MAIA, 2008) pelo jornalismo emprega a seleção de questões a dar visibilidade, a organização das fontes, a prioridade a locuções, a seleção de enquadramentos e a disposição de posicionamentos opinativos. Em suma, o jornalismo exerce papel central no enquadre de questões e na organização da agenda pública para a sociedade. Quanto ao jornalismo praticado pela esfera midiática, a organização da notícia na página dos jornais se refere também ao enquadramento das notícias e permite compreensões sobre a natureza e a função do dispositivo jornal. Mouillaud (2002, p. 98) conceitua o jornal como aparato com forma e sentido composto de títulos e elementos informativos (sujeitos, instituições e enfoques priorizados, por exemplo) e articulado por um discurso indireto, *median*. Pode ser descrito como um pacote de informações e por essa razão, entre outras, fornece uma unidade dimensional às informações ali inscritas, organizando, mostrando, fazendo ver e acreditar:

Para o jornal, não se trata apenas de dizer, mas de mostrar; de fazer saber, mas de fazer ver. De fato, a informação é dada a ver de uma tripla maneira: na organização material do jornal, da qual a diagramação dá uma consciência e um olhar especiais, e não simplesmente lógicos da atualidade; na transferência da enunciação em favor dos agentes da atualidade, testemunhas, ou especialistas, ao mesmo tempo fonte e autoridade do discurso; na organização narrativa do protótipo, que se fundamenta, ao mesmo tempo, sobre propriedades do enunciado narrativo e sobre artigos realistas, o que, sem dúvida, se trata menos de ter a ilusão de reproduzir a realidade que de uma verdadeira produção simbólica do real. Talvez seja por isso que o entrecruzamento de vozes, a “autoridade polifônica” que pertence ao conjunto de procedimentos de colocação em narrativa realista, é também pelo que, inicialmente o jornal “faz acreditar” (MOUILLAUD, 2002, p.191).

Assim, o jornal se constitui como um lugar de fala e um agente de discurso, sendo um conjunto informacional que tem o papel de “matriz” ao organizar a notícia a partir

de regras e significações, e de dar sentido ao que é publicado. Fontes são escolhidas e ouvidas para compor as notícias e as manchetes, os títulos das matérias são definidos e, posteriormente, o conteúdo da notícia, já apurado, é organizado em um conjunto coerente. Para Mouillaud (2002, p. 192), a matriz genética jornal impõe suas formas ao texto, embora o texto não seja passivo: o jornal gera o texto, mas o texto gera a informação do jornal. Em termos editoriais, a publicação corresponde ao nome sob o qual está submetida. Nesse sentido, o jornal é vinculado e empresta o seu olhar sobre o mundo ao leitor.

O agendamento (WOLF, 2008; MCCOMBS; SHAW, 2000a; MCCOMBS; SHAW, 2000b; TRAQUINA, 2000; 2005ab) para as análises em comunicação e política de temas que aparecem e permanecem em tela num período maior ao longo do tempo indica vigor teórico relevante para compreender a lógica de um debate público. Suas premissas inferem que a mídia, ao selecionar e divulgar as notícias, desempenha um papel importante na configuração da realidade política para as pessoas a longo prazo.

No processo de agendamento ocorre a transferência de questões da esfera política para a midiática, questões estas que - com a visibilidade proporcionada pelos veículos de comunicação - sustentam substancialmente um debate público. O conceito de agendamento retece ainda teorizações do livro *Opinião Pública*, de Walter Lippmann, em 1920 (ZASK, 2008), e fundamentou pesquisas que resultaram nos estudos contemporâneos de deliberação de questões, a partir do debate público na esfera midiática (MAIA, 2007).

As teorias de agendamento demonstram a existência de muitos fatores implícitos na sua concepção inicial que permanecem dignos de atenção, como a variação da influência da mídia segundo a importância do tema que aborda, e a distância das pessoas em relação ao desenrolar direto de uma questão, apontando para uma ‘persuasão temperada’ (WOLF, 2008) dos meios de comunicação. Pelo jornalismo, por exemplo, questões são agendadas pela ou para a opinião pública; ou ainda, notícias servem para processos de prestação de contas (*accountability*) da esfera política.

Dentre as premissas do agendamento que julgamos essenciais está a constatação de que os meios de comunicação não oferecem indicadores do que as pessoas pensam (MCCOMBS; SHAW, 2000b, p. 49), mas sim, apresentam a relevância de atitudes em relação às questões políticas a que se referem. Esses pressupostos indicam “mapas dos processos de comunicação” do que está acontecendo e é importante. Infere-se daí a disputa entre as agendas da política, da mídia e do público pela repercussão de assuntos na cena pública.

Nota-se que a composição da agenda da mídia, por sua centralidade, aparece disputada pelas agendas da esfera pública e da esfera política, sendo a sua posição de independência a

principal responsável por isso, uma vez que a torna o maior espaço de visibilidade e o lugar privilegiado onde se dá a ênfase aos assuntos devido ao seu valor de credibilidade e de repercussão. Na esfera midiática, portanto, se forma uma agenda de atributos do campo político (TRAQUINA, 2000), onde os atores aparecem nas atividades políticas, na defesa ou não de projetos, em escândalos de corrupção, em negociações, vitórias legislativas, na sua vida privada, em família, etc. Ao articular esses mecanismos, o agendamento se mostra como uma teoria de transferência de objetos e de atributos.

Outras pesquisas indicaram a inclusão no debate de fenômenos aparentemente isolados, que dizem respeito à necessidade de orientação do público diante de uma grande variedade de ocorrências e notícias. A articulação de enquadramentos (GOFFMAN, 1974), desde a definição, seleção e ênfase do que é notícia, age na orientação das questões que são agendadas, ao mesmo tempo em que, ao mostrarem determinados aspectos da realidade, ignoram outros. Na política, o princípio é similar, quando atores políticos dão a ver ações ou encobrem aspectos que não lhe são favoráveis com outros fatos, num jogo de cenas explícitas e negociações nos bastidores conforme premissas da visibilidade pública da política (GOMES, 2004). A esfera política nesse contexto tem sua demanda de relevância e opera com vistas a propagar as questões mais importantes que lhe garantam apoio público.

O jornalismo se caracteriza pelo seu processo noticioso e, como um campo de saber, possui naturalmente maior autonomia do que a comunicação institucional para noticiar sobre os fatos. Por noticioso entende-se o sistema que gera a notícia e “envolve produção de sentido através da prática produtiva e de rotinas de organização da profissão jornalística” (ALSINA, 2009, p. 45). Soma-se a isso sua contextualização na contemporaneidade, caracterizada como o tempo em que as identidades são híbridas, dúcteis e multiculturais (GARCÍA CANCLINI, 2008a), permitindo compreender o que orbita em torno de interesses publicitários, ideológicos, políticos e econômicos. O sistema midiático representa um espaço privilegiado de produção de sentidos e alto consumo, interessando à agenda pública e política. Isso se deve, para Lipovetsky (2004), ao fato de ser a mídia quem permite a multiplicidade de olhares e a comparação entre outras épocas, lugares e ideias, o que favoreceria em escala global um uso mais intenso da razão individual. Dessa maneira, as agendas midiática, governamental e pública se encontram em dinâmicas complexas, porque uma tenta interferir na outra e as três estão relacionadas.

O quadro proposto por Molotch e Lester (1993) sistematiza as posições:

a) Promotores de notícia (*news promoters*): aqueles indivíduos e seus associados que identificam (e assim tornam observáveis) uma ocorrência como especial - propõem a agenda político governamental.

b) Montadores de notícia (*news assemblers*): os profissionais que transformam um perceptível comum finito de ocorrências promovidas em acontecimentos públicos através de publicação ou radiodifusão - determinam a agenda jornalística.

c) Consumidores de notícia (*news consumers*): aqueles que assistem a “determinadas” ocorrências disponibilizadas como recursos pelos meios de comunicação social - correspondem a membros sujeitos à influência dos media que ajudam a constituir a agenda pública.

Essa sistematização resume o entendimento de como uma questão vira notícia e conquista existência pública, transformando-se em tema de debate. A organização de posições, proposta por Molotch e Lester, está presente nas esferas pública, política e midiática, com níveis de atuação diferentes entre atores sociais, políticos ou profissionais (jornalistas).

No contexto da comunicação política o campo jornalístico constitui alvo da ação dos diversos agentes sociais, em particular dos políticos com mandato. Fazer com que coincidam as necessidades de acontecimento de suas agendas com as dos profissionais do campo jornalístico é uma das maiores lutas dos políticos. Tem-se, portanto, a agenda das agendas políticas que influencia a agenda jornalística. O jornalismo destina, editorialmente, um espaço fixo e comumente privilegia notícias da esfera política como destaque em seus veículos.

Outro viés do agendamento se encontra em Silva (2007) ao abordar o *contra-agendamento*, um movimento de agendamento de questões que partem da sociedade com o objetivo de ter visibilidade na mídia. Os movimentos sociais, ONGS, institutos e o terceiro setor empreendem um conjunto de atuações para terem demandas estrategicamente publicadas na mídia. Está claro que a sociedade também tem suas pautas e “tenta diariamente, e sob as mais variadas maneiras, incluir temas nesse espaço público” (SILVA, 2007, p. 85). Os atores, neste caso, trabalham pela advocacia de causas sociais e/ou públicas nos meios de comunicação, que tenham efeitos estritamente coletivos e cívicos; com interesses diferenciados dos dividendos privados resultantes de *lobbies* de *news promoters* da arena política governamental.

### 3.2 ENQUADRAMENTO DE QUESTÕES E DEBATE PÚBLICO

O enquadramento se fundamenta como um princípio de organização da realidade social vivida. Na esfera midiática, o jornalismo opera na organização de modos de ver sobre os fatos quando os noticia. Indo além de mero condutor de informação, esse campo de saberes seleciona (ou agenda) certos temas e questões e os organiza (enquadra) de modo inteligível para a interpretação do público. O enquadre, como instrumento de organização social da realidade, confere sentido a um fato para que adquira significado. Como conceito, compreende análises de questões agendadas não apenas pelas esferas política e midiática nas quais o jornalismo opera, mas ainda na esfera pública, com atores sociais que organizam suas demandas para a luta por visibilidade de suas questões. Há uma lógica do enquadre quando organizam racionalmente e publicizam argumentos em audiências e debates. Identificando-se sujeitos e atores, argumentos e posicionamentos, é possível mensurar uma discussão e uma forma de existência pública sobre determinada temática. É possível ainda analisar encaminhamentos pelos quais passam determinada questão durante um processo de troca de razões públicas.

Conforme Goffman (1974), o enquadramento organiza uma situação social ao destacar pontos sobrepostos a outros que servirão para dar sentido a algo significativo. A aproximação com o lead jornalístico o quê?, quem?, quando?, onde? e por quê? não deixa de ser uma maneira de enquadre quando se nota que aspectos de determinado ponto são selecionados, priorizados e destacados em detrimento de outros para que se tenham as respostas. Pensando na produção de notícias, influenciam essa seleção os quesitos profissionais, as fontes, as burocracias empresariais e as relações com outras esferas de poder. Em uma notícia, a ênfase dada a certos aspectos promove uma “orientação estruturada” (HACKETT, 1993) sobre o significado do quê informa. Assim, é possível encontrar diferenças e similaridades substanciais de traços nas coberturas de veículos diferentes sobre os mesmos acontecimentos. O enquadramento tem mais um atributo no momento em que participa na construção da notícia ativando dispositivos que serão preponderantes nos meta-acontecimentos (RODRIGUES, 1988). Os dispositivos se realizam a partir de instâncias discursivas regidas dentro de um mundo simbólico que sejam comuns a um número de pessoas e correspondam à instituição onde se inserem.

A criação deste “mundo de significados” (GOFFMAN, 1974) nos remete à questão circunstancial de como ele aparece representado em notícias e argumentos. Outras vertentes teóricas conceituam o enquadre como uma embalagem de notícias (ENTMAN, 1994 *apud*

PORTO, 2007), se referindo ao enquadramento como uma “ideia central organizadora” de um pacote (PORTO, 2007), a qual tipifica, diagnostica, avalia e prescreve. Uma análise de relação direta ao jornalismo nessa linha foi realizada por Todd Gitlin (1980 *apud* PORTO, M., 2002, p. 7) em estudo sobre a cobertura do movimento contra a guerra do Vietnã pela mídia norte-americana, a partir do qual apresentou uma das principais definições do enquadramento e detectou que

os enquadramentos da mídia...organizam o mundo tanto para os jornalistas que escrevem relatos sobre ele, como também, em um grau importante, para nós que recorremos às suas notícias. Enquadramentos da mídia são padrões persistentes de cognição, interpretação e apresentação, de seleção, ênfase e exclusão, através dos quais os manipuladores de símbolos organizam o discurso, verbal ou visual, de forma rotineira (TODD GITLIN 1980 *apud* PORTO, M., 2002, p. 7).

Ainda em termos jornalísticos, trabalhos mais avançados sobre o conceito sistematizaram dois modos de apresentação: os enquadramentos interpretativos e os enquadramentos noticiosos (PORTO, 2007). Os primeiros são baseados em sugestões interpretativas calcadas em mitos e arquétipos de temas midiáticos durante um tempo mais longo. São questões tematizadas pelos veículos de comunicação durante mais tempo, repletas de informação, locução das fontes, debates sobre os temas, enquetes, argumentações expostas de ambos os lados, caracterização de problemas mais apurada. Os enquadramentos noticiosos se referem a formas de apresentação, seleção e ênfase utilizadas pelos jornalistas para organizar seus relatos. Podem ser detectados nas formatações, titulações ou angulações de notícias.

Outras teorizações têm surgido a partir de uma perspectiva que investiga a formação dos enquadramentos e os efeitos na opinião pública em ambientes em que há troca de razões e debate público. Esses ambientes apresentam “diversidade interpretativa e os indivíduos recebem múltiplos enquadramentos, expressando posições alternativas sobre uma dada questão” (CHONG; DRUCKMAN, 2007a; 2007c; HANSEN, 2007; PORTO, 2007; SNIDERMAN; THERIAULT, 2004 *apud* MAIA, 2009, p. 303). Essa abordagem parte de características típicas da política, descritas por lutas entre grupos de interesse, partidos políticos ou grupos sociais, entre distintos sistemas de pensamento e quadros ético-morais. Nesse sentido, a opinião pública se forma a partir da competição de enquadramentos. Segundo Maia (2009), as questões nesses ambientes são muitas vezes enquadradas e debatidas em termos conflitantes.



Na condição contemporânea, há que se considerar também a existência de diversas mídias, com formatos e alcance distintos, o que aumenta as chances de os cidadãos terem acesso a vários enquadramentos e a múltiplos argumentos sobre uma determinada questão controversa (MAIA, 2009, p. 304).

Este viés do conceito de enquadramento enfatiza, não generalizando a toda questão política, que uma controvérsia pode se configurar de diferentes maneiras de acordo com o ambiente da mídia e dos fóruns específicos na sociedade. Além disso, defende que em situações de debate pluralista, diversos enquadramentos se tornam publicamente mais disponíveis e que, nessa linha, “é preciso entender os enquadramentos como processos de estruturação de sentidos baseados na cultura, através de práticas e relações com a sociedade”. A persistência temporal não permite que os enquadramentos interpretativos se apliquem à análise de questões episódicas ou narrativas singulares, mas sim à organização de questões que sejam desdobramento de uma série de eventos. O enquadre, em suma, conecta enredos que podem ser intersubjetivamente reconhecidos como significantes de forma coerente. Conforme Maia (2009), “assim sendo, os enquadramentos possuem um caráter abstrato e se tornam manifestos em diferentes ambientes: ‘podem ser encontrados nos discursos dos media, entre os indivíduos, e entre as práticas sociais e culturais’” (REESE; GANDY; GRANT, 2003, p. 14 *apud* MAIA, 2009, p. 308).

Pelas características da própria política, cabe destacar o caráter competitivo dos enquadramentos, uma vez que eles podem ser contestados no ambiente da mídia e terem as mesmas questões sob outros ângulos, ou ainda, terem enquadramentos concorrentes sobre novas questões. Chong e Druckman (2007a *apud* MAIA, 2009, p. 309) cita uma tipologia de condições de competição de enquadramento, em que exploram variáveis de quantidade e frequência de argumentos pró e contra na mídia. No entanto, Maia critica esse modelo por não examinar a dinâmica de disputa argumentativa, ou seja, “a eventual incorporação de reivindicações conflitantes de oponentes no próprio argumento ou a complexificação da justificação das razões disputadas”. A problematização dos enquadramentos concorrentes na dinâmica da troca pública de argumentos presentes em um debate de escalas temporais distintas pode ser apreendida, conforme Maia (2009, p. 10), pela variação de temas ao longo do debate, pelos argumentos disputados e a reflexividade dos mesmos, e pela complexificação das razões disputadas. O próximo capítulo contempla a constituição do objeto de pesquisa.

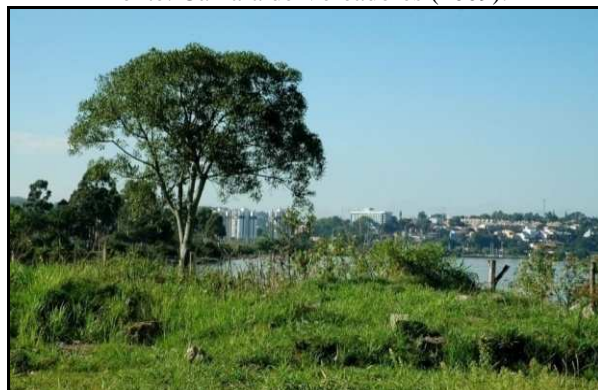
#### 4 OBJETO DE PESQUISA E METODOLOGIA

O objeto desta pesquisa se constitui do debate público sobre o projeto Pontal do Estaleiro, que ocorreu durante a revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre (2008/2009), entre instâncias e atores localizados em três esferas distintas: a pública, a política e a midiática. O projeto se refere à proposta de construir um empreendimento residencial (Figura 1) em terreno de orla do Guaíba (Figura 2). Na esfera pública, o debate foi feito por ativistas e manifestantes concentrados numa mobilização social organizada pelo Fórum de Entidades. A esfera política é formada por vereadores, prefeito e vice-prefeito, e produz comunicação divulgada nos *sites* institucionais da Câmara de Vereadores e Prefeitura Municipal. A esfera privada se constitui da cobertura jornalística dos jornais Zero Hora, Correio do Povo e Jornal do Comércio. A área da comunicação e política, dessa maneira, compreende este objeto a partir das relações que a esfera política e a midiática estabelecem com a esfera pública ao participarem da estruturação deste debate que resulta numa consulta pública à população da cidade.



**Figura 1 - Maquete do projeto.**

Fonte: Câmara de Vereadores (2009).



**Figura 2 - Terreno do Estaleiro Só.**

Fonte: Jornal Já (2009).

A cidade de Porto Alegre se organiza a partir da atualização e revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental, instituído pela Lei Complementar 434/1999. Em 2002, a Lei Complementar 470/2002 passou a incidir sobre o terreno do Pontal do Estaleiro. Com isso, a área foi desmembrada da Unidade de Estruturação Urbana 4036 do PDDUA, que abrangia toda a orla do Guaíba, e passou a ser subunidade de Estruturação Urbana. Ficou definida a permissão para uso privado de atividades de interesses culturais, turísticos e paisagísticos, sendo vedado o uso para habitação, comércio atacadista e indústria. O Pontal do Estaleiro se torna um espaço de disputa argumentativa e gera um debate público quando é protocolado, na Câmara de Vereadores, um projeto do empreendedor que venceu o leilão do terreno e que solicita mudanças jurídicas para construir, além de estruturas comerciais (previstas na LC 470/2002), prédios residenciais de 14 andares (vedados pela LC470/2002).

Ao gerar mobilizações sociais e políticas, audiências públicas, debates, acusações e veto ao projeto, a polêmica do projeto do Pontal do Estaleiro culminou numa consulta pública para decidir sobre o futuro do terreno. Foi possível observar troca de argumentos entre atores localizados nas três esferas em evidência durante a discussão sobre o tema. Essas instâncias produziram comunicação e participaram do debate público. Na esfera pública, a mobilização se deu através do Fórum de Entidades; a esfera política deu visibilidade aos argumentos e posicionamentos nos *sites* da Câmara de Vereadores e da Prefeitura Municipal; e os jornais Zero Hora, Correio do Povo e Jornal do Comércio, veículos jornalísticos da esfera midiática, acompanharam o desenvolvimento do debate.

#### 4.1 O DEBATE DO PONTAL DO ESTALEIRO EM TRÊS ESFERAS

O Pontal do Estaleiro consiste em um terreno de terras marinhas na orla do Guaíba, com pouco mais de 60 mil metros quadrados. Desse total, 41 mil m<sup>2</sup> foram adquiridos em leilão por uma empresa privada e 20 mil metros quadrados são de áreas públicas no entorno do lote principal, localizado entre o Centro e a Zona Sul de Porto Alegre. Em 1898, no terreno havia um trapiche para despejo de dejetos domésticos<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Os dados históricos deste resgate foram pesquisados na edição impressa do Jornal Já - Especial de 24, publicada em agosto de 2009 e totalmente voltada para a polêmica sobre o terreno do Pontal do Estaleiro. Mais informações disponíveis em <<http://www.jornalja.com.br/2009/05/26/especial-pontal-do-estaleiro/>>.

A história do terreno do Pontal do Estaleiro (Quadro 7, Apêndice A) acumula episódios de falência e fracasso de projetos privados que se instalaram na área ou tentaram explorá-la ao longo de anos. Após sucessivos leilões, o terreno foi arrematado em 2005 com valor chegando a R\$ 9 milhões.

Na esfera política, o espaço concentra disputas entre atores políticos devido ao regime urbanístico que engloba a área e os pedidos de alteração da lei a que subscreve. Essas disputas tomaram rumos diferenciados conforme gestões diferentes foram assumindo a Prefeitura Municipal de Porto Alegre e os vereadores sendo eleitos. Um vereador que era secretário em gestão do Executivo no ano de 2006 e tinha posicionamento favorável ao projeto, em outra gestão se posicionou contrário, foi o caso do vereador Beto Moesch (PP). Partidos de políticos que propuseram a mudança na LC 470, como o do ex-prefeito Tarso Genro, em 2001, posteriormente encamparam luta contrária a outras alterações na lei, como fez o Partido dos Trabalhadores (PT). Vereadores que eram contra edificações residenciais em 2002, em 2008 aparecem como os principais defensores desse tipo de estrutura no terreno, foi o caso do vereador João Dib (PP). Em suma, o Pontal do Estaleiro gerou uma polêmica que revelou variadas controvérsias não somente políticas, como privadas e públicas, conforme segue na recuperação temporal dos episódios mais contraditórios.

Em 2000, um pedido de alteração do regime urbanístico na área foi encaminhado por um arquiteto e dois escritórios de advocacia que defendiam ex-funcionários do estaleiro. Um dos escritórios tinha como sócio-fundador o então candidato à reeleição na Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA), Tarso Genro (PT). O documento mencionava que no terreno era possível edificar conjunto de prédios com atividades miscigenadas, conforme prerrogativas do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Porto Alegre (PDDUA). Em 2001, o prefeito Tarso encaminhou o projeto de Lei Complementar 470, estabelecendo regime urbanístico especial ao Pontal. O projeto foi aprovado na Câmara, em dezembro, com um voto contra do vereador Beto Moesch (PP).

Um ano depois, o prefeito Tarso Genro sancionou a LC 470/2002 do PDDUA e desmembrou a área da Unidade de Estruturação Urbana, que abrange toda a orla do Guaíba, transformando-a na subunidade de Estruturação Urbana. Na ocasião, o vereador João Dib (PP) fez uma emenda para deixar claro o veto a construções residenciais no terreno. A partir daí, diferentes empresas arremataram o terreno, mas não concluíam o pagamento até que no quinto leilão, em 2005, o terreno foi adquirido pela empresa SVB Participações e Empreendimentos.

Em 2006, o então prefeito de Porto Alegre José Fogaça (PMDB), recebe do grupo SVB um esboço de projeto para o terreno, com pedido de alteração de diretrizes urbanísticas para a área com vistas à construção de edificações residenciais – o que vem a ser conhecido publicamente como o projeto do Pontal do Estaleiro. O requerimento fica de setembro de 2006 até o final do ano tramitando nas instâncias da Prefeitura Municipal e recebe pareceres favoráveis juntamente com encaminhamento de modificações a nível de sustentabilidade para que a LC 470/2002 seja alterada através de uma emenda em Projeto de Lei (PL). Em dezembro deste mesmo ano, a Cyrela Goldzstein (uma das empresas do ramo imobiliário vinculada ao Grupo de Comunicação RBS) se associa à SVB para realizar o empreendimento, caso a construção residencial seja aprovada e autorizada pelo poder público.

O vereador Alceu Brasinha (PTB) apresentou o PL em abril de 2008 na Câmara. A ementa classificava o plano urbanístico de trecho da orla do Guaíba, denominado Pontal do Estaleiro, como empreendimento de impacto de segundo nível e dava outras providências relativas à LC 470/2002. Brasinha foi o primeiro a assinar a lista de 17 vereadores que pediam alterações na LC 470/2002 para viabilizar o projeto do Pontal.

A polêmica começa a se estabelecer como debate em agosto do mesmo ano, quando movimentos sociais, instituições de classe e cidadãos da esfera pública começaram a protestar e expor contrariedade à forma pela qual o assunto vinha sendo tratado na Câmara e Prefeitura, na esfera política. Em manifesto aos vereadores de Porto Alegre, o Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB/RS) denunciava que o encaminhamento da matéria pelos vereadores estava ocorrendo “à revelia de um estudo mais criterioso do Executivo Municipal e de uma ampla discussão pública sobre a densificação da área”. Segundo o documento, “a alteração do projeto foi apresentada a partir de interesses dos proprietários da área, sem que os benefícios para a comunidade e para a municipalidade sejam devidamente explicitados”<sup>2</sup>. Em 06/08/2008, o Legislativo realizou audiência pública sobre o tema. Nesta sessão plenária, houve intenso rechaço público ao projeto.

Paralelamente, a 2ª revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental chegou a um conhecimento público, de visibilidade maior na esfera midiática, por duas situações pontuais: a polêmica sobre o projeto do Pontal do Estaleiro e o projeto dos estádios de futebol Gigante para Sempre (Internacional) e Arena do Tricolor (Grêmio), dois projetos votados fora da 2ª revisão do PDDUA. No entanto, só o projeto do Pontal do Estaleiro monopolizou e se manteve em debate por um período mais prolongado de tempo.

---

<sup>2</sup> Informações retiradas da Carta Manifesto lançada pelo IAB/RS, em agosto de 2008, disponível no *site* <<http://www.iab-rs.org.br/>>.

A polêmica se intensificou pelo teor do desenvolvimento urbano proposto para a orla da cidade e as condições em que o empreendimento se apresentava. Essas razões polarizaram opiniões dos porto-alegrenses contra e a favor do projeto, levando-os a se posicionarem. O acirramento do debate alcançou tal notabilidade a ponto de a Prefeitura Municipal de Porto Alegre, em determinado momento, ter optado pela realização de uma consulta pública ao invés do prefeito José Fogaça suspender ou avalizar o empreendimento. É importante ressaltar que a proposição de alteração do regime urbanístico requerida pelo projeto do Pontal atravessou o período do processo da 2ª revisão do PDDUA, o atual plano diretor da cidade. Significou, ademais, uma mutação na lógica do planejamento municipal de Porto Alegre. A seguir, serão expostos detalhadamente os planos diretores que a cidade já teve e o atual PDDUA, institucionalizado como lei complementar que deve guiar o planejamento das mudanças propostas para a cidade.

#### **4.1.1 Planos diretores de Porto Alegre**

Porto Alegre apresenta cinco modelos de organização da cidade instituídos em lei. O Município começa a ser planejado de forma mais abrangente no final dos anos de 1970, quando entrou em vigor o 1º Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (1º PDDU). Por mais de vinte anos o planejamento da cidade seguiu o mesmo modelo do PDDU até que, em 1993, surgem debates mais efetivos sobre a necessidade de atualização da cidade em um novo plano diretor durante a realização do I Congresso da Cidade. O objetivo central deste evento foi propor um programa de atualização estrutural e ambiental de Porto Alegre em decorrência da necessidade de reformulação da legislação urbanística local, uma prioridade que vinha sendo apontada pela população. A demanda se devia à desatualização do PDDU, que não dava mais conta do desenvolvimento da cidade e nem da estruturação que o município passava a exigir.

O resultado da 1ª revisão do PDDU se revelou insuficiente, mas acabou sendo aprovada na Lei 43/79. Sua proposta, definida somente através de aspectos reguladores para o uso do solo, não atendia satisfatoriamente toda a demanda de planejamento que a cidade apresentava, conforme afirmou a arquiteta/supervisora da 2ª revisão do PDDUA, Virgínia Jardim, nos anais dos planos diretores de Porto Alegre disponíveis no *site* da Prefeitura Municipal de Porto Alegre (Apêndice A).

As discussões com vistas ao Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental se concretizam no ano de 1995 durante a realização de estudos de atualização da cidade pela

Prefeitura, cujos grupos de trabalho contaram com a participação da população. O II Congresso da Cidade, no final do mesmo ano, acertou as bases para a criação do PDDUA. Seminários, debates e oficinas resultaram em ajustes no plano, especialmente nas partes que tratavam da altura das edificações. O Projeto de Lei Complementar 434 foi examinado pelo Poder Legislativo, que propôs a designação de relatores para cada uma das partes do PDDUA, com um relator-sistematizador. As partes foram distintas em Desenvolvimento Urbano Ambiental, Sistema de Planejamento e Gestão, e Plano Regulador. Após quatro anos de análise por parte dos vereadores, o PDDUA foi concluído em 4 de outubro de 1999 e a aprovação final do texto da Lei Complementar 434/99, que sancionava o novo plano diretor, ocorreu em 5 de novembro de 1999.

A partir deste momento, Porto Alegre passou a contar com um PDDUA, um plano de reestruturação da cidade estratégico e ágil, que poderia ser alterado sempre que a dinâmica da cidade assim exigisse, inclusive por decisão da comunidade. As revisões deviam ser na periodicidade que as estruturas da cidade exigissem a cada quatro anos. Concebido para facilitar o desenvolvimento da cidade e integrar Porto Alegre à Região Metropolitana, o PDDUA prevê sete estratégias:

- Estruturação urbana: trata da integração com a Região Metropolitana.
- Mobilidade urbana: aborda o plano viário e os deslocamentos da cidade.
- Uso do solo privado: disciplina a ocupação do solo privado.
- Qualificação ambiental: valorizar o patrimônio ambiental, através de ações para perpetuá-lo.
- Promoção econômica: estabelece políticas para dinamizar a economia da cidade.
- Produção da cidade: capacita o município para a promoção do seu desenvolvimento.
- Sistema de planejamento: articula políticas da prefeitura com a sociedade para o monitoramento do desenvolvimento urbano.

A acelerada substituição de casas por prédios altos em bairros residenciais tradicionais da zona central de Porto Alegre - como Moinhos de Vento, Petrópolis, Menino Deus, Rio Branco e Bela Vista - foi um dos primeiros efeitos do PDDUA sentidos pela população. Os moradores desses bairros começaram uma mobilização contra uma suposta descaracterização de seus bairros em função de prédios com alturas mais elevadas e menores recuos. Data do segundo semestre de 2002 o surgimento do Moinhos Vive, movimento de bairro em defesa do

bairro Moinhos de Vento. A iniciativa foi seguida e no final do ano bairros como Menino Deus, Petrópolis, Bela Vista e Três Figueiras criaram seus movimentos Vive. Em 2003, a união de esforços dessas lideranças originou o movimento Porto Alegre Vive.

Com a pressão dessa mobilização, marcadamente de pessoas de classe média, a Prefeitura realizou em 2003 a Conferência de Avaliação do Plano Diretor para revisões, ajustes e complementações da lei. Além da avaliação das alturas, de áreas de interesse cultural, da adequação ao Estatuto das Cidades e plano viário, foi determinada uma série de estudos para verificar o impacto na paisagem urbana das novas construções e reavaliar se a densificação da região traria mais economia pela infraestrutura dos bairros, como havia sido suposto anteriormente. No final de 2004, a Prefeitura encaminhou à Câmara, em vários projetos de lei, a revisão discutida. No entanto, em 2005, o prefeito José Fogaça (PMDB) retirou os textos para enviar uma nova proposta. O processo ficou parado por dois anos e, em 2007, o então secretário do Planejamento José Fortunati (PDT) apresentou novamente uma proposta que seguia a sugestão de técnicos e previa sete níveis de altura na região central, entre nove e 52 metros, além de áreas culturais. A proposta foi derrubada pelos vereadores tendo, no final de 2007, novo projeto de lei encaminhado pelo prefeito José Fogaça.

#### **4.1.2 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (2007/2009)**

Pauta a ser analisada na Câmara desde 2002, a 2ª revisão do PDDUA passou por estagnações, entre idas e vindas de debates em função de períodos eleitorais, de disputas variadas ou devido aos recessos de expediente do Executivo e Legislativo. Um registro sobre o início efetivo da 2ª revisão consta em 27 de fevereiro de 2007, quando foram expostas as deliberações da Conferência de Avaliação do Plano Diretor. Da conferência, o então secretário municipal do Planejamento, José Fortunati, destacou o fortalecimento dos Fóruns Regionais de Planejamento, que propiciaram a participação dos cidadãos deliberando sobre necessidades em suas localidades. A composição do quadro técnico municipal enfatizou a importância da ampla consulta à população. A nova versão da 2ª revisão foi entregue à Câmara para ser examinada em 12 de novembro de 2007.

Consta que o projeto de revisão estagnou primeiro no Executivo, que realizou audiências públicas em 2007 para determinar o texto final do documento. De volta à Câmara, em setembro do mesmo ano, a revisão não foi a plenário porque faltavam anexos



fundamentais para a matéria que traziam mapas ilustrativos de diversas regiões da cidade. Já no final do ano os vereadores retomaram a revisão. Em agosto de 2008, a proximidade eleitoral interrompeu novamente os trabalhos de revisão na Câmara Municipal de Vereadores de Porto Alegre.

A revisão do PDDUA foi retomada pelo Legislativo logo após o pleito. Cinco projetos prevendo alterações bruscas nos índices construtivos de Porto Alegre foram aprovados pelo Legislativo. Entre as aprovações, os vereadores votaram emenda que permitia a construção de residências num trecho da orla do Guaíba – o projeto do Pontal do Estaleiro – e modificaram índices construtivos no entorno do Shopping Iguatemi. Na última sessão parlamentar do ano, em 19 de dezembro de 2008, ficou definido ainda o aumento de altura para áreas dos bairros Menino Deus, Azenha e Humaitá.

O argumento geral dos legisladores - atores da esfera política - foi viabilizar a modernização e a construção de complexos esportivos do Grêmio Futebol Clube e Sport Clube Internacional, visando a Copa do Mundo de 2014. Assim, se estabeleceu que o estádio Beira-Rio seria ampliado, reformado e ganharia um conjunto de prédios de 52 metros de altura. Essa altura era o índice máximo previsto no plano diretor da cidade. Vale lembrar que o Estádio do Internacional se localiza em região considerada de orla do Guaíba. Quanto ao terreno onde hoje é o Estádio dos Eucaliptos (Rua Padre Cacique, 891, numa região considerada de orla pela proximidade do Guaíba), há planos de um empreendimento residencial de 33 metros. A altura seria o dobro do permitido nas imediações do Menino Deus. Os projetos da Arena Tricolor, novo Estádio do Grêmio, preveem a construção de pelo menos 30 edificações de 18 andares (72 metros). Edificações similares estão previstas no bairro Humaitá e outros 19 edifícios no local onde hoje se encontra o Estádio Olímpico, no bairro Azenha. O tamanho das construções ultrapassa em 20 metros o índice máximo de construção estipulado pelo PDDUA.

Documentos disponíveis no *site*<sup>3</sup> da Prefeitura Municipal de Porto Alegre apresentam o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (PDDUA) como um “planejamento participativo e de caráter permanente”. Suas discussões devem avançar com o objetivo de torná-lo um indicador importante para o gerenciamento político da cidade, colocando Porto Alegre numa perspectiva de desenvolvimento autossustentável. Os documentos apontam que as políticas são pensadas na articulação habitacional, fundiária e ambiental, a fim de que o espaço tenha um uso socialmente justo. Assim, o PDDUA é desenvolvido a partir do âmbito

---

<sup>3</sup>< <http://www.portoalegre.rs.gov.br/>>.

da Secretaria Municipal do Planejamento (SMP), sendo destacado nos discursos dos agentes políticos o envolvimento e a participação da sociedade porto-alegrense.

Por fim, cabe concluir a apresentação estrutural dos mecanismos de revisão do PDDUA com o Fórum de Entidades. É nessa instância que os movimentos sociais, comunitários e de bairro, ativistas, cidadãos moradores de Porto Alegre e demais associações podem participar da revisão do plano diretor da cidade. O Fórum de Entidades é um espaço institucional de participação da sociedade civil, entidades e movimentos sociais, que foi constituído no ano de 2007 por iniciativa da então presidente do Legislativo porto-alegrense, a vereadora Maria Celeste (PT). Cumpre com agenda de reuniões sistemática e tem à disposição um secretariado dentro da Câmara. Neste espaço, os participantes e membros detectam e expõem prioridades em suas regiões. O Fórum conta com tempo e sala de reuniões para as pessoas participantes debaterem, contestarem e apresentarem críticas, sugestões e emendas dentro da Câmara Municipal de Vereadores ao plano diretor. O projeto original do PDDUA já recebeu mais de 80 emendas demandadas pelo Fórum de Entidades. No final do ano de 2009, na conclusão da 2ª revisão do PDDUA, foram pelo menos três emendas oriundas das reuniões do Fórum de Entidades.

## 4.2 METODOLOGIA

Nesta parte, são expostos os caminhos para responder às questões de pesquisa propostas. A abordagem de um objeto de comunicação e política se apresenta complexa devido à interface de diferentes áreas do conhecimento. E em relação ao objeto de pesquisa deste trabalho, essa complexidade é maior já que o estudo aborda a comunicação em três esferas diferentes. Assim, a metodologia emprega um estudo de caso, cujos métodos são empregados de acordo com as especificidades de cada esfera estudada. Na esfera pública, são empregados: observação participante, entrevista, pesquisa bibliográfica e pesquisa documental. Nas esferas política e midiática, utiliza-se pesquisa documental e bibliográfica.

Preponderantemente, a circulação do debate é investigada nas três esferas por Análise de Conteúdo (AC) das questões que aparecem durante a discussão temática da polêmica. Em linhas gerais, este método consiste em uma leitura quantitativa, na qual é feita a contagem de frequência do conteúdo manifesto, ou seja, a contagem de frequência de ocorrências; e uma análise qualitativa, que é a avaliação do conteúdo latente a partir do sentido geral dos textos,

do contexto, dos meios que veiculam e/ou público aos quais se destina, se resumindo na análise do sentido geral do texto inteiro (HERCOVITZ, 2007, p. 127). Na esfera midiática ocorre a AC tanto quantitativa, na contagem de ocorrências publicadas nos jornais analisados, quanto qualitativa, na avaliação do conteúdo, do enquadre e dos posicionamentos noticiados nas ocorrências; já nas esferas pública e política a análise sobre o conteúdo é qualitativa.

Como já mencionado, o trabalho propõe identificar a discussão de questões em um estudo de caso, ou seja, o debate público mobilizado pelo projeto do Pontal do Estaleiro. A sistematização das técnicas se encontra organizada abaixo de acordo com cada esfera.

- a) Esfera pública: observação participante<sup>4</sup> com registros sonoros e realização de entrevistas.
- b) Esfera política: pesquisa documental, realização de entrevista e pesquisa nos *sites* da Prefeitura e Câmara.
- c) Esfera midiática: pesquisa documental, em jornais e em *sites*.

#### 4.2.1 Estudo de caso

O estudo de caso se constitui como escolha metodológica de tratamento do objeto por ser indicado a pesquisas que tenham dentro de seus pressupostos uma forte interdisciplinaridade, caso do debate público sobre o Pontal do Estaleiro. Assim, se aplica ao objeto por envolver a investigação de esferas diferentes que produzem comunicação de maneiras diferenciadas. Dessa maneira, um método considerado eclético se apresenta como o mais adequado ao objeto presente em notícias sobre o Pontal do Estaleiro, registrado em documentos oficiais, tema de discursos políticos e foco de manifestações e mobilização social.

Goldenberg (2007) apresenta o estudo de caso como uma análise holística, que considera a unidade social estudada como um todo, seja um indivíduo, uma família, um fenômeno. Reúne o maior número de informações detalhadas, por meio de diferentes técnicas de pesquisa para apreender a totalidade de uma situação e descrever sua complexidade.

---

<sup>4</sup>A pesquisadora realizou observação participante durante audiência pública realizada em 05/03/2009 e em duas reuniões do Fórum de Entidades, em 11/03/2009 e 15/04/2009. Os três eventos ocorreram na Câmara de Vereadores de Porto Alegre.

Porém, há a ressalva da dificuldade em se impor delimitações em função de uma totalidade ainda abstrata do que se analisa. Indo ao encontro justamente desse problema, justifica-se, de imediato, o estabelecimento de objetivos estabelecidos pelo pesquisador, conforme expõe Maria Oliveira (2007), ao afirmar que o estudo de caso serve para atender objetivos bem definidos pelos pesquisadores, como um estudo aprofundado de busca dos fundamentos e explicações a determinado fato ou fenômeno da realidade empírica.

Os modos de investigação em casos complexos como o do debate público sobre o Pontal do Estaleiro em três esferas necessitam de maneiras de registro de dados pré-estabelecidas. Um estudo de aproximação ao que se pretende analisar pode partir das noções adquiridas com os primeiros dados, as quais geram a formulação das “teorias locais” ou “teorias enraizadas” (LESSARD-HÉRBERT; GOYETTE; BOUTIN, 1990). Dessa maneira, a observação participante auxilia no estabelecimento de parâmetros a serem investigados.

#### **4.2.2 Observação participante**

As técnicas de pesquisa devem se relacionar à metodologia a fim de que sejam as mais adequadas para a apreensão dos dados requeridos no contexto do objeto e dos tipos de sistemas de investigação dos dados. No entanto, não há consenso conceitual estabelecido quanto à observação participante ser técnica ou método. Aos propósitos deste trabalho, emprega-se uma metodologia na qual a observação participante prevê em suas técnicas registros do pesquisador no campo de pesquisa. Assim, a observação participante serve para estabelecer planos para entender o objeto real e o objeto construído pelo pesquisador. Nesse sentido, ela foi utilizada neste estudo durante o registro sonoro com fita KCT de audiências públicas, reuniões do Fórum de Entidades e na realização de entrevistas. A observação participante acompanhou a exposição dos anseios dos manifestantes. As técnicas são caracterizadas “como regras e procedimentos que facilitam o processo de construção do conhecimento” (LESSARD-HÉRBERT; GOYETTE; BOUTIN, 1990, p. 172).

A observação participante se apresenta como primeira aproximação ao objeto com a presença da pesquisadora em audiências públicas sobre o Pontal do Estaleiro para registro de dados, saindo de uma posição de perspectiva externa (FLICK, 2009). Embora a intenção desta pesquisa não fosse intervir no objeto com influências, o pesquisador no campo está ciente da existência de comunicação com os observados.

A definição da observação participante como uma “estratégia de campo que combina, simultaneamente, a análise de documentos e entrevistas de respondentes e informantes, a participação e a observação diretas, e a introspecção” (DENZIN, 1989b *apud* FLICK 2009, p.161) interessa na medida em que os processos analisados nesta pesquisa envolvem a esfera pública e pessoas que são atores definidores de questões – representantes de entidades, técnicos e políticos. A análise de material oficial referente ao projeto do Pontal do Estaleiro exigiu a intervenção do pesquisador em entrevistas, bem como sua presença em eventos de debates.

Conforme Flick (2009), as fases da observação participante evoluem gradativamente, com vistas ao pesquisador atuar cada vez mais e ganhar acesso ao campo e às pessoas. O objetivo deve ser uma observação concreta e concentrada nos aspectos essenciais às questões de pesquisa. O autor sugere as seguintes etapas:

a) Observação descritiva: fornece ao pesquisador uma orientação para o campo em estudo, oferecendo descrições não específicas;

b) Observação focal: na qual a perspectiva restringe cada vez mais aqueles processos e problemas que forem os mais essenciais;

c) Observação seletiva: ocorre próximo ao fim da coleta, constituindo-se em encontrar mais evidências e exemplos para os tipos de práticas e processos. Nove dimensões, nesse sentido, podem ser descritas para a observação, que são: espaço, atores, atividades, objetos, atos, eventos, tempo, metas e sentimentos.

O nível e o tipo de acesso ao campo de pesquisa são decisivos ao se considerar que o projeto envolve esferas de poder concentrado, que nem sempre permitem acesso de pessoas que não estejam diretamente relacionadas às suas questões. No entanto, a observação participante é relevante especialmente quando “há grandes diferenças entre os pontos de vista dos membros e demais pessoas” (MOYA; RAIGADA, 1998, p. 77), a exemplo da posição de alguns vereadores e ambientalistas, num processo investigativo aberto e flexível, dentro de um marco de estudo de caso em profundidade. Um planejamento teórico e de uma estratégia investigativa delimita a área temática ou problemática da pesquisa para explicitação de hipóteses e categorias. Essa preparação, além de descrever as unidades e os níveis de análise que serão observados, permite uma mudança rápida e de maior adequação na abordagem.

Moya e Raigada (1998) definem as diferenças de observação aberta, em que o pesquisador revela sua identidade aos observados, e a encoberta, em que os sujeitos desconhecem que estão sendo observados. A melhor opção é realizar uma observação aberta.

A estratégia de campo proposta para registro dos dados (anotações e gravação de locuções) tem em vista o modelo proposto por Moya e Raigada (1998), considerando: a seleção de casos de variância, dada uma grande diversidade de sujeitos, situações e cenários, de ações e interações, no campo; seleção de casos exemplares, que servem para ilustrar parcial ou conjuntamente determinadas condutas; seleção de casos polares que ofereçam novos limites; seleção de casos médios, em que há uma grande homogeneidade interna; seleção de casos com modelos repetidos, em que o campo oferece uma grande heterogeneidade interna quanto a essas unidades; seleção de informantes chave (interlocutores); seleção e eliminação, em sucessivas fases, de determinadas unidades de observação mediante uma estratégia redutiva em progressão do *corpus* inicial, em função de critérios de adequação teórica ao objeto de estudo; seleção dos casos mais acessíveis ou disponíveis com o propósito de obter dados indicativos.

Reunidos os materiais, constituídos de documentos oficiais e de demais órgãos ou entidades sobre a polêmica do Pontal do Estaleiro, juntamente com os registros sonoros e entrevistas, as informações são analisadas. Além disso, há o material produzido pela comunicação da esfera política e da mídia, que será lido em triangulação com as fontes mencionadas para a detecção de agendamento das questões, os argumentos e os sujeitos envolvidos na discussão. A sistematização de Moya e Raigada (1998) sugere que a organização apresentada para a abordagem de questões complexas, geralmente orientadas a interpretações genéricas, pode resultar em informações de como aperfeiçoar, melhorar ou introduzir inovações de grande utilidade para um contexto social determinado.

A observação participante foi realizada pela pesquisadora em quatro eventos examinados no estudo. A opção de pesquisa foi pela observação aberta. O primeiro evento observado foi a audiência pública de 05/03/09, na Câmara de Vereadores de Porto Alegre. Neste dia, foram registradas duas horas de manifestações públicas de vereadores e da população sobre o projeto do Pontal do Estaleiro. Além da gravação sonora das locuções, a pesquisadora coletou informações sobre integrantes contrários e a favor da construção de edificações residenciais no terreno, tais como nomes de associações de bairro e sindicatos, que se encontravam presentes no Plenário. O reconhecimento de líderes de mobilização e dos vereadores posicionados em relação ao tema também ocorreu nesta ocasião, em que se teve contato bastante direto com os manifestantes. Com o auxílio de jornalistas da imprensa que

cobriam o evento<sup>5</sup>, foi possível a identificação de “quem era quem” entre as pessoas presentes na audiência. Uma abordagem direta da pesquisadora se deu sobre representantes de entidades e associações de bairro que se encontravam sentados ou circulando dentro do círculo do Plenário Otávio Rocha, destinado a vereadores e seus assessores.

Observou-se posteriormente a reunião de instalação do Fórum de Entidades em 11/03/2009. Deste encontro foram gravados os discursos de vereadores secretários do Fórum, a manifestação de representantes de entidades sociais e os encaminhamentos para organização do espaço para participar da revisão do PDDUA em 2009. A reunião do Fórum de Entidades de 15/04/2009 foi o terceiro evento observado, o que ocasionou o registro de argumentações contrárias ao projeto, já que parte da mobilização social da Frente do *Não* se organizava ali e ficou concentrada a partir do Fórum. O quarto evento em que se utilizou observação participante foi o dia da consulta pública em 23/08/2009. Nesta data, foram entrevistados eleitores em dois locais de votação, na Escola Estadual Rio Grande do Sul, bairro Centro, e no Colégio Ferreira Paes, bairro Cristal.

Os entrevistados foram abordados e questionados se poderiam responder em qual opção votaram e justificar a escolha. Um total de 23 entrevistas foi gravado nos dois locais de votação. É importante mencionar que houve dificuldade de encontrar os votantes do *Sim*. No local de votação do Centro apenas uma habitante de Porto Alegre, entre oito votantes do *Não*, afirmou ter votado a favor do projeto do Pontal do Estaleiro. Diante disso, optou-se pela visita a mais um local de votação, no bairro Cristal, onde comentários indicaram que integrantes do Clube de Mães do Bairro Cristal votariam no *Sim*. Como realmente se confirmou, no Colégio Ferreira Paes, foi possível coletar três depoimentos favoráveis ao projeto.

#### **4.2.3 *Corpus* de pesquisa**

O *corpus* de pesquisa é constituído por documentos, notícias, registros sonoros e entrevistas sobre o projeto do Pontal do Estaleiro. Os materiais são oriundos de instâncias das esferas pública, política e midiática e foram coletados em período compreendido entre

---

<sup>5</sup> A principal interlocutora na pesquisa, entre os jornalistas que concederam informações para o estudo de caso, foi Naira Araújo.

novembro de 2008 e agosto de 2009. Justifica-se que as audiências públicas sobre o projeto do Pontal do Estaleiro sejam analisadas dentro da esfera pública em função do caráter dessa dimensão argumentativa que, embora tenha sido convocada pela esfera política, é constituída por um debate essencialmente público, em que qualquer cidadão ou morador de Porto Alegre teve oportunidade de se manifestar a respeito do assunto que tramitava no Legislativo.

A esfera pública, assim, tem *corpus* diferenciado das outras duas esferas, uma vez que este é composto por quatro eventos captados por observação participante em registros sonoros. Da esfera política, são analisadas notícias do *site* da Câmara e da Prefeitura, além de documentos oficiais. Da esfera midiática, são analisados materiais jornalísticos de Zero Hora, Correio do Povo e Jornal do Comércio. Em síntese, o *corpus* coletado corresponde às especificidades de cada esfera, conforme organização abaixo:

a) Esfera pública: registros sonoros gravados em 02 reuniões do Fórum de Entidades, 01 audiência pública, 13 depoimentos coletados em entrevistas.

b) Esfera política: 28 matérias coletadas do *site* da Câmara e 16 matérias coletadas do *site* da Prefeitura. Documentos oficiais: proposta de emenda redigida pelos vereadores para o projeto do Pontal do Estaleiro, projeto apresentado pelo empreendedor dono do terreno e pareceres dos órgãos e secretarias municipais, da CAUGE e da CEFOR. Registro sonoro em entrevista realizada com assessores da bancada de oposição ao projeto.

c) Esfera midiática: 12 edições do jornal Zero Hora, 12 do Correio do Povo e 08 do Jornal do Comércio. São analisadas 16 ocorrências de Zero Hora, 29 ocorrências de Correio do Povo e 18 ocorrências do Jornal do Comércio.

Ressalta-se que os números e as variâncias do *corpus* se devem às diferenças de comunicação produzida por cada esfera. Os números das notícias das esferas política e midiática correspondem às ocorrências sobre o projeto publicadas nos *sites* e jornais em dias definidos para coleta. Já o critério para definição dos dias de coleta obedeceu à repercussão de cinco fatos fundamentais do debate público sobre o projeto do Pontal do Estaleiro, que geraram cinco fases de análise. A seguir, explicitam-se quais esses fatos e as fases correspondentes.



#### 4.2.3.1 Período de análise e critério de coleta

Entre a apresentação do projeto do Pontal do Estaleiro na Câmara em abril de 2008 e a consulta pública em agosto de 2009, a polêmica tem mais de um ano. No entanto, o projeto concentra maior atenção pública a partir de novembro de 2008, quando foi aprovado pela primeira vez na Câmara, instaurando o debate público até a votação pela população. Para fins de análise, este período entre a primeira aprovação e a consulta pública foi dividido em fases referentes a cinco fatos fundamentais ao debate e ao processo decisório da consulta pública. O *corpus* coletado de instâncias das três esferas obedeceu, assim, a uma amostra qualitativa conforme momentos mais significativos do debate entre novembro de 2008 e agosto de 2009. Cada fase foi determinada por dias de maior repercussão sobre o projeto, conforme segue:

- a) **Fato 1 em 12/11/08:** Dia da Audiência Pública na Câmara que aprova pela primeira vez o projeto do Pontal do Estaleiro, que seria vetado pelo prefeito José Fogaça, em dezembro de 2008. Nesta 1ª fase são analisados os dias 11, 12, 13 e 14/11/2008.
- b) **Fato 2 em 05/3/09:** Dia da Audiência Pública na Câmara acompanhada de grandes manifestações populares. Discussão do projeto e da realização de um referendo, depois designado com consulta pública. Na 2ª fase são analisados os dias 04, 05 e 06/03/2009.
- c) **Fato 3 em 16/3/09:** Dia da Sessão da Câmara que aprova, pela segunda vez, o projeto de ocupação e aprova a Consulta Pública. Na 3ª fase são analisados os dias 11, 16 e 17/03/2009.
- d) **Fato 4 em 09/4/09:** Dia correspondente à desistência do empreendedor em construir imóveis residenciais no Pontal. O empresário divulga na imprensa uma carta de desistência endereçada ao prefeito José Fogaça. Na 4ª fase são analisados os dias 09, 10, 11, 13, 14, 15 e 30/04/2009.
- e) **Fato 5 em 23/8/09:** Dia da Consulta Pública sobre a ocupação do Pontal do Estaleiro. Na 5ª fase são analisados os dias 22, 23 e 24/08/2009.

Para identificação do grupo de dias analisados conforme os fatos, foi estipulado que cada fato se refere a uma fase do debate público. O Fato 1 corresponde aos dias analisados da 1ª fase, o Fato 2 à 2ª fase, o Fato 3 à 3ª fase e assim sucessivamente. Nesses dias houve notícias publicadas em relação ao Fato ou foram datas de eventos registrados da esfera pública (05/03/2009, 17/03/2009, 15/04/2009 e 23/03/2009).

**QUADRO 1 – SÍNTESE DA ANÁLISE NAS ESFERAS**

<b>ESFERAS</b>	<b>ESTUDO DE CASO</b>	<b>CORPUS</b>	<b>PERÍODO DE ANÁLISE</b>
<b>Esfera Pública:</b> Fórum de Entidades; Movimentos sociais; Cidadãos.	Observação participante	Audiência pública	2ª fase: 5/03/2009
		Fórum de Entidades Fórum de Entidades	3ª fase: 11/03/2009 4ª fase: 15/04/2009
	Entrevista	13 depoimentos Consulta pública	5ª fase: 23/08/2009
<b>Esfera Política:</b> Câmara; Prefeitura Municipal; Vereadores; Prefeito; Vice-prefeito.	Pesquisa nos sites	Site Câmara: 28 ocorrências	<u>Câmara:</u> 1ª fase: 11 e 12/11/08; 2ª fase: 4, 5 e 6/03/09; 3ª fase: 16/03/09; 4ª fase: 9/04/09
	Pesquisa documental	Site Prefeitura: 16 ocorrências	<u>Prefeitura:</u> 1ª fase: 14/11/08; 2ª fase: 5/03/09;
	Entrevista	Documentos oficiais Entrevista com bancada da oposição	3ª fase: 17/03/09; 4ª fase: 14 e 30/04/09; 5ª fase: 22, 23 e 24/08/09
<b>Esfera Midiática:</b> Zero Hora; Correio do Povo; Jornal do Comércio.	Pesquisa de material jornalístico	16 ocorrências de Zero Hora	<u>ZH:</u> 12, 13 e 14/11/08 (1ª fase); 4 e 6/03/09 (2ª); 16/03/09 (3ª); 10, 11, 13 e 14/04/09 (4ª); 23 e 24/08/09 (5ª)
		29 ocorrências Correio do Povo	<u>CPovo:</u> 12, 13 e 14/11/08 (1ª); 4 e 6/03/09 (2ª); 16/03/09 (3ª); 10, 11 e 14/04/09 (4ª); 22, 23 e 24/08/09 (5ª).
		18 ocorrências Jornal do Comércio	<u>JC:</u> 12, 13 e 14/11/08 (1ª); 4, 6/03/09 (2ª); 16/03/09 (3ª); 13/04/09 (4ª); 24/08/09 (5ª).

Fonte: Autora.

O subitem seguinte expõe quais elementos formam as categorias de análise da pesquisa. A divisão foi feita baseada em argumentos e posições contra e a favor do projeto do Pontal do Estaleiro.

#### 4.2.4 Categorias de análise

As categorias de análise são construídas a partir da observação de núcleos organizadores dos argumentos contra e a favor do projeto do Pontal do Estaleiro em debate.

Os elementos que aparecem mais frequentemente na troca de razões públicas se referem a atores sociais e políticos, às instituições as quais esses atores se vinculam e os argumentos utilizados pelos atores para legitimar posicionamentos.

Esses três elementos estão presentes na esfera pública, política e midiática e, dessa maneira, são os indicadores de como o debate circula entre as três instâncias e quais questões aparecem em relevância. As argumentações são desenvolvidas por diferentes instituições e atores vinculados a diferentes esferas, como segue:

**Instituições da esfera política:** Câmara de Vereadores; Prefeitura Municipal; CEFOR; Comitê Gestor Municipal; Procempa.

**Atores da esfera política:** vereadores; secretários municipais; prefeito e vice-prefeito; funcionários públicos e técnicos.

**Instituições da esfera pública:** Fórum de Entidades; Movimento em Defesa da Orla; União das Associações de Bairro de Porto Alegre (Uampa); Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB/RS); Sindicato dos Trabalhadores da Construção Civil (Sinduscon); centros acadêmicos de universidades.

**Atores da esfera pública:** membros do Fórum de Entidades: Paulo Guarnieri, Caio Lustosa e Nestor Nadruz; ativistas; manifestantes; sindicalistas; universitários; cidadãos porto-alegrenses.

**Instituições da esfera privada:** BM Par Empreendimentos.

**Atores da esfera privada:** empreendedor; advogados do empreendedor.

Esses atores, instituições e os argumentos que geram são os elementos observados e que guiarão a análise da circulação do debate entre as três esferas. São os elementos que compõem as vozes nas trocas argumentativas que substanciaram as discussões sobre a polêmica. Dessa maneira, as categorias de análise se estabelecem nos posicionamentos a favor e contra o projeto. Para tanto, são analisados, na esfera política, as notícias dos poderes do Legislativo e do Executivo Municipais publicadas nos respectivos *sites*, documentos oficiais (projeto e pareceres) sobre o Pontal do Estaleiro e uma entrevista com a bancada de oposição da Câmara de Vereadores. Na esfera pública, são analisadas as interlocuções recolhidas em reuniões e audiências públicas e depoimentos de eleitores que votaram na consulta pública. Por fim, na esfera midiática analisam-se as notícias da temática publicadas pelos jornais Zero Hora, Correio do Povo e Jornal do Comércio nas cinco fases investigadas.

## 5 DO DEBATE À DELIBERAÇÃO PÚBLICA SOBRE O PONTAL DO ESTALEIRO

O processo do debate público se dispersa por meio de fóruns e do alcance que as discussões atingem ao repercutirem na sociedade e em diferentes instâncias. As esferas política, pública e midiática foram as instâncias que realizaram o debate sobre o projeto do Pontal do Estaleiro e são analisadas a partir de como se relacionaram na estruturação da troca pública de razões por meio dos seus atores e instituições. Assim, as três esferas articularam formas reflexivas de comunicação, ora com vistas à deliberação pública que ocorreu na consulta pública sobre o Pontal, ora impermeáveis ao não repercutirem algum ponto da discussão. O presente capítulo realiza o processo argumentativo entre as três esferas e identifica as categorias de análise contra e a favor do projeto do Pontal do Estaleiro na circulação das questões sobre a polêmica.

Neste estudo de caso, detectou-se que alguns atores políticos agiram em função da esfera pública e outros em defesa do interesse da esfera privada. Atores sociais da esfera pública ativaram processos na esfera política e a esfera privada interferiu nos procedimentos da esfera política. Porém, o avanço das ações da esfera privada foi contido pela mobilização da esfera pública. Dessa forma, a esfera política demonstrou maior permeabilidade às questões da esfera pública, enquanto a permeabilidade da esfera midiática foi de outra natureza, ao não dar visibilidade aos argumentos da discussão em debate.

Primeiro será examinado como a esfera política realizou *accountability* (prestou contas) sobre o debate do projeto no Legislativo e no Executivo por ser o espaço institucionalizado da decisão política. Depois serão analisados os atores, as instituições e os argumentos em debate na esfera pública. Por fim, será analisada a circulação do debate na esfera midiática. Os resultados obtidos em cada uma das instâncias serão cruzados a fim de que se chegue aos níveis da troca de razões e em indicadores da permeabilidade entre as esferas na circulação do debate público.

### 5.1 O DEBATE NA ESFERA POLÍTICA

A área do Pontal do Estaleiro se torna um espaço de disputa argumentativa e gera um debate público quando é protocolado, na Câmara de Vereadores de Porto Alegre, um projeto

do empreendedor que venceu o leilão do terreno solicitando mudanças jurídicas para construir, além de estruturas comerciais (previstas na LC 470/2002), prédios residenciais de 14 andares (vedados pela LC 470/2002). O assunto virou uma polêmica na cidade quando o pedido de mudança do regime urbanístico da área foi aprovado por instâncias do Executivo e Legislativo e chegou ao conhecimento de entidades e movimentos sociais. Assim, passou a ser tema de mobilizações sociais e discursos políticos, audiências públicas, debates, acusações, veto do prefeito, até culminar na consulta pública.

O assunto teve visibilidade pública pela esfera política nos *sites* da Câmara de Vereadores e da Prefeitura Municipal. A publicização da temática do Pontal do Estaleiro se justificou por envolver o plano diretor da cidade e porque a Prefeitura Municipal e a Câmara de Vereadores precisam debater e comunicar publicamente as ações envolvendo o plano diretor, ou pelo menos as mais importantes, a fim de chamar a sociedade a participar do processo quando este implicar em mudanças de leis. É o cumprimento do dever de prestar contas (*accountability*) sobre o que se realiza, e de colocar o cidadão - em tese o maior interessado no assunto - a par do que está sendo feito por quem ele elegeu através do voto.

A esfera política recebeu e produziu os documentos oficiais referentes ao projeto do Pontal do Estaleiro (Apêndice B), como emendas e pareceres, além de ter publicado notícias sobre o assunto nos *sites* institucionais. Dessa maneira, os documentos que constituem o projeto do Pontal do Estaleiro serão apresentados a seguir. Depois, serão analisados os movimentos de prestação de contas (*accountability*) da esfera política sobre o projeto, em notícias publicadas nos *sites* da Câmara e da Prefeitura, conforme as cinco fases de pesquisa.

### **5.1.1 Argumentação de ordem legal do projeto do Pontal do Estaleiro**

Os documentos oficiais referentes ao projeto do Pontal do Estaleiro recolhidos da Câmara de Vereadores de Porto Alegre são compostos pelo texto do projeto e as plantas do empreendimento, pelos pareceres favoráveis expedidos pelas secretarias municipais, pelo texto da emenda à Lei Complementar 470/2002 e pelo relatório sobre o projeto, expedido pela Comissão de Economia, Finanças, Orçamento e do Mercosul (CEFOP) (Apêndice B). A documentação anexada ao projeto do Pontal do Estaleiro apresentada pelo empreendedor é composta por cinco partes.

A primeira apresenta um roteiro com 12 itens, seguida do Projeto de Lei Complementar 470, das plantas baixas com dados de um estudo arquitetônico, de um resumo sintético com diretrizes municipais a serem cumpridas e, por fim, o documento oficial com as diretrizes municipais requeridas.

No roteiro, são elencados os itens da LC 470/2002, dados sobre o leilão em que o terreno foi adquirido, além de dados sobre o empreendimento e os “benefícios que o cidadão” receberá com a obra. Dentre os dados, destacam-se as informações que alimentaram a polêmica do debate, como a previsão de uma ocupação de 23% do terreno e a construção de um sistema de proteção contra cheias para proteger os quatro prédios residenciais com um total de 216 apartamentos, um prédio comercial com 195 conjuntos e um prédio comercial tipo Flat com 90 unidades, entre lojas, restaurantes e cafés. É proposto um afastamento útil do terreno do empreendimento em relação à orla de 50 metros, com distância entre os prédios e o Guaíba de 60 a 90 metros. Além disso, há a previsão de construção de uma marina pública. Em benefícios ao cidadão destaca-se:

- uma esplanada de 32.797,00m<sup>2</sup> entre a orla e o limite útil do terreno;
- uma rua pública de 20m de caixa margeando a Orla com 800m de comprimento;
- acesso público a todos os pontos da Orla;
- adoção das áreas verdes contíguas ao empreendimento (lados sul e norte);
- estação de tratamento próprio de esgotos cloacais (com a permissão do DMAE).

No item “Estudo sobre a mobilidade urbana na região”, destacam-se:

- a zona Sul de Porto Alegre é a região que apresenta a melhor estrutura viária;
- a Av. Beira-Rio será duplicada até o fim deste ano;
- a Av. Diário de Notícias está sendo duplicada, complementando um sistema viário com 8 pistas de rolamento – em um futuro próximo a Av. Tronco, interligada à Av. Icaraí, complementarará este sistema.

No item “Revitalização da Orla do Guaíba”, destacam-se:

- O passivo ambiental já existe e é fácil de ser comprovado;
- A orla será revitalizada; a área junto ao Lago Guaíba será limpa; o córrego Sanga da Morte será limpo e provavelmente canalizado (seguirá as diretrizes do DMAE).

A sanção da Lei Complementar 470/2002, do então prefeito municipal Tarso Genro (PT), está anexada na segunda parte do projeto. A terceira parte se refere ao PLCL N° 006/08 do Projeto de Lei 470/2002, no qual os vereadores aprovam o projeto do Pontal do Estaleiro, definido como Plano de Urbanização apresentado. Eles consideram que o plano “tem boas condições de cumprir as disposições dos arts. 81, 82 e 83 da Lei Complementar n° 434, de 1° de dezembro de 1999 – PDDUA”.

As plantas baixas, com ilustrações e dados arquitetônicos da área, são seguidas pela enumeração de adequações necessárias conforme pareceres das instâncias da Prefeitura em documento redigido pelo escritório Debiagi - Arquitetos Urbanistas. A isso seguem os pareceres oficiais dos órgãos da Prefeitura Municipal sobre as diretrizes municipais, conforme síntese (Apêndice B).

A maioria dos pareceres favoráveis ao projeto do Pontal do Estaleiro foi expedida em 2006 pela Comissão de Análise Urbanística e Gerenciamento (CAUGE), cujas avaliações são da Secretaria de Planejamento Municipal (SPM), Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SMAM), Secretaria Municipal de Transporte (SMT), EPAHC, SMC e Departamento de Obras Pluviais.

Nos pareceres expedidos, é notável o clima favorável nos órgãos do governo municipal ao projeto do Pontal do Estaleiro, exceto nos pareceres da Secretaria Municipal de Transportes (SMT) e no Departamento de Obras Pluviais (DOP). A SMT e o DOP alegam problemas urbanos para a estruturação das obras na região. A Secretaria Municipal do Meio Ambiente expõe algumas ressalvas, mas de modo geral, recebe bem a proposta. É este clima de receptividade e ausência de cobranças mais efetivas na implementação de diretrizes requeridas pelo Município na concepção do projeto que geram as críticas do Instituto dos Arquitetos do Brasil - RS ao empreendimento, originando a carta-manifesto que colocou em dúvida os trâmites legais da Prefeitura no encaminhamento do projeto e apontou os problemas estruturais em face da região onde se pretendia construir residenciais. Estes argumentos provocaram grande contrariedade às ações do Legislativo e do Executivo no Fórum de Entidades, além de movimentos sociais e ambientais em geral.

De fato as alegações do IAB/RS se fundamentam, sendo comprovadas posteriormente pelo próprio projeto do Pontal do Estaleiro apresentado no Legislativo e aprovado pelos vereadores em novembro de 2008 e em março de 2009. Os documentos referentes ao empreendimento não traziam nenhum estudo aprofundado sobre as condições do terreno, conforme requerimentos de diretrizes.

O quadro das condições políticas e jurídicas da polêmica se completa com um parecer de agosto de 2008 da Comissão de Economia, Finanças, Orçamento e do Mercosul (CEFOR), que rejeitou a aprovação da emenda sobre o projeto do Pontal do Estaleiro e acusou vício de origem na tramitação do projeto pelo acúmulo de função na autoria e relatoria da emenda por outros dois vereadores. Além disso, o relatório denunciou a invasão por parte do Legislativo de competência do chefe do poder Executivo por se tratar de matéria que envolve o PDDUA, o descumprimento do ordenamento positivo do Estatuto das Cidades, a desobediência à Legislação Federal e ao PDDUA. Apontou que a tramitação afrontava os dispositivos da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre e que emendas do Legislativo tentaram sanar lacunas do projeto apresentado pelo empreendedor. O documento, de autoria do então vice-presidente da CEFOR, vereador Professor Garcia (PMDB), foi assinado também pelo vereador presidente da CEFOR, Elias Vidal (PPS); vereador Luiz Braz (PSDB); vereador Adeli Sell (PT) e vereadora Maristela Meneghetti (PT).

A partir deste ambiente jurídico estabelecido pelo projeto, o Legislativo teve que debater a polêmica suscitada pelo Pontal do Estaleiro publicamente, já que implicava em mudança de lei. Assim, posteriormente, foram realizadas audiências públicas e sessões para votação da emenda que autorizaria a construção do empreendimento. A Prefeitura Municipal, ao vetar e reenviar o projeto para nova votação, também estava envolvida no processo e devia prestar contas sobre as ações. Os *sites* institucionais da Câmara e da Prefeitura, portanto, ao produzirem notícias sobre o projeto realizaram movimentos de *accountability* (prestação de contas) e informaram a população sobre os encaminhamentos na esfera política.

### **5.1.2 *Accountability* política: os *sites* do Executivo e do Legislativo**

A *accountability* realizada pela Câmara e a Prefeitura Municipal de Porto Alegre, diretamente envolvidas no processo de decisão de mudanças urbanísticas no Pontal do Estaleiro, ocorre a partir da análise das informações veiculadas pelos *sites* institucionais dessas duas instâncias da esfera política. As notícias veiculadas nos dois *sites* apontam para um jornalismo que atende à produção institucional (Figura 3). Desse modo, é praticado dentro da esfera política e articula os enquadramentos (PORTO, 2007; MAIA, 2008) do debate do Pontal do Estaleiro que estão visíveis nos *sites*. Em dimensões amplas, essas notícias também agem na organização e alimentam de questões o “fórum de debate cívico” (MAIA, 2008)



dando visibilidade a atores, questões, argumentos e opiniões que servem para monitorar o andamento e a atuação de representantes políticos.



**Figura 3 - Modelo de notícia publicada no site da Câmara.**

Fonte: Câmara dos Vereadores (2008).

Para analisar este tipo de *accountability* sobre o debate público, foram analisadas 44 matérias referentes às ações do Executivo (16 matérias no site da Prefeitura) e do Legislativo (28 matérias no site da Câmara) no tratamento do Pontal do Estaleiro. Estas matérias obedecem a uma amostra qualitativa determinada pelos cinco fatos fundamentais ao processo decisório e são agrupadas em fases, conforme segue:

- a) **Fato 1 em 12/11/08 (1ª fase):** Dia da Audiência Pública na Câmara quando é aprovado o projeto do Pontal do Estaleiro, que seria vetado pelo prefeito José Fogaça, em dezembro de 2008;
- b) **Fato 2 em 5/3/09 (2ª fase):** Dia da Audiência Pública na Câmara acompanhada de grandes manifestações populares;

- c) **Fato 3 em 16/3/09 (3ª fase):** Dia da Sessão da Câmara que aprova, pela segunda vez, o Projeto de ocupação e, também, encaminha a Consulta Pública;
- d) **Fato 4 em 9/4/09 (4ª fase):** Dia em que os empresários desistem da construção de imóveis residenciais no Pontal;
- e) **Fato 5 em 23/8/09 (5ª fase):** Dia da Consulta Pública sobre a ocupação do Pontal do Estaleiro.

As matérias publicadas nos *sites* seguem o padrão de notícias similar ao dos portais de notícias jornalísticas da internet. São geralmente mais curtas do que as de publicações impressas e as declarações das fontes são colocadas em textos secos e diretos. Um elemento diferencial e marcante das notícias dos *sites* políticos se nota em lapelas ou "chapéus" que variam e enquadram a temática dentro de um enfoque específico.

#### 5.1.2.1 A Comunicação da Câmara Municipal

As matérias veiculadas no *site* da Câmara respondem à burocracia e a procedimentos de votação de projetos dos vereadores. A mobilização das entidades, no entanto, incide sobre essas ações e repercute no discurso dos políticos, especialmente nos dias de audiência pública e votação da emenda do projeto. Cabe ressaltar que as informações veiculadas pelo *site* da Câmara se restringem aos três primeiros fatos.

A 1ª fase da polêmica teve visibilidade no *site* da Câmara em nove notícias referentes ao projeto do Pontal do Estaleiro. As matérias, de forma geral, dão conta dos procedimentos burocráticos de votação do projeto pelos vereadores. Algumas matérias, no entanto, especialmente nos dias de audiência pública e votação da emenda do projeto, contêm informações que expõem a troca argumentativa acirrada entre os atores da esfera política.

Em 11/11/08, a abordagem da matéria sob o título "Votação - Orla: Pontal do Estaleiro deverá ser votado amanhã" demonstra o grau da polêmica, em função da necessidade de *quórum* para a votação e menção à falta de concordância em pareceres importantes para um projeto como o do Pontal. O parecer da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da Câmara aprovou o projeto, informa a matéria, enquanto o da Comissão de Economia, Finanças, Orçamento e Mercosul (CEFOR) o rejeitou. Este elemento é um dos pontos mais tensos do debate, que polariza argumentações a favor e contra dos vereadores dentro da esfera política. Os atores citados na matéria estão, em sua maioria, diretamente ligados a posicionamentos de aprovação, como Alceu Brasinha (PTB), proponente da matéria na Câmara. Apenas um

vereador com posicionamento de rejeição do projeto é citado, que é o vereador Professor Garcia (PMDB), vice-presidente da CEFOR.

O enfoque sobre a contrariedade do projeto é exposto em outra matéria do mesmo dia, intitulada “Estaleiro: Justiça nega liminar e mantém votação do projeto do Pontal do Estaleiro”. A abordagem se dá sobre a liminar da Associação Gaúcha de Proteção ao Meio Ambiente Natural (AGAPAN) pedindo suspensão da votação pelos vereadores. Os principais atores sociais em foco são a juíza Marilei Lacerda Menna, que negou a liminar argumentando “não haver vício de origem no projeto” e designando como “mera irregularidade” o fato do vereador Almerindo Filho (PTB) ter atuado como relator do parecer da CCJ mesmo sendo um dos co-autores do projeto. Cita que a liminar é “semelhante” à outra movida pelo vereador Beto Moesch (PP), em tramitação na 1ª Vara da Fazenda Pública.

Em 12/11/08, data da primeira votação da polêmica na Câmara, várias notícias do *site* dão conta de como está ocorrendo o processo de votação. A matéria “Pontal do Estaleiro - Pontal: Câmara distribuirá senhas para acesso ao Plenário” informa que tanto o lado de manifestantes contrários quanto a favor da aprovação receberam, cada um, 100 senhas para acesso ao Plenário da Câmara. Nesse enfoque, os atores sociais e políticos se misturam, transparecendo o tom polêmico e contraditório da discussão. O Fórum das Entidades e o Movimento em Defesa da Orla aparecem como instituições em destaque, bem como a presença na discussão de estudantes e do representante do proprietário da BM Par Rui Carlos Pizzato. Há equilíbrio de posições na visibilidade aos atores políticos favoráveis e aos atores contra o projeto. Duas outras matérias comentam a divisão das galerias do Plenário.

Iniciada a sessão, a matéria “Plenário - Vereadores comentam proposta para área do Estaleiro” (12/011/08) focaliza abrangentemente os principais argumentos da esfera política sobre a polêmica. Estão presentes nos enquadramentos argumentos que permeiam toda a discussão do projeto, sendo os principais: o projeto traz progresso da cidade, a culpabilização do PT pela polêmica, o dano ao meio ambiente com construções na orla e o desrespeito do projeto à revisão do Plano Diretor.

A vereadora Margarete Moraes (PT) diz que a execução da obra traria “um dano irreversível para a cidade”, por constituir-se em um “paredão de concreto à beira do Guaíba”. Luiz Braz (PSDB) lembrou que “o atual plano diretor, aprovado na administração do PT, já permite a construção de torres na orla”. Elias Vidal (PPS) contou que esteve na área do Estaleiro Só, onde fotografou o local. Com as fotos na mão, o vereador mostrou a degradação. José Ismael Heinen (DEM) comunicou que vota favorável ao projeto do Pontal do Estaleiro com a consciência tranquila. “Estarei dando condições para que Porto Alegre cresça”,

ressaltou enfatizando que, com a construção, a Prefeitura da Capital vai arrecadar mais impostos. Alceu Brasinha (PTB) disse que gostaria que Porto Alegre tivesse “não um Pontal, mas vários Pontais”. Para ele, “a Cidade deve avançar com benefícios para o futuro”. Para Maristela Maffei (PCdoB), toda a polêmica sobre o projeto se criou porque “não foi votada até hoje a revisão do Projeto do Plano Diretor.” Haroldo de Souza (PMDB) afirmou que “a Prefeitura não é culpada de que os vereadores ganhem para decidir o futuro de Porto Alegre. Vou votar favoravelmente com a consciência tranquila, e gostaria que Porto Alegre se igualasse com as maravilhas que existem no mundo”.

Quatro matérias de 12/11/08 seguem e se referem a três pedidos da bancada de oposição liderada pelo PT para que a votação seja adiada. No entanto, todos são negados pela maioria dos vereadores presentes na Câmara. Por fim, sob o título "Plenário - Aprovado o Pontal do Estaleiro", uma matéria enfoca a aprovação do projeto por 20 votos favoráveis e 14 contrários, com duas abstenções. As informações dão conta ainda das emendas aprovadas e dos vereadores que votaram contra e a favor do projeto. Características e demais informações do empreendimento são ainda mencionadas na matéria. A síntese das matérias publicadas na 1ª fase segue no quadro seguinte (Quadro 2), com a identificação de questões relacionadas ao debate sobre o projeto, do enfoque da notícia e dos atores e instituições em visibilidade.

#### QUADRO 2 – SÍNTESE DAS NOTÍCIAS DA CÂMARA DE VEREADORES 1ª FASE.

1. <b>Data:</b> 11/11/2008 – 1ª fase	<b>Título:</b> Votação - Orla: Pontal do Estaleiro deverá ser votado amanhã.
<b>Enfoque:</b> Projeto irá à votação.	<b>Questões</b>
<b>Atores sociais e políticos:</b> Empreendedor; Brasinha (PTB); Bernardino Vendruscolo (PMDB); Dr. Goulart (PTB); Haroldo de Souza (PMDB); Maria Luiza (PTB); Maurício Dziedricki (PTB); Nilo Santos (PTB);  <b>Instituições:</b> Câmara; Legislativo porto-alegrense; CCJ; CEFOR.	- a proposta recebeu parecer que aponta a inexistência de óbice de natureza jurídica para tramitar, assinado pelo relator da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) e parecer que rejeita o projeto e a emenda, assinado pelo relator da CEFOR. - o projeto do Pontal do Estaleiro, para ser aprovado, precisa receber 19 votos favoráveis.
2. <b>Data:</b> 11/11/08 – 1ª fase	<b>Título:</b> Projetos - Estaleiro: Justiça nega liminar e mantém votação do projeto do Pontal do Estaleiro.
<b>Enfoque:</b> Juíza nega liminar da AGAPAN pedindo suspensão da votação do projeto; publicação na íntegra da decisão da juíza.	<b>Questões</b> - a Justiça ainda deve analisar mandado de segurança movido pela bancada do PT contra a votação.

<p><b>Atores sociais e políticos:</b> Juíza Marilei Lacerda Menna; Alberto Pretto Moesch (vereador Beto Moesch); vereador Almerindo Filho.</p> <p><b>Instituições:</b> 7ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central de Porto Alegre; Câmara Municipal de Porto Alegre; Executivo Municipal; 1ª vara da Fazenda Pública; Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da Câmara; Comissão de Economia, Finanças, Orçamento e do MERCOSUL (CEFOR).</p>	<p>- da decisão judicial: a ação reproduz em grande parte o mandado de segurança impetrado por Alberto Moesch, que tramita na 1ª vara da Fazenda Pública.</p> <p>- não há vício de iniciativa legislativa, pois o projeto versa acerca da classificação do projeto de revitalização urbana do trecho da Orla do Guaíba localizado na UEU 4036, matéria esta que não é de iniciativa exclusiva do Executivo Municipal.</p> <p>- o fato de um dos co-autores do projeto, vereador Almerindo Filho, ter atuado como relator de parecer proferido pela CCJ não enseja a nulidade do procedimento legislativo, sendo mera irregularidade.</p>
<p><b>3. Data:</b> 12/11/2008 – 1ª fase</p>	<p><b>Título:</b> Pontal do Estaleiro – Pontal: Câmara distribuirá senhas para acesso ao Plenário.</p>
<p><b>Enfoque:</b> Presidente da Câmara, Sebastião Melo (PMDB), e representantes dos segmentos envolvidos acertaram a distribuição de 200 senhas para assistir a votação do projeto.</p>	<p><b>Questões</b></p> <p>- garantir o mais amplo debate.</p> <p>- Paulo Guarnieri, do Fórum de Entidades, será o responsável pelas 100 senhas de contrários ao projeto.</p>
<p><b>Atores sociais e políticos:</b> Sebastião Melo (PMDB); segmentos envolvidos com a polêmica; Carlos Todeschini (PT), Dr. Goulart (PTB), Margarete Moraes (PT), Maristela Maffei (PCdoB) e Haroldo de Souza (PMDB); Paulo Guarnieri, estudante Joaquim Ribeiro; Rui Pizzato, representante da BM PAR.</p> <p><b>Instituições:</b> Câmara; Fórum de Entidades; Movimento Defenda a Orla; BM PAR.</p>	<p>- Joaquim Ribeiro informa combinação de reunião do Movimento Defenda a Orla, do qual fazem parte o Fórum de Entidades, estudantes e organizações; as senhas serão distribuídas no dia 12,</p> <p>- os que são favoráveis ao projeto poderão adquirir uma das 100 senhas com Rui Carlos Pizzato, representante da BM PAR Empreendimentos.</p> <p>- vereadores participaram do encontro.</p>
<p><b>4. Data:</b> 12/11/2008 – 1ª fase</p>	<p><b>Título:</b> Legislativo - Com plenário lotado, vereadores avaliam Pontal.</p>
<p><b>Enfoque:</b> Com quórum de 19 vereadores, às 14h15min, foi iniciada a sessão sobre o projeto</p>	<p><b>Questões</b></p>
<p><b>Atores sociais e políticos:</b> 19 vereadores; simpatizantes; pessoas e entidades contrárias.</p> <p><b>Instituições:</b> Câmara; Fórum de Entidades.</p>	<p>- projeto do Pontal do Estaleiro tramita na Casa em Regime de Urgência.</p> <p>- um dos lados das galerias do Plenário Otávio Rocha está ocupado por simpatizantes à proposta, e o outro por pessoas e entidades que são contrárias.</p> <p>- votação foi acompanhada pelo lado de fora em telão.</p>
<p><b>5. Data:</b> 12/11/2008 – 1ª fase</p>	<p><b>Título:</b> Sessão entra na Ordem do Dia e vereadores discutem Pontal.</p>
<p><b>Enfoque:</b> Com a presença de 33 vereadores, a sessão na Câmara entrou na Ordem do Dia.</p>	<p><b>Questões</b></p> <p>- o texto recebeu sete emendas.</p>
<p><b>Atores sociais e políticos:</b> 33 vereadores; manifestantes pró e contra Pontal.</p> <p><b>Instituições:</b> Câmara.</p>	<p>- sessão está sendo acompanhada por manifestantes pró e contra Pontal.</p>
<p><b>6. Data:</b> 12/11/2008 – 1ª fase</p>	<p><b>Título:</b> Plenário - Vereadores comentam proposta para área do Estaleiro.</p>
<p><b>Enfoque:</b> O projeto Pontal do Estaleiro foi o tema dos pronunciamentos em tempos das Lideranças.</p>	<p><b>Questões</b></p> <p>- Luiz Braz (PSDB) lembrou que o atual Plano Diretor,</p>

<p><b>Atores sociais e políticos:</b> Lideranças; Margarete Moraes (PT); Luiz Braz (PSDB); João Carlos Nedel (PP); Elias Vidal (PPS); José Ismael Heinen (DEM); Guilherme Barbosa (PT); Maristela Maffei (PCdoB); Haroldo de Souza (PMDB); Alceu Brasinha (PTB).</p> <p><b>Instituições:</b> Câmara; Museu Iberê Camargo; Executivo.</p>	<p>aprovado na administração do PT, já permite a construção de torres na orla.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Elias Vidal (PPS) contou que esteve na área do Estaleiro Só, onde fotografou o local. Com as fotos na mão, o vereador mostrou a degradação do lugar.</li> <li>- Ismael Heinen (DEM) comunicou que é favorável ao projeto e que Prefeitura arrecadará mais impostos.</li> <li>- Guilherme Barbosa (PT) disse que esperava defesa melhor com relação ao projeto. Conforme ele, os Conselhos que deveriam avaliar não foram ouvidos .</li> </ul>
<p><b>7. Data:</b> 12/11/2008 – 1ª fase</p>	<p><b>Título:</b> Plenário - Plenário avalia adiamentos das discussões.</p>
<p><b>Enfoque:</b> Plenário avalia pedido de adiamento das discussões por cinco sessões.</p>	<p><b>Questões</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- pedido de adiamento das discussões do Pontal por cinco sessões da vereadora Margarete Moraes (PT).</li> <li>- o pedido de adiamento das discussões foi encaminhado pelos vereadores, que se manifestam contra e a favor do requerimento, na tribuna do Plenário Otávio Rocha.</li> </ul>
<p><b>Atores sociais e políticos:</b> Bancada do PT; vereadora Margarete Moraes (PT); vereador Sebastião Melo (PMDB).</p> <p><b>Instituições:</b> Câmara.</p>	
<p><b>8. Data:</b> 12/11/2008 – 1ª fase</p>	<p><b>Título:</b> Plenário - Vereadores retomam debates sobre Pontal do Estaleiro.</p>
<p><b>Enfoque:</b> Com 21 votos contrários, foi rejeitado adiamento das discussões do projeto.</p>	<p><b>Questões</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- rejeição do requerimento pedido pela bancada do PT.</li> <li>- os vereadores podem avaliar projetos em votação. Após discussões, ocorrem os encaminhamentos, feitos pelo autor do projeto em destaque, e pelas lideranças de bancadas que assim desejarem e então vai à votação.</li> </ul>
<p><b>Atores sociais e políticos:</b> Bancada do PT; vereadores.</p> <p><b>Instituições:</b> Câmara.</p>	
<p><b>9. Data:</b> 12/11/2008 – 1ª fase</p>	<p><b>Título:</b> Plenário - Mesa recebe novo pedido de adiamento de discussões do Pontal.</p>
<p><b>Enfoque:</b> Pedido de adiamento das discussões do projeto é apresentado por Beto Moesch (PP).</p>	<p><b>Questões</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- novo pedido de adiamento das discussões do Pontal do Estaleiro, por quatro sessões, é apresentado pelo vereador Beto Moesch (PP).</li> <li>- pedido foi encaminhado a Sebastião Melo.</li> <li>- vereadores revezam-se na tribuna, defendendo ou rejeitando o pedido.</li> </ul>
<p><b>Atores sociais e políticos:</b> Beto Moesch (PP); Sebastião Melo (PMDB).</p> <p><b>Instituições:</b> Câmara.</p>	
<p><b>10. Data:</b> 12/11/2008 – 1ª fase</p>	<p><b>Título:</b> Plenário - Requerimento agora é de adiamento por três sessões.</p>
<p><b>Enfoque:</b> Magarete Moraes (PT) apresentou novo pedido de adiamento da votação.</p>	<p><b>Questões</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- negativa do plenário da Câmara, por 21 votos contrários e 13 favoráveis, ao adiamento das discussões</li> <li>- requerimento feito pelo vereador Beto Moesch (PP).</li> <li>- novo pedido de adiamento por três sessões é feito pela vereadora Margarete Moraes (PT).</li> </ul>
<p><b>Atores sociais e políticos:</b> Magarete Moraes (PT); e Beto Moesch (PP).</p> <p><b>Instituições:</b> Câmara.</p>	
<p><b>11. Data:</b> 12/11/2008 – 1ª fase</p>	<p><b>Título:</b> Plenário examina pedido de adiamento por duas sessões.</p>
<p><b>Enfoque:</b> Adiamento proposto por Moesch (PP)</p>	<p><b>Questões</b></p>

<p><b>Atores sociais e políticos:</b> Vereador Beto Moesch (PP); vereadores.</p> <p><b>Instituições:</b> Câmara.</p>	<p>- plenário examina novo pedido de adiamento da votação do projeto por duas sessões.</p>
<p><b>12. Data:</b> 12/11/2008 – 1ª fase</p>	<p><b>Título:</b> Plenário - Aprovado o Pontal do Estaleiro.</p>
<p><b>Enfoque:</b> Câmara aprovou o projeto de lei complementar nº 006/2008, conhecido como Pontal do Estaleiro. O projeto será avaliado pelo Executivo</p>	<p><b>Questões</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- a proposta recebeu 20 votos favoráveis e 14 contrários, além de duas abstenções.</li> <li>- foi retirado do projeto o parágrafo 4 do artigo 2º, o qual estabelecia índice construtivo na área com limite de 1,5; foram aprovadas as emendas 1, 2, 3, 4 e 5.</li> <li>- a aprovação da emenda 7, retirou do projeto o parágrafo 6, que estabelecia volumetria com altura de 43 metros e taxa de ocupação de acordo com Estudo de Viabilidade. A retirada do parágrafo 7 ficou prejudicada pela aprovação da emenda 5 que considerou viável a localização de residenciais no local</li> </ul>
<p><b>Atores sociais e políticos:</b> Vereadores: Luiz Braz (PSDB); Adeli Sell (PT); Haroldo de Souza (PMDB); Dr. Goulart (PTB); Professor Garcia (PMDB).</p> <p><b>Instituições:</b> Câmara; Executivo Municipal.</p>	

Fonte: Autora.

A 2ª fase da polêmica é retratada em três notícias da Câmara (síntese no Quadro 3), respectivamente: “Institucional - Fórum de Entidades deverá iniciar atividades na próxima semana”, de 04/03/2009; “Pauta - Audiência pública discute hoje novo projeto do Pontal”, de 05/03/2009 e “Audiência pública - Pontal: novo projeto também não encontra consenso”, de 06/03/09. A matéria que aborda o Fórum de Entidades enfoca o procedimento de instalação do FE para a revisão do PDDUA. Com espaço instituído dentro do Legislativo Municipal, o vereador Toni Proença (PPS) ficou como responsável de presidir os trabalhos do Fórum de Entidades.

Em função do veto do prefeito logo após a aprovação em novembro de 2008, nova audiência para debater o assunto foi articulada na Câmara para ocorrer dia 06/03/09. A matéria do dia 05/03/09 divulgava a sessão. A notícia apresentou um enquadramento burocrático de que a audiência tratava do projeto do Pontal do Estaleiro enviado pelo Executivo, informando que “a proposta apresentava conteúdo semelhante ao da matéria aprovada pelos vereadores em 2008”, mas trazia artigo prevendo um “referendo popular” e que a audiência também esclareceria aspectos relacionados à orla do Guaíba.

Na matéria de 06/03/09, sobre a audiência, um enfoque de dissenso é priorizado, enfatizando que a nova audiência “reacendeu a polêmica sobre a proposta de modificação do regime urbanístico da área do Pontal do Estaleiro”. Diversos atores sociais e políticos expõem pontos de vista e posicionamentos, e no campo institucional é mencionado, além da Câmara e da Prefeitura, o Sindicato dos Trabalhadores da Indústria da Construção Civil que, na primeira audiência pública na Câmara, levou trabalhadores para pressionarem a favor. Nos argumentos

divulgados está o do presidente da Câmara, vereador Sebastião Melo (PMDB), que lembrou do uso comercial da área já permitido por lei aprovada pelo Legislativo.

Houve manifestação da esfera pública, sendo grande parte dos membros do Fórum de Entidades, como o professor Filipe de Oliveira (Amachap) que questionou o fato de a proposta ser discutida separadamente, no momento em que tramita o projeto de revisão o PDDUA. Ele também alertou para a necessidade de haver adequação do PDDUA ao Estatuto das Cidades. “O projeto foi comprado por R\$ 7 milhões e quer faturamento de R\$ 700 milhões. A Vila Cai Cai foi retirada sob o argumento de que a orla do Guaíba não era para moradia. Que argumentos teremos para dizer, agora, que os ricos podem morar na orla?”, questionou. Caio Lustosa disse que “especuladores imobiliários se assenhorearam da cidade”.

Fernando Bachi, morador de Porto Alegre, defendeu o projeto como alternativa de desenvolvimento turístico da capital gaúcha. “Não será a construção de alguns poucos prédios que irá prejudicar a orla do Guaíba. Precisamos apoiar esse projeto.” O presidente do Sindicato dos Trabalhadores da Indústria da Construção Civil, Valter Souza, defendeu a prerrogativa dos vereadores em decidir sobre o assunto e lembrou que a área, atualmente, está abandonada. O vereador Alceu Brasinha (PTB) disse que defende a proposta porque deseja o crescimento de Porto Alegre. Para Valter Nagelstein (PMDB), líder do governo na Câmara, seria garantido que o meio ambiente fosse preservado, com acesso ao local e urbanização. “Estamos garantindo que a população seja ouvida”, afirmou.

Para o vereador Beto Moesch (PP), o projeto “é uma afronta ao Estatuto das Cidades, fere a Lei Orgânica do Município e é inconstitucional”. Também contrária, Fernanda Melchionna (PSOL) afirmou que a “Câmara não pode ceder às pressões da especulação imobiliária, que atua na lógica do lucro, sem se importar com impactos ambientais”. Ela e a vereadora Maria Celeste (PT) defenderam “a elaboração de um projeto que estabeleça regras urbanísticas para toda a orla do Guaíba”.

### QUADRO 3 – SÍNTESE DAS NOTÍCIAS DA CÂMARA DE VEREADORES 2ª FASE.

<b>13. Data:</b> 04/03/2009 – 2ª fase	<b>Título:</b> Institucional - Fórum de Entidades deverá iniciar atividades na próxima semana.
<b>Enfoque:</b> Toni Proença (PPS) coordenará o Fórum de Entidades para revisão do PDDUA.	<b>Questões</b> - o Fórum deverá começar suas atividades na próxima quarta-feira (11/3), às 19h, no Plenário Otávio Rocha da Casa, para revisão do PDDUA.  - o FE será coordenado pelo vereador Toni Proença.
<b>Atores sociais e políticos:</b> Vereador Toni Proença (PPS).	
<b>Instituições:</b> Fórum de Entidades; Executivo municipal; Câmara.	



<b>14. Data: 05/03/2009 – 2ª fase</b>	<b>Título: Pauta</b> - Audiência pública discute hoje novo projeto do Pontal.
<b>Enfoque:</b> projeto do Executivo que trata do Pontal será discutido em audiência pública da Câmara.	<b>Questões</b> - a proposta tem conteúdo semelhante a aprovada na Câmara em 2008, mas traz artigo prevendo referendo.
<b>Atores sociais e políticos:</b> Porto-alegrenses; vereadores.	- a audiência tem como objetivo esclarecer também aspectos relacionados à orla do Guaíba.
<b>Instituições:</b> Executivo municipal; Câmara.	
<b>15. Data: 06/03/2009 – 2ª fase</b>	<b>Título:</b> Audiência pública - Pontal: novo projeto. também não encontra consenso
<b>Enfoque:</b> A audiência pública reacendeu a polêmica sobre a proposta de modificação do regime urbanístico da área do Pontal. Projeto do Executivo prevê referendo popular.	<b>Questões</b> - Sebastião Melo lembrou que o uso comercial da área já é permitido por lei aprovada pelo Legislativo.
<b>Atores sociais e políticos:</b> Porto-alegrenses; presidente da Câmara, Sebastião Melo (PMDB); a secretária municipal de Coordenação Política e Governança Local, Clênia Maranhão; prefeito José Fogaça; professor Felipe Oliveira; ex-vereador e ex-secretário municipal de Meio Ambiente, Caio Lustosa; Fernando Bachi, morador de Porto Alegre; presidente do Sindicato dos Trabalhadores da Indústria Construção Civil, Valter Souza; vereadores a favor e contra.  <b>Instituições:</b> Câmara; Executivo; Sindicato dos Trabalhadores da Indústria da Construção Civil.	- secretária de Coordenação Política e Governança Local, Clênia Maranhão, garantiu que o Executivo não cogita a desapropriação do terreno, "uma área privada". - Felipe Oliveira questionou o fato de a proposta ser discutida separadamente do projeto de revisão do PDDUA. Ele também alertou para a necessidade de haver adequação ao Estatuto das Cidades. - Caio Lustosa afirmou que os especuladores imobiliários se "assenhorearam da cidade". Para ele, a área do Estaleiro "é e será sempre uma área pública". - o morador Fernando Bachi defendeu o projeto como alternativa de desenvolvimento turístico da capital. - o presidente do Sinduscon, Valter Souza, defendeu a prerrogativa dos vereadores em decidir sobre o assunto e lembrou que a área está abandonada; - Valter Nagelstein (PMDB) disse que será garantido que o meio ambiente seja preservado. - contrária, Fernanda Melchionna (PSOL) disse que a Câmara não pode ceder às pressões da especulação imobiliária. Ela e Maria Celeste defenderam a elaboração de um projeto com regras para toda a orla. - para Beto Moesch (PP), o projeto afronta o Estatuto das Cidades, fere a Lei Orgânica do Município e é inconstitucional.

Fonte: Autora.

A 3ª fase apresenta 12 matérias, todas publicadas em 16/03/09, sobre a segunda votação do projeto (síntese no Quadro 4). As informações dão conta de que novamente a votação foi tensa, com dissenso, defesas acaloradas do projeto e indignação da parte de quem era contrário ao empreendimento. A única diferença na apresentação da nova proposta é que o

projeto agora continha a previsão da realização de consulta popular (antes chamada de referendo) organizada pelo Executivo. Sob o título “Plenário - Pontal do Estaleiro domina pronunciamentos de Lideranças”, a notícia informava novamente os argumentos e posicionamentos dos vereadores. O interessante nesta notícia é a grande visibilidade à troca argumentativa entre os próprios vereadores, que respondem quase diretamente um ao outro.

Para a vereadora Sofia Cavedon (PT), a votação do projeto do Pontal do Estaleiro realizada em 16/03/09 “pegou a população da cidade de surpresa”. Sofia entendeu que “essa votação não permitiu que a população se inteirasse do assunto. Para ela, “a Câmara está se escondendo atrás de um suposto referendo”: “O que não é um bom exemplo de democracia”, alfinetou. Pedro Ruas (PSOL) reafirmou posição contrária ao projeto. Lembrou que há, na Câmara, uma comissão especial para tratar da revisão do PDDUA.

Bernardino Vendruscolo (PMDB) recordou que a mudança de regime urbanístico da Ponta do Melo já havia sido proposta pelo ex-prefeito Tarso Genro, do PT, em 2001. “Tarso trouxe a discussão para esta Casa em 2001, e foi lá que se autorizou a construção do Pontal do Estaleiro”, garantiu. “Se não fosse uma emenda do vereador João Antonio Dib (PP), excluindo a possibilidade de construção de residência no local, não estaríamos hoje aqui discutindo esse assunto”, afirmou. Em resposta à vereadora Sofia Cavedon (PT), Vendruscolo afirmou que “fica feio para um vereador omitir a verdade”. Reginaldo Pujol (DEM) disse que a votação do projeto do Pontal havia sido “acertada em reunião da Mesa Diretora e líderes na segunda-feira passada”. Pujol lembrou que “o Pontal do Estaleiro será construído mesmo que o atual projeto seja derrotado na Casa, apenas não haverá residências”.

Da bancada de oposição e contrário ao projeto, o vereador Carlos Todeschini (PT) criticou o “flagrante atropelo” do Executivo para votar um projeto de “grande envergadura na orla”. Em sua opinião, a ocupação de “toda a orla deve ser discutida como um todo”.

João Antonio Dib (PP), autor da emenda na LC 470/2002 que vetava prédios residenciais na região do Pontal, recordou que, “quando veio à Câmara o projeto que originou a Lei Complementar 470, foi pedido regime de urgência pelo então vereador Estilac Xavier (PT)”. Segundo Dib, “não houve nenhum tipo de consulta popular”. Ele afirmou que “o prefeito Tarso Genro liberou construções residenciais e comerciais”.

Luiz Braz (PSDB) respondeu a Carlos Todeschini (PT), criticando-o por fazer uma comparação do projeto de utilização da área do antigo Estaleiro Só, que hoje a Casa discute, e o antigo projeto vetado. “Não há diferença entre eles, são absolutamente iguais. A pergunta é qual a diferença de se erguer uma construção para comércio ou para residência?”, questionou.

Depois que lideranças se manifestaram e debateram, o Plenário recebeu um pedido de adiamento da votação por uma sessão, apresentado pelo vereador Engenheiro Comasseto (PT). O adiamento foi negado por “23 votos favoráveis e 11 contrários”. A matéria "Plenário – Vereadores começam a votar emendas ao Pontal" sinaliza o início da votação às 17h30min, estando os vereadores reunidos desde as 14h. A primeira emenda foi apresentada pela bancada do PT e solicitava que “para sua efetiva implementação, os projetos [...] que incidam na área em questão e contíguas a ela, deverão observar os preceitos constitucionais e infraconstitucionais para áreas da orla, bem como aqueles previstos na Lei Orgânica do Município e na lei do PDDUA”. Com 23 votos a 12 a emenda foi rejeitada, conforme a matéria “Plenário - Plenário rejeita emenda 3”.

As duas matérias seguintes são sobre a proposta de emendas (Quadro 5). Na onda de apresentação de emendas, a número 5 de autoria do vereador Airto Ferronato (PSB) é aprovada e estabelece “que o projeto deverá preservar área pública junto à orla com largura mínima de 60 m, não podendo ser efetuado aterro no Guaíba”. Além disso, a emenda proibia aterros no Guaíba no espaço do terreno do Pontal.

A consulta popular prevista na nova proposta é foco de novo embate entre os vereadores. A aprovação da emenda (“Plenário - Emenda que prevê consulta popular é aprovada”) provoca indignação na vereadora Fernanda Melchionna (PSOL), que expõe o argumento de que “a consulta não dá direito ao contraditório e engana a população”.

O debate político se acirra com a defesa sobre os moldes da consulta popular a exemplo da eleição do Conselho Tutelar pelo vereador Ervino Besson (PDT) a fim de que “não onere a Prefeitura”. Ainda sobre a disputa entre os vereadores em torno da consulta popular, uma última tentativa de mudança foi proposta pelo PSOL (“Plenário - Plenário rejeita emenda 8”, 16/03/09). A emenda 8 previa uma consulta pública nos moldes de um referendo com “campanha das duas posições consultadas; o processo e os procedimentos para a realização do referendo deveriam ser controlados e fiscalizados pelo Tribunal Regional Eleitoral (TRE), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Ministério Público Estadual e Câmara Municipal de Porto Alegre”.

O projeto foi aprovado com a previsão de uma consulta pública por 22 votos favoráveis e 10 contrários, com uma abstenção. Remetido pelo prefeito Fogaça, o projeto trata da modificação do regime urbanístico da área do Pontal do Estaleiro e “prevê uma consulta pública que deverá ser convocada pela prefeitura no prazo de 120 dias, a partir da publicação da lei complementar”. A sessão da segunda aprovação do projeto foi bastante polêmica e de muita discussão (“Pontal: polêmica deu o tom na sessão que aprovou o projeto”, 16/03/09).

**QUADRO 4 – SÍNTESE DAS NOTÍCIAS DA CÂMARA DE VEREADORES 3ª FASE.**

<b>16. Data: 16/03/2009 – 3ª fase</b>	<b>Título:</b> Plenário - Pontal: Projeto do Executivo será votado hoje.
<b>Enfoque:</b> Mesa Diretora e lideranças partidárias acertaram que projeto do Executivo sobre o Pontal será votado hoje.	<b>Questões</b>
<b>Atores sociais e políticos:</b> Vereadores; lideranças partidárias; prefeito Fogaça.	- proposta do Executivo traz um artigo prevendo a realização de um referendo popular para saber a opinião dos porto-alegrenses sobre o projeto.
<b>Instituições:</b> Câmara; Executivo municipal.	- referendo havia sido proposto ao prefeito José Fogaça pelos vereadores já em 2008.
<b>17. Data: 16/03/2009 – 3ª fase</b>	<b>Título:</b> Plenário - Pontal: Vereadores começam discussão do projeto.
<b>Enfoque:</b> Plenário começou a discutir às 15h45min, na sessão desta segunda-feira, o projeto de lei do Executivo que trata do Pontal. O projeto recebeu oito emendas e uma subemenda.	<b>Questões</b>
<b>Atores sociais e políticos:</b> Vereadores.	- diz o artigo 4º do texto que está sendo avaliado pelo plenário: <i>A eficácia dos dispositivos desta lei fica condicionada à sua aprovação, por maioria simples, em referendo a ser convocado pelo Poder Público e homologado pela Justiça Eleitoral, na forma do art. 14, inc. II, da Constituição Federal e do art. 97, inc. III, e art. 99 da Lei Orgânica do Município.</i>
<b>Instituições:</b> Executivo; Câmara; Justiça Federal.	
<b>18. Data: 16/03/2009 – 3ª fase</b>	<b>Título:</b> Plenário - Pontal do Estaleiro domina pronunciamentos de Lideranças.
<b>Enfoque:</b> Pontal de Estaleiro foi principal assunto nos tempos das lideranças da Câmara hoje.	<b>Questões</b>
<b>Atores sociais e políticos:</b> Vereadores; Sofia Cavedon (PT); população; Pedro Ruas (PSOL); Bernardino Vendruscolo (PMDB); Antonio Dib (PP); ex-prefeito Tarso Genro, do PT; vereador João Antonio Dib (PP); Reginaldo Pujol (DEM); Carlos Todeschini (PT); o então vereador Estilac Xavier (PT); Luiz Braz (PSDB).	- para Sofia Cavedon (PT), a votação do projeto pegou a população da cidade de surpresa. Segundo a matéria, Sofia entende que a votação neste dia não permitiu que a população se inteirasse do assunto. Para ela, a Câmara está se escondendo atrás de suposto referendo: “O que não é bom exemplo de democracia”. - Pedro Ruas (PSOL) reafirmou posição contrária ao projeto. Lembrou que há, na Casa, uma comissão especial para tratar da revisão do PDDUA. - Vendruscolo (PMDB) lembrou que a mudança de regime urbanístico da Ponta do Melo já havia sido proposta pelo ex-prefeito Tarso Genro, do PT. - Carlos Todeschini (PT) criticou o “flagrante atropelo” do Executivo para votar o projeto. - Luiz Braz (PSDB) criticou Carlos Todeschini (PT), que comparou o projeto de utilização do Pontal e o antigo projeto vetado. “Não há diferença entre eles.”
<b>Instituições:</b> Câmara; Executivo.	
<b>19. Data: 16/03/2009 – 3ª fase</b>	<b>Título:</b> Plenário - Negado adiamento de votação do Pontal do Estaleiro.
<b>Enfoque:</b> os vereadores negaram pedido de adiamento, por uma sessão, da votação do projeto. O pedido foi feito pelo vereador Engenheiro Comasseto (PT).	<b>Questões</b>
<b>Atores sociais e políticos:</b> Vereadores; vice-líder da bancada do PT	- os vereadores negaram, por 23 votos favoráveis a 11 contrários, o pedido de adiamento.
<b>Instituições:</b> Câmara.	- os vereadores aprovaram requerimento que proponha a votação das emendas em plenário sem passar pelas comissões permanentes da Casa.

<b>20. Data: 16/03/2009 – 3ª fase</b>	<b>Título:</b> Plenário - Vereadores começam a votar emendas ao Pontal.
<b>Enfoque:</b> Conforme alterações promovidas no Regimento Interno, o Legislativo vota primeiro as emendas e depois aprecia o texto da proposta.	<b>Questões</b> - o plenário avalia a emenda 3, destacada pela bancada do PT, que diz: “Para sua efetiva implementação, os projetos [...] que incidam na área em questão e contíguas a ela, deverão observar os preceitos constitucionais e infraconstitucionais para áreas da orla, e aqueles previstos na Lei Orgânica e PDDUA”.  - foram destacadas na votação as emendas 3, 4, 5, 6, 7 e 8, além da subemenda 1 da emenda 7.
<b>Atores sociais e políticos:</b> Vereadores; bancada do PT.  <b>Instituições:</b> Câmara.	
<b>21. Data: 16/03/2009 – 3ª fase</b>	<b>Título:</b> Plenário - Plenário rejeita emenda 3.
<b>Enfoque:</b> o plenário da Câmara rejeitou a emenda de número 3 e avalia a emenda 4.	<b>Questões</b> - a emenda foi rejeitada por 23 votos a 12; no encaminhamento, Sofia Cavedon (PT) justificou que a emenda visava recompor a Preservação Permanente da Orla. “Não podemos restringir o referendo a um pedaço da orla”.  - o plenário avalia a emenda 4, também do PT. Essa emenda determina que a área terá densidade bruta pelo Código 25, conforme projeto específico, estabelece índice de aproveitamento igual a 1,0 e Volumetria e Taxa de Ocupação em 30% com alturas condicionadas à aprovação de EVU e EIA-RIMA.
<b>Atores sociais e políticos:</b> Vereadores; bancada do PT; Sofia Cavedon (PT).  <b>Instituições:</b> Câmara.	
<b>22. Data: 16/03/2009 – 3ª fase</b>	<b>Título:</b> Plenário - Rejeitada emenda que veda prédios residenciais na Orla.
<b>Enfoque:</b> vereadores rejeitaram por 24 votos a 11 a emenda 4, que vedava prédios residenciais no local.	<b>Questões</b> - segundo Carlos Todeschini (PT), a emenda resgataria as medidas previstas no Estudo de Impacto Ambiental (EIA-RIMA) conservando a orla como local público e não como acesso para poucos privilegiados. - a emenda 4 estabelecia ainda o índice de aproveitamento igual a 1,0 e Volumetria e Taxa de Ocupação em 30% com alturas máximas condicionadas à prévia aprovação de EVU e EIA-RIMA. - os vereadores passaram a apreciar as emendas 5 e 6
<b>Atores sociais e políticos:</b> Vereadores; bancada do PT; Carlos Todeschini (PT); Airto Ferronato (PSB).  <b>Instituições:</b> Câmara	
<b>23. Data: 16/03/2009 – 3ª fase</b>	<b>Título:</b> Plenário - Aprovada emenda que proíbe aterro no Guaíba.
<b>Enfoque:</b> Emenda que preserva área com largura mínima de 60m junto à orla foi aprovada.	<b>Questões</b> - aprovada a emenda 5 e rejeitada a emenda 6. - a votação do projeto prossegue com a apreciação da emenda 7. Apresentada pelo líder do governo, vereador Valter Nagelstein (PMDB), a emenda defende que as disposições previstas no projeto passarão a ter eficácia após referendadas em consulta pública a eleitores. - a consulta será convocada e realizada pelo Executivo em 120 dias a partir da publicação da lei, se aprovada.
<b>Atores sociais e políticos:</b> Vereadores; Airto Ferronato (PSB); líder do governo, Valter Nagelstein (PMDB); eleitores .  <b>Instituições:</b> Câmara; Executivo.	
<b>24. Data: 16/03/2009 – 3ª fase</b>	<b>Título:</b> Plenário - Emenda que prevê consulta popular é aprovada.
<b>Enfoque:</b> emenda 7, da realização de consulta pública, foi aprovada por 22 votos a 12.	<b>Questões</b> - ao julgar a emenda como um “escândalo”, Fernanda Melchiona (PSOL) disse que ao invés de referendo, o prefeito Fogaça prega uma consulta popular nos moldes do Conselho Tutelar – “facultativo e sem direito a contraditório”.
<b>Atores sociais e políticos:</b> Eleitores de Porto Alegre; Valter Nagelstein (PMDB); Fernanda Melchiona (PSOL); Ervino	

Besson (PDT). <b>Instituições:</b> Câmara; Executivo; Conselho Tutelar.	- favorável à proposta, o vereador Ervino Besson (PDT), contestou que a consulta popular rejeite a participação ampla da população. “Não podemos onerar a prefeitura com a realização de um referendo.”
<b>25. Data: 16/03/2009 – 3ª fase</b>	<b>Título:</b> Plenário - Plenário rejeita emenda 8.
<b>Enfoque:</b> Plenário rejeitou emenda 8, de Pedro Ruas (PSOL), que previa divulgação dos diferentes pontos de vista e propaganda da consulta.	<b>Questões</b> - realização de consulta nos moldes de um referendo. - campanha das duas posições consultadas; o processo e procedimentos do referendo deveriam ser fiscalizados pelo TRE, OAB, Ministério Público e Câmara. - Pedro Ruas: “A realização deste plebiscito deve configurar-se num importante marco democracia participativa e da vida política da cidade .”
<b>Atores sociais e políticos:</b> Prefeito José Fogaça; vereadores; porto-alegrenses <b>Instituições:</b> Câmara; Executivo; Prefeitura.	
<b>26. Data: 16/03/2009 – 3ª fase</b>	<b>Título:</b> Plenário – Aprovado projeto que permite residenciais no Pontal
<b>Enfoque:</b> A Câmara aprovou o projeto	<b>Questões</b> - o projeto aprovado traz emenda prevendo a realização de consulta popular sobre a área do Pontal. - consulta pública deverá ser convocada pela Prefeitura em 120 dias, a partir da publicação da lei complementar.
<b>Atores sociais e políticos:</b> Prefeito José Fogaça; vereadores; porto-alegrenses. <b>Instituições:</b> Câmara; Executivo; Prefeitura.	
<b>27. Data: 16/03/2009 – 3ª fase</b>	<b>Título:</b> Plenário - Pontal: polêmica deu o tom na sessão que aprovou o projeto.
<b>Enfoque:</b> Debates acaloraram a discussão que aprovou o projeto de lei do Executivo.	<b>Questões</b> - projeto de lei do Legislativo, de teor similar, havia sido aprovado pela Câmara em novembro de 2008. - novo projeto, aprovado na sessão desta segunda-feira, estabelece também um referendo popular para saber a opinião dos porto-alegrenses sobre o tema. - requerimento do PT pedindo adiamento da votação; o plenário reprovou a solicitação.
<b>Atores sociais e políticos:</b> Prefeito José Fogaça; porto-alegrenses; vereadores; população. <b>Instituições:</b> Câmara; Executivo.	

Fonte: Autora.

A 4ª fase (síntese no Quadro 5) é movimentada na esfera política pela carta de desistência do empreendedor em construir prédios, endereçada ao prefeito José Fogaça. O documento, enviado também para a imprensa, explica que “não há condições objetivas para a implantação, naquela área, de edificações mistas, assim entendidas aquelas que contemplam também a utilização residencial, como vislumbrado anteriormente”. Alegando falta de segurança jurídica, o empreendedor destacou que “o apontamento de óbices de ordem imperativa legal em face da Lei Orgânica do Município estariam no Plano de Lei Complementar Especial” e que a previsão de consulta pública criava “dissentimento”. Apesar da controvérsia que a carta promoveu na polêmica, especialmente na esfera midiática, a Câmara não divulgou nenhuma notícia referente ao episódio. Já a Prefeitura responde aos reflexos da carta em duas notícias.

A última matéria sobre o Pontal do Estaleiro publicada pela Câmara (“Plano Diretor - Fórum quer que PDDUA evite destruição do patrimônio”) aborda a reunião do Fórum de Entidades, na qual vereadores e membros do Fórum expõem preocupação de que assuntos correlatos - em menção à polêmica do Pontal - desvirtuem o PDDUA da revisão e que não proteja o patrimônio público da cidade. Sobre o período de organização e realização da consulta pública, na 5ª fase, não foram encontrados dados no *site* da Câmara.

**QUADRO 5 – SÍNTESE DAS NOTÍCIAS DA CÂMARA DE VEREADORES 4ª FASE.**

<b>28. Data: 09/04/09 – 4ª fase</b>	Título: Plano Diretor - Fórum quer que PDDUA evite destruição do patrimônio.
<b>Enfoque:</b> Necessidade de o PDDUA adotar mecanismos para proteger o patrimônios da cidade	<b>Questões</b> - Nestor Nadruz disse que corrigir o PDDUA será “tarefa terrível”, inclusive para profissionais experientes da área; para ele, o atual Plano é confuso e pouco objetivo, levando a dificuldade de fiscalização.  - Maria Celeste expressou preocupação dos vereadores da 5ª Temática. Lamentou a dificuldade de trabalhar no PDDUA diante do volume de projetos urgentes para a Copa do Mundo.
<b>Atores sociais e políticos:</b> Comunidades; Toni Proença (PPS), Maria Celeste (PT), João Pancinha (PMDB), Dr. Thiago (PDT); Nestor Nadruz; João Dib (PP); Engenheiro Comassetto (PT).  <b>Instituições:</b> Fórum de Entidades; Câmara.	

Fonte: Autora.

A análise das notícias da Câmara na 1ª fase da polêmica do projeto do Pontal do Estaleiro indica visibilidade à temática em nove notícias. A prestação de contas da esfera política para com a sociedade, neste período, ocorreu na divulgação dos procedimentos burocráticos de votação do projeto pelos vereadores (transparência quanto aos procedimentos), mas não da natureza do projeto. Nos dias de votação, a *accountability* se deu na demonstração e na visibilidade dos argumentos do debate. Por meio das notícias do Legislativo tem-se a dimensão do clima de disputa jurídica do projeto e de movimentos de *accountability* social para controle e interferência na esfera política. Isso pode ser notado na notícia “Estaleiro: Justiça nega liminar e mantém votação do projeto do Pontal do Estaleiro” (11/11/08). Uma das estratégias de ativação da *accountability* social é justamente a manifestação de *accountability* legal pela mobilização social de instituições da esfera pública, o que ocorre com o encaminhamento de liminar na Justiça da Associação Gaúcha de Proteção ao Meio Ambiente Natural (AGAPAN) contra a votação do projeto. Segundo apontam Peruzzotti e Smulovitz (2001, p. 45-46), esse controle de associações civis “que se concentram em questões que fazem o controle dos processos e procedimentos no acionamento público” é uma novidade democrática. Para os autores, “a aparição desse tipo de organização

implica um fenômeno novo que introduz uma nova forma de politização que não se centra em demandas distributivas” e assim “os funcionários públicos também têm que lidar com uma multiplicidade de atores que não funcionam necessariamente de maneira coordenada, que exigem não somente que justifiquem publicamente suas ações como também que os atores públicos se ajustem a procedimentos corretos”.

A pressão da sociedade dentro da esfera política ocorreu no dia da votação e 10 notícias publicadas em 12/11/08 informaram sobre o andamento da sessão na Câmara e a votação do projeto. As informações desse dia indicam níveis de *accountability* horizontal, quando vereadores debatem e expõem razões numa disputa argumentativa. Nesses momentos, os atores políticos discutem e colocam em visibilidade detalhes das relações políticas internas, de como um vê as ações e estratégias políticas do outro, num processo de vigilância mútua. No dia da votação, há uma mistura de diferentes atores, políticos ou sociais, constituindo numa arena de debate de exposição da esfera política, não tão diversificada como ocorre nas audiências públicas. Essa visibilidade alcança considerável teor de transparência na representação (MANIN, 1995) e arma formas de controle da corrupção, uma vez que os atores políticos que votam e assumem posições claras estão expostos durante uma escolha que culmina na tomada de decisão da esfera política.

A 2ª fase da polêmica na esfera política passou por preponderante *accountability* social da esfera pública, organizada e instituída em espaço de participação dentro do Legislativo através do Fórum de Entidades. Os argumentos dos atores sociais mobilizados neste fórum aparecem na audiência pública convocada pela Câmara. Duas notícias desse período se referem à nova audiência pública sobre a temática, realizada em março de 2009 (“Pauta - Audiência pública discute hoje novo projeto do Pontal”, de 05/03/2009; e “Audiência pública - Pontal: novo projeto também não encontra consenso”, de 06/03/09). Outra é sobre a instalação do espaço de debate aberto à sociedade no ano de 2009 para a 2ª revisão do PDDUA (“Institucional - Fórum de Entidades deverá iniciar atividades na próxima semana”, de 04/03/2009). A relação entre estas três notícias se dá no entrelaçamento da realização da audiência e da pressão que os movimentos sociais que fazem parte do Fórum de Entidades exerceram contra o projeto do Pontal do Estaleiro. Enquadramentos de desacordo entre vários argumentos pró e contra edifícios residenciais no terreno de orla dão o tom das notícias apontando aprofundamento de dissenso entre Câmara, Executivo e atores sociais. A audiência pública concentra movimentos de *accountability* social conjugados com movimentos de *accountability* horizontal. Atores sociais se manifestaram sobre os atos da esfera política e atores políticos se manifestaram sobre os atos e posições de colegas



vereadores. A *accountability* social dos movimentos de bairro (como do representante da Amachap Filipe de Oliveira) ocorre na defesa do interesse de cidadãos afastados das arenas institucionalizadas de debate, como os moradores retirados de lotes próximos a orla, da Vila Cai Cai. Outros moradores de Porto Alegre sem vínculos com movimentos sociais também expuseram opiniões e perspectivas (YOUNG, 2006), como o cidadão que se disse preocupado com o turismo da capital dos gaúchos e defendeu a inovação e o desenvolvimento que o projeto do Pontal do Estaleiro traria à cidade.

Na *accountability* horizontal, questões que permearam toda a polêmica foram novamente discutidas publicamente entre os vereadores. O movimento de prestação de contas entre os atores da esfera política colocou em visibilidade uma divisão profunda e uma discussão embasada entre conteúdos pró e contra o projeto. Dos vereadores favoráveis às edificações, veio à tona “o crescimento e progresso de Porto Alegre”, o fato de “o terreno ser uma propriedade privada” e que “a população estava tendo a possibilidade de ser ouvida”. Os vereadores contrários novamente argumentaram que “o projeto afrontava o Estatuto das Cidades e a Lei Orgânica do Município”.

A 3ª fase teve a votação do projeto enviado pelo Executivo em sessão plenária chamada em caráter de urgência na Câmara. Na ocasião houve movimentos de *accountability* horizontal e vertical, com algumas diferenciações no que define essencialmente a *accountability* vertical. Doze notícias informaram o andamento da sessão iniciada no início da tarde até a aprovação do projeto pelos vereadores à noite. A *accountability* horizontal novamente recebeu grande visibilidade na troca argumentativa entre os vereadores, mais acirrada e polêmica do que a audiência pública anterior por se referir à votação do projeto. As críticas dos atores políticos contrários se dirigiram ao andamento na Câmara e à validade dos procedimentos pelos quais o projeto passou, enquanto que, os vereadores favoráveis defenderam os encaminhamentos. As trocas argumentativas foram publicadas nas notícias de uma forma direta entre os vereadores de um lado e do outro.

A *accountability* vertical ocorre na votação, só que diferentemente do modo como os eleitores elegem os políticos, são os vereadores que opinam e aprovam ou vetam um projeto de emenda a uma Lei Complementar. Na sessão plenária de 16/03/09 (Figuras 4, 5 e 6) foram postas em votação as emendas ao projeto, o projeto em si, a realização da consulta pública e como seria realizada. Além disso, esse controle é perceptível na tentativa de barrar a votação nos pedidos da oposição para que a sessão fosse adiada. Ressalta-se que os vereadores mais uma vez trocaram argumentos, mesmo que os atos já estivessem numa etapa procedimental de tomada de decisão.



**Figura 4 - Projeto recebeu 20 votos favoráveis na 2ª aprovação (16/03/2009)**  
Fonte: Câmara dos Vereadores (2009).



**Figura 5 - Sofia Cavedon votou pelo adiamento da votação do projeto (16/03/09).**  
Fonte: Câmara dos Vereadores (2009).



**Figura 6 - Sebastião Melo (PMDB) confere números da votação do projeto do Pontal em 16/03/09.**  
Fonte: Câmara dos Vereadores (2009).

A 4ª fase abriga a última matéria relacionada ao projeto que foi publicada no *site* da Câmara. O caráter de prestação de contas foi social, uma vez que tratava das metas do Fórum

de Entidades (“Plano Diretor - Fórum quer PDDUA que evite destruição do patrimônio”, 09/04/09). Não há notícia nesse período sobre a desistência do empreendedor em construir residenciais, mesmo se tratando de um fato diretamente relacionado à polêmica que havia movimentado todo o Legislativo e as sessões da Câmara dias atrás. A partir das informações publicadas nas notícias da Câmara, não houve uma mudança total no rumo da polêmica.

Pelo *site* da Câmara se detectou, enfim, movimentos de *accountability* horizontal, vertical e social, sendo que em uma única notícia, por exemplo, foi possível acompanhar mais de um tipo de prestação de contas operando através da exposição de diferentes argumentos e diversificados atores sociais e políticos. Ao não noticiar mais sobre o projeto na 5ª fase, o Legislativo pareceu dar por encerradas suas atividades ao aprovar a Consulta, como se o processo de representação dos interesses da cidade tivesse sido finalizado.

#### 5.1.2.2 A comunicação da Prefeitura Municipal

Foi no período da Consulta Popular (5ª fase) que a Prefeitura divulgou mais informações referentes ao projeto do Pontal do Estaleiro: um total de 10 notícias foram publicadas no *site*. Após a primeira aprovação do projeto pela Câmara, o governo divulgou em 14/11/2008, na 1ª fase (síntese no Quadro 6), o seu posicionamento: “Executivo - Fogaça quer ouvir a cidade sobre projeto do Pontal”. Nessa ocasião, o prefeito Fogaça sinalizou que levaria a questão para debate no Conselho Gestor, afirmando a “necessidade de ouvir a cidade, de ouvir uma massa crítica”. Cogitava-se a “implantação de uma oficina de consulta pública para se ter um lastro documental para a decisão sobre o terreno”. A notícia menciona “insuficiência do debate sobre a questão já que o empreendimento redefine conceito de cidade e há necessidade das cidades construírem consensos em suas decisões”.

**QUADRO 6 – SÍNTESE DAS NOTÍCIAS DA PREFEITURA MUNICIPAL NA 1ª FASE.**

<b>1. Data:</b> 14/11/2008 – 1ª fase	<b>Título:</b> Executivo - Fogaça quer ouvir a cidade sobre projeto do Pontal.
<b>Enfoque:</b> Decisão sobre a sanção ou veto ao projeto do Pontal do Estaleiro.	<b>Questões</b> - necessidade de ouvir a cidade, de ouvir uma massa crítica, implantação de uma oficina de consulta pública, ter um lastro documental para a decisão, respeito à aprovação pela Câmara do projeto, debate insuficiente sobre a questão, empreendimento redefine conceito de cidade, necessidade das cidades construírem consensos em suas decisões.
<b>Atores sociais e políticos:</b> Prefeito José Fogaça.  <b>Instituições:</b> Câmara de Vereadores; Conselho Gestor da Cidade.	

Fonte: Autora.

A 2ª fase (Audiência na Câmara para discutir o projeto) gera duas matérias em 05/03/2009, nas quais o vice-prefeito aponta para a organização do referendo, mesmo não tendo sido aprovado ainda o projeto reenviado à Câmara pelo prefeito. As duas matérias deste dia (“Referendo - Prefeitura e TRE tratam da consulta popular sobre Pontal do Estaleiro” e “Executivo - Prefeitura e TRE estudam processo da consulta popular”) tratam do processo a ser organizado pela Prefeitura e da possibilidade de parceria junto ao Tribunal Regional Eleitoral (síntese no Quadro 7). Um dia após a aprovação do projeto prevendo a consulta pública, na Câmara, a Prefeitura divulga uma notícia destacando a “criação de um modelo novo para a cidade debater e a Prefeitura cumprir a sua parte” e que “pela primeira vez no país, o Executivo Municipal e não a Justiça Eleitoral organizará uma consulta popular”. Durante a divulgação da consulta pública, há ênfase constante da possível “participação da população” em decisões políticas de Porto Alegre.

**QUADRO 7 – SÍNTESE DAS NOTÍCIAS DA PREFEITURA MUNICIPAL NA 2ª FASE.**

<p><b>2. Data:</b> 05/03/2009 – 2ª fase</p>	<p><b>Título:</b> Referendo - Prefeitura e TRE tratam da consulta popular sobre Pontal do Estaleiro.</p>
<p><b>Enfoque:</b> Anúncio da discussão sobre a consulta entre o vice-prefeito Fortunati e o presidente do TRE, João Cardoso.</p>	<p><b>Questões</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- inovação na forma de votação da consulta popular; proposta inclui a votação através da Internet e em urnas eletrônicas.</li> </ul>
<p><b>Atores sociais e políticos:</b> Vice-prefeito e o presidente do TRE; líder do governo na Câmara, Valter Nagelstein; técnicos da Procempa.</p> <p><b>Instituições:</b> TRE; Procempa, empresa de tecnologia da informação e comunicação da Prefeitura.</p>	
<p><b>3. Data:</b> 05/03/2009 – 2ª fase</p>	<p><b>Título:</b> Executivo - Prefeitura e TRE estudam processo da consulta popular.</p>
<p><b>Enfoque:</b> Referendo foi tema de reunião entre o vice-prefeito José Fortunati e o presidente do TRE, desembargador João Carlos Branco Cardoso,</p>	<p><b>Questões</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- inovação na forma de votação da consulta popular; votação em urnas eletrônicas (nos moldes do Conselho Tutelar) e, também, através da Internet, como ocorreu no processo de Participação Popular;</li> <li>- averiguação do aporte técnico do Tribunal para verificar a possibilidade de abranger a consulta popular pelos dois sistemas paralelos; TRE colocará 300 urnas à disposição do município.</li> <li>- TRE não administra este tipo de pleito, como órgão do poder judiciário.</li> <li>- voto facultativo; condução da votação a cargo do próprio município.</li> <li>- empréstimo das urnas aos moldes da eleição do Conselho Tutelar.</li> <li>- procedimento da consulta a ser definido em 15 dias.</li> </ul>
<p><b>Atores sociais e políticos:</b> Vice-prefeito José Fortunati; presidente do TRE, desembargador João Carlos; líder do governo na Câmara, vereador Valter Nagelstein; diretor técnico da Procempa, Zilmino Tartari; o então vice-governador do Estado, Antônio Hohlfeldt; diretor-geral do TRE, Antônio Augusto Portinho da Cunha.</p> <p><b>Instituições:</b> Município; TRE; Justiça Comum; Conselho Tutelar.</p>	

Fonte: Autora.

A 3ª fase, em que o fato principal é a aprovação da consulta popular, apresenta uma notícia publicada, em que a Prefeitura anunciava detalhes sobre a consulta pública, então já votada e aprovada pelo Legislativo. A parceria na realização de um novo modelo de consulta pública em parceria com o Tribunal Regional Eleitoral é ressaltada (síntese no Quadro 8).

#### QUADRO 8 – SÍNTESE DAS NOTÍCIAS DA PREFEITURA MUNICIPAL NA 3ª FASE.

<b>4. Data:</b> 17/03/2009 3ª fase	<b>Título:</b> Planejamento Urbano - Prefeitura anuncia detalhes sobre a Consulta Popular do Pontal.
<b>Enfoque:</b> Anúncio de medidas para a realização da consulta popular.	<b>Questões</b> - criação de um modelo novo para a cidade debater e a prefeitura cumprir a sua parte. - pela primeira vez no país, o Executivo, e não a Justiça Eleitoral organizará uma consulta popular. - ênfase na participação da população. - cidadãos se manifestarão sobre o uso da área do Pontal, dizendo se lá deverão ser construídos edifícios residenciais e comerciais ou só comerciais. - a cidade respeita a tradição dos porto-alegrenses em ajudar a definir o futuro do município. - voto não-obrigatório a eleitores habilitados pelo TRE - cadastro de eleitores e apoio técnico da prefeitura. - uso da internet ainda não descartado. - internet só com plenas garantias de segurança. - servidores públicos municipais serão mesários. - pergunta da votação a ser definida. - organização pela prefeitura, com apoio do TRE. - coordenação será formada pela Comissão Eleitoral, reunindo entidades representativas da sociedade.
<b>Atores sociais e políticos:</b> Prefeito José Fogaça; vice-prefeito José Fortunati.  <b>Instituições:</b> Executivo Municipal; Justiça Eleitoral; Congresso Nacional; Prefeitura; Procempa; entidades representativas da sociedade; TRE.	

Fonte: Autora.

Na 4ª fase, relacionada à desistência do empreendedor, duas notícias foram publicadas: “Consulta Popular - Fortunati defende em nota oficial consultas à população”, de 14/04/09; “Executivo - Fogaça sanciona consulta popular ao Pontal do Estaleiro”, de 30/04/09, e correspondem a respostas do Executivo em decorrência da carta de desistência do empreendedor em construir edifícios residenciais (síntese no Quadro 9). Na primeira matéria, o vice-prefeito José Fortunati defende a “realização de consultas públicas de modo mais abrangente”, contrapõe-se a opiniões que deslegitimam o modelo de consulta e rebate opiniões e polêmicas externadas na mídia sobre o Pontal do Estaleiro. Por fim, expõe que “o tema ainda tem que ser analisado juridicamente pela Prefeitura e que a decisão será deliberada pelo Comitê Gestor Municipal”. Em nota oficial, Fortunati defende “um modelo consagrado

de consulta à população”, afirmando que a “Consulta Popular representa respeito à opinião dos cidadãos”. Em defesa da realização da consulta pública é mencionada a “tradição de Porto Alegre em demonstrar a participação dos cidadãos independente do voto obrigatório”, como ocorre na eleição do Conselho Tutelar e no Orçamento Participativo. A parceria entre a Prefeitura e o TRE se mantém na utilização do modelo facultativo de voto.

A matéria de 30/04/09 divulga a sanção à realização da consulta pública pelo Comitê Gestor. O Executivo considerou “a relevância social da questão e a importância da opinião dos cidadãos de Porto Alegre, que tem atitude e perfil especial em relação a algumas áreas, principalmente a orla”.

#### QUADRO 9 – SÍNTESE DAS NOTÍCIAS DA PREFEITURA MUNICIPAL NA 4ª FASE.

<p><b>5. Data:</b> 14/04/2009 – 4ª fase</p>	<p><b>Título:</b> Consulta Popular - Fortunati defende em nota oficial consultas à população.</p>
<p><b>Enfoque:</b> Vice-Prefeito reiterou, em nota oficial, a importância da realização de consultas à população sobre temas de grande interesse e impacto na cidade, independente do tipo de voto empregado.</p>	<p><b>Questões</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- defesa da realização de consultas públicas mais abrangentes e de opiniões contrárias a essa iniciativa.</li> <li>- opiniões e polêmicas na mídia sobre o Pontal.</li> <li>- esse tema deveria ser analisado juridicamente pela Prefeitura; será deliberado pelo Comitê Gestor. Em nota, defesa dos ataques a modelo consagrado de consulta à população: os processos de consulta popular foi uma conquista da Constituição Federal de 1988.</li> <li>- Consulta Popular representa respeito aos cidadãos.</li> <li>- o município, dentro de sua autonomia federativa, tem pleno direito de realizar consultas à população.</li> <li>- para consulta que envolve a área do Estaleiro Só, a parceria entre Prefeitura e TRE está garantida.</li> <li>- a utilização do modelo facultativo de voto está dentro das normas constitucionais;</li> <li>- cidadania na cidade demonstra que a participação dos cidadãos independe do voto obrigatório.</li> <li>- o Orçamento Participativo e a eleição dos conselheiros tutelares exemplificam essa mobilização.</li> <li>- entendimento como relevante e adequada a consulta aos cidadãos</li> </ul>
<p><b>Atores sociais e políticos:</b> Vice-prefeito José Fortunati; coordenador do Comitê Gestor e prefeito José Fogaça.</p> <p><b>Instituições:</b> Comitê Gestor, TRE.</p>	
<p><b>6. Data:</b> 30/04/2009 – 4ª fase</p>	<p><b>Título:</b> Executivo - Fogaça sanciona consulta popular ao Pontal do Estaleiro</p>
<p><b>Enfoque:</b> Sanção e confirmação pelo prefeito da realização da consulta pública sobre o projeto Pontal do Estaleiro.</p>	<p><b>Questões</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- decisão após ampla análise do Comitê Gestor Municipal; relevância social da questão.</li> <li>- Porto Alegre tem atitude e perfil especial em relação a algumas áreas, principalmente a orla.</li> <li>- questão histórica sobre a qual a população não foi ouvida.</li> <li>- regra para avaliar futuro de local específico; consulta popular será organizada e operacionalizada pela Prefeitura.</li> <li>- voto facultativo e preservação de área de 60 metros</li> </ul>
<p><b>Atores sociais e políticos:</b> Prefeito José Fogaça.</p> <p><b>Instituições:</b> Câmara Municipal; Prefeitura Municipal; TRE.</p>	

Fonte: Autora.

Sem dúvida, a 5ª fase (Consulta Popular) provocou o maior número de notícias que abordaram aspectos de organização da consulta pública, número de participantes e urnas disponíveis para votação. Por outro lado, aproveitaram para salientar a competência do proponente (prefeito José Fogaça) e do responsável pela organização (vice-prefeito José Fortunati) entre as Frentes do *Não* e do *Sim*. Como não se tratava de um referendo e sim de uma consulta pública, a participação do TRE se deu apenas no empréstimo das urnas, mas em 12 notícias oriundas do Executivo o tribunal foi citado junto a outras instituições como a Câmara Municipal, Conselho Tutelar e Procempa (criou o *software* para a Consulta).

Os procedimentos e informações sobre a consulta foram amplamente divulgados: funcionários públicos do Município trabalharam como mesários; 89 locais de votação reagruparam as zonas eleitorais da cidade e as listas de eleitores. O resultado da votação foi publicado em 23/08/09 com o título “Pontal do Estaleiro - Porto-alegrenses decidem pelo *NÃO* na Consulta Pública”. Na matéria são atribuídos elogios ao processo e ao sucesso da consulta, tais como: "primeiro município brasileiro a realizar uma consulta pública para decidir sobre um tema urbano", "grande vitória da democracia e da participação", "processo exitoso". Em síntese, segue o Quadro 10 com as 10 ocorrências publicadas no *site* da Prefeitura Municipal sobre o projeto do Pontal do Estaleiro na 5ª fase analisada.

#### QUADRO 10 – SÍNTESE DAS NOTÍCIAS DA PREFEITURA MUNICIPAL NA 5ª FASE.

<b>7. Data:</b> 22/08/2009 – 5ª fase	<b>Título:</b> Consulta pública - Resultado deve sair duas horas após o término da eleição.
<b>Enfoque:</b> Resultado será divulgado duas horas depois do término da votação.	<b>Questões</b> - votação ocorre das 9h às 17h de amanhã, 23/08, em 330 urnas distribuídas em 89 locais. - apuração ocorre no auditório Dante Barone, na Assembléia Legislativa. - software da Procempa apurará os votos, garantindo a consistência da votação. - reforço da legitimidade do processo; comissão eleitoral monitorará os computadores. - contagem e resultado disponibilizados na internet;
<b>Atores sociais e políticos:</b> Técnicos do TRE; analistas Marco Vargas, Maria Merello e Maria Lorentz; os desenvolvedores Carlos Schrage, César Bridi e Paulo Lopes e os supervisores Antonio Etges e Luiz Nascimento.  <b>Instituições:</b> TRE; Assembléia Legislativa; Procempa.	
<b>8. Data:</b> 22/08/2009 – 5ª fase	<b>Título:</b> Consulta pública - Confirma a lista com os 89 locais de votação.
<b>Enfoque:</b> Divulgação dos 89 locais de votação em jornais, no <a href="http://www.portoalegre.rs.gov.br">www.portoalegre.rs.gov.br</a> e fone 156.	<b>Questões</b> - eleitores poderão votar em 330 urnas eletrônicas

<p><b>Atores sociais e políticos:</b> Servidores; mesários e presidentes de mesa; técnicos do TRE e da Prefeitura;; Comissão Eleitoral; frentes do “não” e do “sim”; vice-prefeito José Fortunati.</p> <p><b>Instituições:</b> Banco Central; TRE; conselho tutelar.</p>	<p>distribuídas em 89 locais de votação.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- capacitação de mesários e presidentes de mesa.</li> <li>- software desenvolvido.</li> <li>- treinamento e simulação da votação para teste.</li> </ul>
<p><b>9. Data:</b> 22/08/2009 – 5ª fase</p>	<p><b>Título:</b> Consulta pública - População decide amanhã futuro do Pontal do Estaleiro.</p>
<p><b>Enfoque:</b> Decisão do futuro do Pontal do Estaleiro será decidida amanhã.</p>	<p><b>Questões</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- os cidadãos com domicílio eleitoral na Capital respondem uma pergunta simples, com opções de “não” e “sim”, se são a favor da construção de prédios residenciais no local, além da atividade comercial que é autorizada pela Lei 470.</li> <li>- Porto Alegre é pioneira na realização de consulta - prefeitura faz um esforço para buscar novas formas de participação da população.</li> <li>- consolidar mecanismos de participação pública.</li> </ul>
<p><b>Atores sociais e políticos:</b> População; vice-prefeito e coordenador do processo eleitoral, José Fortunati; empreendedores.</p> <p><b>Instituições:</b> TRE; prefeitura; Executivo; Legislativo.</p>	
<p><b>10. Data:</b> 23/08/2009 – 5ª fase</p>	<p><b>Título:</b> Pontal do Estaleiro - Porto-alegrenses decidem pelo NÃO na Consulta Pública.</p>
<p><b>Enfoque:</b> Participação dos porto-alegrenses e resultado indicando a vitória do NÃO.</p>	<p><b>Questões</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- a opção "não" recebeu 18.212 votos (80,7% dos válidos), enquanto "sim", 4.362 votantes (19,3%).</li> <li>- Prefeitura satisfeita pela participação expressiva da população e por primeiro município brasileiro a realizar uma consulta pública sobre um tema urbano.</li> <li>- vitória da democracia em processo exitoso</li> <li>- expressivo número de votantes reflete interesse</li> <li>- consolidação de um novo instrumento de participação popular que poderá ser empregado em outros assuntos.</li> </ul>
<p><b>Atores sociais e políticos:</b> Prefeito José Fogaça; vice-prefeito José Fortunati; integrantes da Comissão Eleitoral; mil servidores.</p> <p><b>Instituições:</b> 22,6 mil eleitores; TRE; órgãos e secretarias municipais; Procempa; prefeitura.</p>	
<p><b>11. Data:</b> 23/08/2009 – 5ª fase</p>	<p><b>Título:</b> Consulta pública - Fogaça vota sobre o destino do Pontal do Estaleiro.</p>
<p><b>Enfoque</b> Prefeito participou da consulta pública e votou por volta das 11h30min.</p>	<p><b>Questões</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- às 11h30, prefeito e a primeira-dama Isabela Fogaça votaram no Instituto Estadual de Educação.</li> <li>- Porto Alegre é uma cidade democrática, que dá importância e preserva seus valores políticos, históricos e paisagísticos.</li> <li>- a prefeitura deu o direito aos cidadãos de tomarem a iniciativa e os porto-alegrenses têm sensibilidade quanto ao destino de sua orla.</li> </ul>
<p><b>Atores sociais e políticos:</b> Prefeito Fogaça e primeira-dama Isabela Fogaça.</p> <p><b>Instituições:</b> Instituto Estadual de Educação General Flores da Cunha (Instituto de Educação).</p>	
<p><b>12. Data:</b> 23/08/2009 – 5ª fase</p>	<p><b>Título:</b> Pontal do Estaleiro - Resultado da consulta pública será conhecido em duas horas.</p>
<p><b>Enfoque</b> O resultado da consulta pública sairá em duas horas.</p>	<p><b>Questões</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- apuração no auditório Dante Barone, da Assembléia.</li> <li>- apuração por software criado pela Procempa que garante a consistência da votação, evitando fraudes.</li> <li>- população diretamente em contato com o processo, voto a voto.</li> <li>- fechar as urnas, o software compila as informações para o boletim que deve ser anexado às atas</li> </ul>
<p><b>Atores sociais e políticos:</b> Técnicos do TRE; população; comissão eleitoral; prefeito Fogaça e primeira-dama Isabela Fogaça;</p> <p><b>Instituições:</b> Instituto de Educação; Procempa; Assembléia;</p>	
<p><b>13. Data:</b> 23/08/2009 – 5ª fase</p>	<p><b>Título:</b> Consulta pública - Futuro do Pontal do Estaleiro é decidido hoje pela população.</p>
<p><b>Enfoque</b> Cidadãos com domicílio eleitoral na Capital respondem se são a favor da construção de prédios</p>	<p><b>Questões</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Porto Alegre é pioneira no país na realização de uma consulta para decidir sobre o futuro de área urbana.</li> </ul>



residenciais no local, além da atividade comercial	- resultado será conhecido duas horas após o término da eleição
<b>Atores sociais e políticos:</b> Cidadãos com domicílio eleitoral na Capital; técnicos do TRE; vice-prefeito e coordenador do processo eleitoral, José Fortunati.	- a prefeitura faz um esforço para buscar novas formas de participação da população. “Queremos consolidar mecanismos de participação pública permanentes, é direito do cidadão que reside aqui decidir sobre o futuro da sua cidade”
<b>Instituições:</b> TRE.	- consulta é o termômetro do interesse da população em participar da história da cidade, decidindo seus rumos. - histórico da questão do Pontal.
<b>14. Data:</b> 23/08/2009 – 5ª fase	<b>Título:</b> Consulta pública - Confira a lista com os 89 locais de votação.
<b>Enfoque:</b> Listas com os locais de votação.	<b>Questões</b>
<b>Atores sociais e políticos:</b> Eleitores; técnicos do TRE e da prefeitura; conselheiros tutelares; vice-prefeito José Fortunati	- locais de votação; número de urnas; servidores trabalharão como mesários e presidentes de mesa.
<b>Instituições:</b> Banco Central; Procempa; prefeitura.	- capacitação dos mesários; software para a votação. - uma simulação de votação com todas as alternativas, a impressão do boletim e o encerramento da urna.
<b>15. Data:</b> 23/08/2009 – 5ª fase	<b>Título:</b> Consulta pública - Resultado deve sair duas horas após o término da eleição. (matéria republicada)
<b>Enfoque</b> Resultado será divulgado duas horas depois do término da votação.	<b>Questões</b>
<b>Atores sociais e políticos:</b> Técnicos do TRE; analista Marco Colnaghi Vargas; as analistas Maria Merello e Maria Lorentz; os desenvolvedores Carlos Schrage, César Bridi e Paulo Lopes e os supervisores Antonio Etges e Alberto Nascimento.	- votação ocorre das 9h às 17h de amanhã, 23/08, em 330 urnas distribuídas em 89 locais.
<b>Instituições:</b> TRE; Assembléia Legislativa; Procempa.	- apuração ocorre no auditório Dante Barone, na Assembléia Legislativa. - software da Procempa apurará os votos, garantindo a consistência da votação. - reforço da legitimidade do processo. - comissão eleitoral monitorará os computadores. - contagem e resultado disponibilizados na Internet. - analistas criadores do software.
<b>16. Data:</b> 24/08/2009 – 5ª fase	<b>Título:</b> População rejeita construções residenciais no Pontal.
<b>Enfoque:</b> Rejeição ao projeto do Pontal do Estaleiro pela população, contagem dos votos, resultado da votação.	<b>Questões</b>
<b>Atores sociais e políticos:</b> 22,6 mil eleitores; população; prefeito José Fogaça, vice-prefeito José Fortunati.	- população rejeitou residenciais no Pontal.
<b>Instituições:</b> TRE; Assembléia Legislativa; secretarias municipais; Comissão eleitoral; Procempa.	- participação dos porto-alegrenses. - vitória da democracia e da participação. - processo exitoso. - consolidação de novo instrumento de participação - capital da participação popular.

Fonte: Autora.

As notícias do *site* da Prefeitura serviram prioritariamente à visibilidade dos dois principais atores políticos do Executivo, o prefeito e o vice-prefeito. Suas ações e opiniões sobre o projeto do Pontal do Estaleiro, nesse sentido, se resumiram à proposição e à

organização da consulta pública. A representação, portanto, foi mais diversificada nas notícias da Câmara de Vereadores do que nas da Prefeitura Municipal.

Observou-se níveis de visibilidade ao prefeito José Fogaça (PMDB) e ao vice-prefeito José Fortunati (PDT), especialmente na 5ª fase da polêmica com a publicação de 10 notícias sobre a temática. A 4ª fase apresenta o enquadramento sobre os argumentos do prefeito e do vice-prefeito, segundo notícia do Executivo, defendendo a realização da consulta pública das críticas do empreendedor que desistiu das edificações residenciais e passou a questionar juridicamente a validade do processo de consulta. Afere-se que a *accountability* política, neste caso, não se encaixa satisfatoriamente nos três tipos de *accountability* discutidos. O que ocorre é a prestação de contas referente à estruturação de um mecanismo de manifestação da vontade popular na qual os atos de dois políticos se destacam preponderantemente na esfera política. A visibilidade destes atos é expandida pela esfera midiática e na esfera pública.

O mecanismo da consulta começou a ser formulado, a partir das informações publicadas no *site* da Prefeitura, já na 1ª fase da polêmica (“Executivo - Fogaça quer ouvir a cidade sobre projeto do Pontal”, em 14/11/2008). Na 2ª fase, a ação da esfera política protagonizada pelo Executivo avança segundo nota-se nas notícias, quando prefeito e vice-prefeito articulam a organização da consulta pública, embora a sua realização não tenha ainda sido aprovada na Câmara.

Assim, a consulta pública foi propagandeada nas notícias do Executivo da 1ª à 5ª fase como um processo “inovador”, ainda mais em função da possibilidade de uso da internet na votação, o que acabou não se concretizando. Outros atributos a Porto Alegre e à realização da consulta permearam as notícias referentes ao projeto do Pontal do Estaleiro, tais como “criação de um modelo novo para a cidade debater e a prefeitura cumprir a sua parte”, “pela primeira vez no país, o Executivo Municipal, e não a Justiça Eleitoral, organizará uma consulta popular”, “ênfase na participação da população”, “a cidade mais uma vez respeita a tradição dos porto-alegrenses em ajudar a definir o futuro do município”, etc.

Os movimentos de *accountability* da esfera política variaram consideravelmente conforme análise das notícias dos poderes Executivo e Legislativo. Ao apresentar enfoques e atores diferenciados da esfera política e da esfera pública, a representação nas notícias da Câmara de Vereadores foi mais diversificada do que nas da Prefeitura Municipal.

## 5.2 O DEBATE NA ESFERA PÚBLICA

A perspectiva de esfera pública adotada para o estudo de caso constituído pelo debate público, a define como um espaço que concentra a dialogia pública, com vistas a um procedimento de deliberação. Essa discussão deve ser livre, para que os participantes possam expor seus argumentos e receber considerações mutuamente, com a possibilidade ou não de reverem posições. Tais características se referem à esfera pública mobilizada durante o debate do projeto do Pontal do Estaleiro, em Porto Alegre. Neste processo, a esfera pública foi formada por ambientalistas, manifestantes sociais, universitários e cidadãos comuns. Estes atores sociais criaram a mobilização pública de oposição ao projeto. Os universitários se mobilizaram e trocaram informações através de listas de discussão na internet<sup>1</sup>, já ambientalistas e associações de bairro se manifestaram em *blogs* e realizaram encontros para discutir o assunto. As reuniões do Fórum de Entidades concentravam a organização da mobilização de forma mais prática, em encontros que agrupavam sistematicamente representantes das entidades, como o IAB/RS, movimentos sociais e associações de bairro, como a Uampa, para a revisão do PDDUA. As reuniões do Fórum de Entidades<sup>2</sup> (Apêndice C) e demais grupos sociais constituíram uma esfera pública organizada e geraram a mobilização social contrária às edificações residenciais na orla do Guaíba, instaurando a Frente do *Não*.

A movimentação da sociedade em relação ao projeto do Pontal começou a se encorpar na primeira aprovação do projeto em novembro de 2008, diante da manifestação barulhenta e colorida de universitários - principalmente das Faculdades de Geografia, Biologia e Arquitetura da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - e de ambientalistas na Câmara. Com o Plenário lotado, telões foram montados no lado de fora da instituição para que a população acompanhasse a votação (Figuras 7 e 8). Em meio ao tumulto, manifestantes contrários jogaram moedas e acenaram com notas de dinheiro enquanto chamavam vereadores de “vendidos, vendidos, vendidos”. Manifestantes a favor, na maioria trabalhadores da construção civil levados pelo sindicato da categoria, também se fizeram presentes.

---

<sup>1</sup> Diretórios Acadêmicos, como o da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da UFRGS, têm listas de discussão para contato na internet. O diretório da Arquitetura da UFRGS (DAFA) foi um dos mais ativos na mobilização contrária ao projeto do Pontal do Estaleiro. O endereço da lista de discussão do grupo é <DafaUfrgs@yahoo.com.br>.

<sup>2</sup> O Fórum de Entidades para a 2ª revisão do PDDUA teve 99 entidades inscritas, sendo 30 as mais atuantes. A lista das entidades encontra-se no Apêndice C deste trabalho.



**Figura 7 - Votação acompanhada por telão fora da Câmara.**  
Fonte: Câmara de Vereadores (2009).



**Figura 8 - Votação do Pontal lota o Plenário.**  
Fonte: Câmara de Vereadores (2009).

Na apresentação dos anseios e motivações do movimento contrário à aprovação do projeto, é notável a dialogia argumentativa da questão ambiental e a defesa da orla pública permeando o debate. São interlocutores diferentes com algo em comum: a defesa de um planejamento sustentável, coerente e vinculado a um projeto de cidade em consonância com o meio ambiente. Destaca-se ainda, a reação indignada na ação dessas pessoas sobre o processo em geral, como segue nos argumentos expostos através de fortes manifestações de crítica em relação ao tratamento do Legislativo sobre o assunto. Manifestações públicas de repúdio ao projeto ocorreram nas três audiências realizadas pela Câmara, em 12/11/2008, 05/03/2009 e 16/03/2009.



**Figura 9 - Vereadores falam ao plenário lotado, na 1ª votação do projeto, em 12/11/08.**  
Fonte: Câmara dos Vereadores (2008).



**Figura 10 - Manifestações nas galerias contra Pontal.**  
Fonte: Câmara de Vereadores (2008).



**Figura 11 – Discussões acompanhadas fora da Câmara durante a 1ª votação do projeto.**  
Fonte: Câmara dos Vereadores (2008).

A análise do debate do projeto do Pontal do Estaleiro realizado pela esfera pública se apresenta de forma diferenciada da esfera política e da esfera privada. Os argumentos que substanciam a discussão na esfera pública se encontram na voz de atores sociais e políticos e não em notícias ou documentos, sendo o Fórum de Entidades o principal espaço de mobilização social que torna visível as ações desta esfera, especialmente no ano de 2009.

Dessa maneira, primeiro são examinados os principais argumentos que substanciaram a discussão na audiência pública de 05/03/2009 na Câmara, depois as questões relacionadas à polêmica que foram levantadas na reunião de instalação do Fórum de Entidades para a revisão do 2º PDDUA, em 11/03/2009. A terceira parte se refere às discussões ocorridas na reunião do Fórum de Entidades de 15/04/2009. Por fim, a quarta parte expõe os argumentos da esfera pública.

### **5.2.1 Audiência pública: o projeto reenviado pelo Executivo**

A audiência pública de 05/03/2009 foi convocada pela Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro, então reenviado pelo Executivo, que deveria ir à votação novamente. O conteúdo apresentado era o mesmo do projeto aprovado em novembro de 2008 pelos vereadores e que foi vetado no mês seguinte pelo prefeito José Fogaça. A única diferença era a previsão de um referendo para que a população opinasse a favor ou contra edificações residenciais no terreno do Pontal. Como se tratava de uma audiência pública, as discussões e manifestações no púlpito do Legislativo eram livres para atores políticos e sociais em decorrência do caráter de debate público da Câmara com a sociedade. Somente o tempo era regulamentado, mas qualquer cidadão poderia se inscrever para manifestar seu ponto de vista. Nesta sessão, as galerias da Câmara ficaram divididas entre manifestantes contra e a favor do projeto, com acesso restrito a pessoas que se enquadrassem numa dessas duas opções. O presidente do Legislativo, vereador Sebastião Melo (PMDB), abriu os trabalhos do Plenário destacando o objetivo da discussão: “Esse projeto trata, então, da mudança do regime urbanístico, permitindo a construção residencial além da comercial, e do referendo. É isso que trata esta audiência pública” (MELO, 2009).

Em requerimento remetido à mesa diretora da audiência, a oposição pediu a suspensão da votação do projeto alegando vício formal na convocação da audiência, que devia ter sido feita pelo Executivo, ao que responde:

Não cabe ao poder Legislativo interferir em atos do Executivo, portanto eu acolho o requerimento que determina a sua penação imediatamente ao processo que tramita nesta casa sob a matéria. Levaremos este ofício à reunião porque a audiência pública foi convocada, devidamente divulgada e ocorrerá porque aqui a audiência pública não delibera, ela está aqui para ouvir. Portanto esta matéria tem de ser enfrentada, ela será enfrentada em outra instância e não nesta aqui (MELO, 2009).

A primeira rodada de manifestações seguiu com dois outros atores políticos. Diante do pedido de suspensão da audiência e da movimentação nas galerias da Câmara, o secretário municipal do Planejamento, Márcio Bins Ely, fez uma defesa da audiência pública chamada pelo Legislativo e ressaltou o papel do Executivo em conjunto com a Câmara nesta ação:

Nesse momento não cabe aqui ao Executivo uma manifestação contrária ou a favor do projeto do Estaleiro nos moldes em que o projeto foi apresentado e protocolado para construção, se não me engano, por 16 vereadores no final do ano passado, que foi apreciado e votado pela Câmara. Essa alternativa de consulta popular foi construída em conjunto com o Legislativo e é, portanto, a maneira que o Executivo encontrou de trazer ao debate uma solução que pudesse oportunizar a participação da população porto-alegrense sobre a decisão desse tema (ELY, 2009).

Também em defesa do Executivo e da atuação em parceria com o Legislativo, a secretária de Coordenação Política e Governança Local, Clênia Maranhão, abordou a autonomia entre os poderes Executivo e Legislativo. Ela representou o prefeito José Fogaça na ocasião e ressaltou a oportunidade de melhorar a proposta do projeto:

Enquanto Executivo temos seguido a determinação dos conceitos do prefeito José Fogaça, que faz muita questão em afirmar o respeito do Executivo com as decisões dessa Casa, com dupla compreensão da autonomia dos poderes e, relativamente a este projeto, é importante lembrar àqueles que não são parlamentares que é a possibilidade da decisão soberana dessa Casa. Inclusive com a possibilidade de aprovar um projeto, de aprimorá-lo através de emendas (MARANHÃO, 2009).

Em sua fala, a secretária de Governança respondeu a dois pontos polêmicos do assunto levantados na mídia e outro pelo ex-vereador Caio Lustosa. O primeiro se referia à possibilidade de desapropriação do terreno pelo Executivo:

Queria responder também a uma questão que já foi veiculado na mídia por várias posições, que é em relação a essa possibilidade de uma desapropriação do Município em relação ao terreno. Isso não está sendo cogitado. O Município sabe que esta área é uma área privada e evidentemente sendo uma área privada tem de seguir os trâmites relativos a essa condição. E nós sabemos que mesmo sendo uma área privada nada pode acontecer contra os interesses da cidade (MARANHÃO, 2009).

O outro ponto abordou ritos legais e diretrizes ambientais de adequação do projeto:

Eu queria dizer ao sempre vereador Caio Lustosa que o Executivo Municipal nesse processo seguirá como sempre os ritos legais e, referente a essa área, seguirá a lei ambiental que exige audiência pública após o estudo de impacto ambiental. Evidentemente faremos uma grande divulgação para que haja participação cada vez mais democrática da cidade em relação a isso (MARANHÃO, 2009).

A primeira manifestação da esfera pública foi de Filipe de Oliveira, professor, representante da Associação dos Moradores do Bairro Chácara das Pedras (Amachap) e membro do Fórum de Entidades. Este ator social tocou em questões polêmicas decorridas da proposição do projeto no terreno do Pontal, como o desrespeito ao Estatuto das Cidades e ao PDDUA, como segue:

Em primeiro lugar, eu queria levantar uma questão fundamental que é a questão de ordem. Esse projeto ele está passando na frente da discussão do plano diretor de Porto Alegre. Nós estamos em pleno processo de revisão do plano diretor, nós não devemos discutir questões pontuais antes de adequarmos o nosso plano diretor ao Estatuto das Cidades, por exemplo. Parece que em Porto Alegre o Estatuto das Cidades não colou. Havia um prazo até 2005 para que os planos diretores se adaptassem ao Estatuto das Cidades. Mas a gente tem a sensação de que aqui isso não colou. Aquela história da lei que não colou (OLIVEIRA, F. 2009).

Um viés social da polêmica foi mencionado, bem como o valor do terreno adquirido em leilão e a capitalização que o empreendedor pretendia alcançar a partir de mudança nas diretrizes urbanísticas da região:

Entra um projeto que compra um terreno por R\$ 7 milhões e quer um faturamento de 700 milhões, isso ai é fantástico, né. Entra um projeto que quer defender o uso habitacional da orla, quando há pouco tempo nós tiramos a Vila Cai Cai da orla do Guaíba alegando que não era pra ser habitado. A orla do Guaíba não era para eles morar... e o argumento que nós teremos àquelas pessoas pobres que ali residiram pra justificar que agora rico vai poder... Isso não tem explicação, nós não teremos ética moral para explicar esse tipo de atitude (OLIVEIRA, F. 2009).

O caráter da mudança proposta para a construção residencial pressupõe uma sobreposição às leis estaduais e federais, sendo isso mencionado pelo ativista Filipe de Oliveira. Ele questionou como a Câmara aceitou avaliar um projeto como esse e falou dos problemas de ordem estrutural que o meio ambiente não preservado pode acarretar, citando como exemplo, as enxurradas e os desmoronamentos ocorridos em cidades de Santa Catarina no final de 2008:

É um projeto que está totalmente na contramão, não sei como é que se discutem numa Câmara de Vereadores do Legislativo Municipal leis que ferem a leis estaduais e leis federais. É um absurdo isso que nós estamos vendo, assistindo aqui nesse momento. E não sei como é que aprovam isso, não sei baseado em que, eu não



vejo fundamento, eu não vejo justificativa. O plano diretor tinha que estar enquadrado de acordo com o Estatuto das Cidades, que é uma lei federal, as leis federais não podem ser contrariadas pelas municipais, as estaduais também não. Aliás, sobre esse tipo de situação de construir em locais de preservação, perguntem para os catarinenses de Blumenau o que eles acham dos desabamentos, dos afogamentos, das mortes, dos soterramentos, porque é isso que acontece com quem fere a área de preservação permanente (OLIVEIRA, F. 2009).

Em defesa do projeto, o cidadão Fernando Bachi, 72 anos, aponta o desenvolvimento que as construções propostas trarão para Porto Alegre se tornar uma “cidade para o mundo”. Ele defende que a Câmara deve “lutar determinadamente” para levar o projeto adiante.

Nós temos que buscar a nossa grandeza, porque aqueles que fundaram a cidade eles quiseram uma cidade para o mundo e não um puxadinho que está se transformando essa cidade. De qualquer forma, eu vim aqui pra atestar da absoluta necessidade de que a Câmara de Vereadores deve lutar determinadamente no sentido de levar avante esse projeto (BACHI, 2009).

Em resposta a Filipe de Oliveira, Fernando Bachi afirmou não acreditar que o projeto do Pontal do Estaleiro poderia acarretar danos e acidentes ambientais que pudessem levar a uma tragédia. Para ele, o ativista contrário ao projeto era “bem intencionado, mas pouco esclarecido”.

Não seriam algumas centenas de metros que vão causar uma hecatombe e nem o catastrofismo daquele senhor bem intencionado, mas pouco esclarecido. Não é de maneira catastrófica, não a construção de uns poucos prédios ali que vai desabar a cidade. Pelo contrário, não só é uma coisa que tem que acontecer, mas uma coisa que é necessária que aconteça também. Então precisamos levar essa cidade pra frente (BACHI, 2009).

Os argumentos dos vereadores de oposição ao projeto colocaram em dúvida o posicionamento da Câmara como defensora do interesse público, assim como também afirmam que os interesses em vantagens eram do mercado imobiliário. A vereadora Fernanda Melchionna (PSOL), é uma das vozes mais críticas à natureza privada e mercadológica do projeto. Em sua fala, elogiou a mobilização da esfera pública formada por estudantes, ambientalistas e defensores da cidade que, desde 2008, se manifestavam contra a proposta e eram responsáveis pelo debate da audiência pública.

Essa audiência pública ela acontece hoje porque felizmente centenas de estudantes, de ambientalistas, de lutadores e lutadoras que não se acovardam, tiveram a coragem de tomar as ruas de Porto Alegre, tiveram a coragem de tomar as galerias durante o ano passado pra criticar o processo sobre a qual estava se debatendo o projeto da orla, o projeto Pontal do Estaleiro na orla do Guaíba. Porque se não tivesse sido feito

isso, lamentavelmente hoje a gente veria tijolo por tijolo já sendo construído lá na orla, lá no Pontal do Estaleiro porque essa casa teve muita pressa pra debater esse projeto (MELCHIONNA, 2009).

A vereadora do PSOL questionou os presentes sobre a razão de legislar sobre um projeto, sobre “uma parte pequena”, e não sobre o futuro de toda a orla. Ela mesma respondeu a pergunta, atribuindo a culpa aos interesses da especulação imobiliária que não considera o “impacto ambiental” de um projeto desse porte na região e na cidade.

Por que legislar sobre o menor, por que supervalorizar o terreno do Estaleiro Só agora controlado pela BM Par? E eu digo: lamentavelmente, pra ceder às pressões, pra ceder aos interesses da especulação imobiliária. Especulação imobiliária, especulação imobiliária que atua na lógica, evidentemente, do lucro. Que pouco importa o impacto ambiental que vai ter uma construção desse tipo de 42 metros na orla do nosso rio. Especulação imobiliária... infelizmente alguns vereadores que não olham os exemplos que nós estamos tendo no nossa cidade, no nosso país (MELCHIONNA, 2009).

A vereadora Maria Celeste (PT), em 2009, foi representante da Comissão Especial de revisão do PDDUA e relatora da temática 5 - Proteção e Preservação do Patrimônio Cultural e Natural da Cidade. Ela criticou a consulta pública “para apenas um pedaço da orla” e acusou o prefeito José Fogaça de se esconder “através de uma cortina de fumaça” ao propor um referendo.

Nós estamos aqui discutindo uma nova legislação para apenas uma parte da orla e não é isso que nos interessa. Nós temos sim que consultar a população e o prefeito de Porto Alegre se esconde através de uma cortina de fumaça trazendo o referendo... a consulta para apenas um pedaço da orla. Nós queremos a opinião da população de Porto Alegre sobre a orla como um todo da nossa cidade, esta é a nossa posição (CELESTE, 2009).

Maria Celeste (PT) defendeu que a discussão sobre o terreno deveria entrar na revisão do PDDUA. A vereadora se posiciona contra o fato de projetos pontuais referentes à estruturação da cidade serem debatidos fora ou em paralelo ao plano diretor.

O tema da orla tem que estar inserido, assim como o projeto Pontal, na discussão do plano diretor da cidade de Porto Alegre. Nós não queremos aqui, a cada momento, fazer debates de projetos pontuais, quando o plano diretor está sendo estudado, revisado pelos vereadores e vereadoras desta casa (CELESTE, 2009).

A professora Neiva Lazarotto é membro do CPERS Sindicato e faz parte do Movimento do Bairro Cidade Baixa. Ela se manifestou contra a construção de “espigões” que separam a “cidade e o povo”.

Não garantir um nível igual de vida pra todos. É isso que está no fundo da razão que move esses moradores que lutam contra a construção do Pontal. Por que não se trata apenas do Pontal, há poucos dias foi o projeto Grenal, o que vem depois? Enormes prédios, espigões, uma muralha separando o Guaíba, a cidade e o povo, como temos no México que impede o povo de chegar aos Estados Unidos ou em Israel, pra impedir a colonização, a movimentação dos palestinos. Não. Isso nós não queremos pra nossa cidade, parabéns aos que lutam (LAZAROTTO, 2009).

O engenheiro Carlos Aita, presidente do Sindicato da Construção Civil (Sinduscon), ressaltou a soberania da Câmara em decidir sobre o projeto, que “já foi aprovado”. Para este ator social, “estão passando por cima” da lei que já foi aprovada.

Nós temos uma posição e, entendemos senhores vereadores, que o compromisso maior é dos senhores que foram eleitos para defender os interesses da cidade e que venham representar toda a sociedade porto-alegrense. Na audiência pública todos podem externar seus pensamentos, mas entendo que ninguém pode tirar o poder dos senhores vereadores de defender a sociedade e defender o que é bem para toda a Porto Alegre. Esse ponto é dos senhores vereadores e transferir eu creio que não é este o momento e este é o chamamento que nós estamos fazendo que os senhores vereadores assumam o seu papel. Já foi muito discutido o Pontal, lei foi criada, lei foi aprovada e agora estão passando por cima delas (AITA, 2009).

O engenheiro civil defendeu o projeto por ser “belíssimo”, por trazer mais desenvolvimento para a cidade e por gerar emprego. Por fim, parabenizou os vereadores:

Nós entendemos que o projeto é um projeto sério, é um projeto belíssimo para um porto que está abandonado há vários anos. Por isso estamos aqui defendendo o Pontal, defendendo a sociedade, defendendo o emprego, condições técnicas nós temos hoje. Parabéns aos senhores vereadores que vão tomar a decisão (AITA, 2009).

O vereador Mauro Pinheiro (PT) voltou a mencionar vício de origem do projeto e afirma que foi por esse motivo que o prefeito José Fogaça vetou a primeira aprovação em dezembro de 2008. Segundo ele, o Executivo reenviou um projeto muito pior, porque “retira o impacto de nível 2, que facilita ainda mais para os empreendedores.” Pinheiro criticou o posicionamento do presidente do Sinduscon:

Fico muito indignado quando vem um presidente de um sindicato aqui dizer que está defendendo a classe operária da construção civil por uma construção que sabemos o quanto vai prejudicar nossa cidade. Pois, então os operários, se assim podemos chamar o termo no tempo dos faraós que construíram as pirâmides e estão na história da eternidade. É isso que o presidente do sindicato quer para os seus operários? Nós queremos uma orla livre, uma orla pública para todos (PINHEIRO, 2009).

O vereador da oposição Mauro Pinheiro (PT) argumentou negativamente à perspectiva de que as pessoas terão acesso público à orla em frente ao empreendimento:

Se escuta dizer ‘ah, mas vai ter um espaço a frente dos prédios para que as pessoas possam passar’. Quem de vocês vai passear na frente da casa de outras pessoas, ou vai sentar em frente de um prédio residencial pra observar, para tomar seu chimarrão? Com certeza que ninguém, pois nós temos então uma orla livre para todos e é essa a luta que nós vamos levar até o final (PINHEIRO, 2009).

O vereador Lúcio Barcelos (PSOL) levantou o ponto de que o que estaria em discussão através da polêmica sobre o projeto do Pontal do Estaleiro era um modelo de cidade:

O que está em discussão aqui, companheiros, é uma discussão de modelo de desenvolvimento, de modelo de crescimento da sociedade como um todo. Não é possível que a gente faça essa discussão em relação ao processo que ocorre hoje, o projeto do Pontal do Estaleiro, sem que se discuta, na verdade, que tipos de sociedades nós estamos construindo (BARCELOS, 2009).

Barcelos defendeu a desapropriação da área para que se torne pública:

Nós devíamos propor a desapropriação daquele terreno privado e transformá-lo em bem público. Desse ponto nós poderíamos retomar essa discussão da questão da orla, porque o Pontal e toda a orla são um bem público (BARCELOS, 2009).

Para o vereador, a questão deveria ser invertida, no sentido de que se colocasse em debate uma questão preliminar sobre a quem pertence o terreno e quais interesses envolvem o Pontal e o restante da orla do Guaíba.

Esse debate não pode ter esse tipo de continuidade, existe uma discussão preliminar, não podemos fazer um referendo sobre a maior ou menor extensão pra ter em questão se vamos ou não construir espigões ou se vamos ter edificações naquela região. Nós temos uma discussão preliminar que é a quem pertence e que interesses estão envolvidos no Pontal e no conjunto da orla. A nossa defesa é que a orla é um bem público e a população de Porto Alegre não pode abrir mão daquele espaço da orla enquanto um bem da população (BARCELOS, 2009).

A dúvida sobre o fato de o Guaíba ser um lago ou um rio apareceu na manifestação de Henrique Cezar Wittler, engenheiro e ativista, membro da Associação Amigos do Jardim Botânico. Para ele, a designação de lago para o Guaíba está ligada a interesses de exploração da orla:

Lago é uma grande farsa montada pelo Ministério Público, pelos órgãos que queriam tomar conta dessa orla. Eu, como engenheiro do ODMS, vi isso e vi pressões de órgãos públicos querendo áreas dentro dessa faixa. E nós lutamos e criamos o Parque Marinha do Brasil e não deixamos essa ocupação se generalizar (WITTLER, 2009a).

Trabalhando com o tema desde os anos 1980, Wittler narrou como teria se dado a mudança na designação, embora esta contrarie a Lei Orgânica do Município:

Em 1986, 1987, as pessoas que queriam tomar conta, os órgãos que queriam tomar conta dessa área criaram uma comissão que contratou um grupo de professores da UFRGS pago com o dinheiro da Prefeitura, do DMAE, da Varig, da Copesul, entre outros, para criar o Atlas Ambiental de Porto Alegre, que veio sacramentar essa farsa. A nossa Lei Orgânica diz Rio Guaíba em todos os seus itens, e ninguém respeita essa Lei Orgânica do Município (WITTLER, 2009a).

Wittler contou ainda que há pessoas sendo processadas por estarem dentro da faixa de rio e cita a metragem que diferencia rio de lago:

O que fazer com o produtor rural que planta na faixa de 500 metros ali da lagoa e está sendo processado pelo Ministério Público Estadual, porque não é 30 metros, 30 metros é lago, rio é 500 metros? Nem é rio, é curso d'água. Que o rio Guaíba é um curso d'água queira ou não queira (WITTLER, 2009a).

O vereador Bernardino Vendruscolo (PMDB) saiu em defesa do projeto, mencionando que se trata de uma área privada. Ressaltou que a área foi vendida durante o governo do PT na Prefeitura Municipal e respondeu a críticas dos vereadores da oposição:

Eu quero lembrar a população que, de repente, vamos que alguém possa não estar informado. Primeiro, nós estamos tratando de uma propriedade privada, privatizada com o incentivo do governo de esquerda, governo PT. E, vereadora Maria Celeste, eu também concordo que nós estamos um tanto equivocados. Nós deveríamos sim estar debatendo toda a orla, vereador Sebastião Melo, mas nós estamos nesta situação, precisamos hoje debater este projeto. Perdeu a oportunidade, vereador Mauro Pinheiro, de seu partido, através do prefeito Tarso Genro, debater a orla naquela oportunidade. [...] Então lá era o momento de debater esta área. Não induzir o empreendedor para adquirir o imóvel e hoje vir aqui com um discurso de que devemos ir lá desapropriar. Apóio o valor vil, mas quantos leilões públicos e, vossa excelência fez questão de lembrar, houve até a arrematação? (VENDRUSCOLO, 2009).

O cidadão Paulo Roberto Pereira Sanchez, 62 anos, criticou a mobilização social contrária ao projeto. Para ele, na área privada, construções residenciais deveriam ser permitidas sem problemas, já que era permitido construir prédios comerciais.

Logo que o investimento foi anunciado levantaram-se forças protecionistas, ativistas e associações de moradores que não acreditam no projeto, que lamentavelmente ignoram que aquela área é estritamente privada. Que ali é permitido, inclusive, sem maiores problemas, quero dizer que é permitido construir prédios comerciais. Então a alegação de que construir residenciais vá atrapalhar a visão do rio... comercial pode, então para isso a visão do rio não interessa (SANCHEZ, 2009).

A presidente da União das Associações de Moradores de Porto Alegre (Uampa), Maria Horácia Ribeiro, destacou que o posicionamento da União era de que houvesse um maior debate sobre o projeto com a sociedade para evitar o “engodo do desenvolvimento travestido de especulação”:

Acreditamos que esse não é o momento ainda de sermos contra ou a favor, acreditamos nós que este é um momento de reflexão. Então nós entendemos que ainda se faz necessário esclarecer mais a população. Nós não podemos de maneira alguma definir uma situação que trará para as novas gerações o resultado de uma decisão de forma açodada e sob pressão. Nós entendemos que o povo de Porto Alegre tem sim que fazer o seu juízo sobre essa situação, mas de maneira que possa discernir aquilo que realmente ele quer pra Porto Alegre, aquilo que realmente ele precisa e aquilo que vai realmente trazer desenvolvimento. Não podemos cair no engodo do desenvolvimento travestido de especulação (RIBEIRO, 2009).

Horácia defendeu a vinculação do projeto às discussões do PDDUA:

Acho que é o momento sim de reflexão para todos nós, é um momento sim de nós pararmos e termos respeito sim ao que está sendo discutido no plano diretor, que não está finalizado, que está em construção. Temos sim que respeitar essas instâncias que já foram construídas nessa cidade e não de maneira muito emocional, muito passional, estar aqui de novo fazendo esse debate (RIBEIRO, 2009).

Por fim, o vereador Carlos Todeschini (PT) ressaltou o aspecto natural da orla e a necessidade de reflexão sobre o projeto:

Eu tô falando da necessidade de reflexão, e, sobretudo, da necessidade da humildade, porque não pode ser o poder e o dinheiro que mandem sobre essas coisas, onde a natureza é muito superior a todas as nossas vidas. E quando se trata de ocupação da orla, esse é um cuidado que tem de ser observado sim, muito, porque se um meteorito tivesse caído no mar teria banido várias cidades litorâneas e Porto Alegre também poderia ter sido afetada, as partes baixas, as áreas de várzea. Assim, ocupar orlas representa um perigo sim. É por isso que a orla tem que ser minuciosamente usada e cuidada na ocupação (TODESCHINI, 2009).

O debate ocorrido nesta audiência pública colocou em visibilidade novamente os principais argumentos contrários ao projeto. Neste dia, houve distribuição de 200 senhas para acesso ao Plenário e ocupação das galerias da Câmara, divididas entre manifestantes a favor e contra o projeto. Isso se deveu ao acirramento de um debate que acontecia desde as

manifestações ocorridas na audiência de aprovação do projeto, em 12/11/2008, e que refletia o aprofundamento de dissenso sobre o assunto. As questões de crítica ao projeto manifestadas pelos atores sociais e políticos se sobressaíram em quantidade e conteúdo. Os ativistas levaram faixas e apitos, fazendo muito barulho e gritando quando manifestações favoráveis ao projeto eram proferidas no púlpito. Além disso, muitas pessoas foram fantasiadas com sacos de lixo.

Em dezembro, quando o projeto foi vetado pelo prefeito José Fogaça, logo após a aprovação pela Câmara, a situação já transparecia o teor polêmico da proposta de mudança do regime urbanístico para a sociedade, chamando maior atenção e obrigando Executivo e Legislativo a reverem a questão. Em meio a isso, a mobilização contrária se fortaleceu e apresentou mais questionamentos ao empreendimento. A convocação da sessão pública de 05/03/2009 resultou justamente da pressão desta mobilização contrária, maior em número de pessoas no púlpito criticando o empreendimento e em número de presentes nas galerias da Câmara fazendo barulho. Além disso, nas manifestações e trocas argumentativas, o conteúdo dos argumentos foi mais bem substanciado do que dos manifestantes a favor.

A realização desta audiência em 05/03/2009 forçou atores políticos do Executivo e Legislativo a fornecerem explicações e justificações sobre o projeto. Também evidenciou que muitas pessoas tinham conhecimento sobre o projeto e os problemas que este apresentava, dando a ideia de que era um plano simplista para uma região complexa da cidade.

Ao passo que as manifestações contrárias apresentavam questões técnicas, jurídicas, ambientais e econômicas para apontar a falhas do projeto, as manifestações favoráveis não tinham justificações ou propostas para resolver ou deslegitimar tais argumentos. A importância desta audiência, portanto, residiu na relevância dos pontos negativos do projeto para a cidade e na maioria manifesta de cidadãos contrários que lotaram as galerias da Câmara.

### **5.2.2 Reunião de instalação do Fórum de Entidades**

A reunião de instalação do Fórum de Entidades, em 11/03/2009, demarcou o início dos trabalhos do espaço de participação e avaliação para a sociedade na 2ª revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre (PDDUA). O evento aconteceu em meio à polêmica do projeto do Pontal do Estaleiro dentro da Câmara de Vereadores, em uma data próxima da audiência pública de 05/03/2009 e da segunda votação

do projeto, que ocorreria em 16/03/2009 e aprovaria o projeto com a previsão da consulta pública.

Ativistas já mobilizados desde 2008 em relação à polêmica se encontravam nas reuniões do Fórum e debatiam a mobilização e o projeto, que atravessou um planejamento global da cidade na revisão, sendo tratado como um assunto pontual pelos vereadores. Assim, as argumentações de atores sociais mencionavam questões referentes à polêmica e o desrespeito em relação às diretrizes do PDDUA. Como espaço instituído para participação de cidadãos e entidades da sociedade na Câmara, desde 2007, o Fórum de Entidades tem presidência e secretariado de vereadores em mandato ativo no Legislativo. Os cidadãos podem se manifestar nas reuniões com tempo regulamentado. Alguns legisladores participam das reuniões e outros, como a vereadora Sofia Cavedon (PT) e o vereador Beto Moesch (PP), se juntaram à mobilização social dos manifestantes contrários ao projeto do Pontal.

O Fórum de Entidades é formado por 90 entidades, sendo 30 as mais atuantes. Essas entidades pulverizam informações sobre ações, mobilizações e manifestações em 14 *blogs* na internet<sup>3</sup>. O Movimento em Defesa da Orla do Guaíba é o agregador de entidades e ONGs que lutam em defesa do meio ambiente, especialmente o da orla do Guaíba, e conta com ativistas voluntários que trabalham para dar visibilidade à causa.

Na reunião de instalação, o então presidente da Câmara, vereador Sebastião Melo (PMDB), abriu os trabalhos elogiando o papel do Fórum de Entidades, ressaltando a importância de que as discussões dos vereadores e dos membros do Fórum se assemelhem. Propôs contratar pessoal técnico para integrar o Fórum de Entidades, porque não via “com bons olhos um plano diretor discutido pelo Fórum das Entidades e outro plano diretor dentro da Comissão do Plano Diretor”. Ele ressaltou, ainda, a importância de não haver revisões diferentes sobre o PDDUA:

O presidente Toni (vereador Toni Proença (PPS), presidente do Fórum de Entidades) é um homem que conheço há muitos anos e tem no seu DNA a conciliação. E eu tenho certeza que junto com o Comasseto (vereador Engenheiro Comasseto (PT),

<sup>3</sup> Blogs: Porto Alegre Resiste: <<http://poavive.wordpress.com/>>; Amigos da Rua Gonçalo de Carvalho: <<http://goncalodecarvalho.blogspot.com/>>; Agapan: <<http://agapan.blogspot.com/>>; Amavi: <<http://rua24demaio.blogspot.com/>>; Amovita: <<http://amovitapoa.blogspot.com/>>; Celeste: <<http://www.celeste.org.br/>>; Cidade Baixa: <<http://ong.portoweb.com.br/cidadebaixa/>>; Moinhos Vive: <<http://moinhosvive.blogspot.com/>>; Movimento Reviver Independência: <<http://reviverindependencia.blogspot.com/>>; Petrópolis Vive: <<http://www.espigaosantosneto.blogspot.com/>>; Vila Assunção: <<http://www.vilaassuncao.blogspot.com/>>; Vila Tronco Postão: <<http://www.troncopostao.blogspot.com/>>; Viva o Viaduto: <<http://vivaoviaduto.blogspot.com/>>.



relator no FE), aqueles que vão representando a sociedade civil, vão encontrar um modus operandi que não seja uma linguagem aqui e não seja outra linguagem no plano diretor dos vereadores, porque isso não é bom para a cidade (MELO, 2009).

A vereadora Maria Celeste (PT) destacou as funções do Fórum, abordando o trabalho realizado desde 2007. Apresentou o espaço como de participação da sociedade civil de Porto Alegre, cuja coordenação é dividida entre cidadãos, vereadores e ativistas comunitários. Ressaltou que já foram produzidas nas discussões em torno de 100 emendas para o plano diretor. Toda quarta-feira o Fórum de Entidades discutia a metodologia das emendas e as questões importantes de revisão do PDDUA.

Nestor Nadruz é um dos nomes mais importantes da mobilização social em torno do projeto do Pontal do Estaleiro. Há muito tempo participa ativamente das discussões referentes ao plano diretor da cidade, sendo um dos representantes das entidades no Conselho Municipal do Plano Diretor. Seu empenho pessoal na defesa de causas da cidade é reconhecido pelo Legislativo e pelos movimentos de bairro de Porto Alegre. Nadruz falou da especulação imobiliária e da exploração econômica das cidades, referindo-se aos efeitos que grandes projetos acarretam através da supressão dos planos diretores:

O que está acontecendo em Porto Alegre em relação ao PDDUA é igual em qualquer lugar do mundo, somente aqui no nosso caso do Brasil, temos São Paulo. Eu tenho um filho que viajou esses dias para Recife e observou que lá também é a mesma briga, a mesma luta nesse negócio do plano diretor e essas questões todas. Há muito lobby contrário aos interesses da sociedade, existe um fator aí que se chama poder econômico, tenho insistido nisso já de longa data, que está assumindo todas as questões urbanas porque foi descoberto que as cidades são um alto fator de ganho econômico (NADRUZ, 2009).

Os moradores da Vila Cai Cai, removidos da região próxima ao terreno do Pontal, voltam a ser mencionados no discurso de Nadruz. Ele afirma que as pessoas mais pobres tiveram que sair da área. Para ele, o projeto não gerará empregos.

É desestimulante de se ver que os cidadãos brasileiros estão nesse estado totalmente abandonados. E se luta muito por um empreendimento ou qualquer uma dessas coisas, um lobby extraordinário em cima disso e aquela população continua desassistida. Mas isso não pode mais acontecer. A questão de geração de empregos: a melhor geração de empregos não é fazer esse empreendimento alucinante que estão destruindo a nossa cidade, é também dar moradia para as pessoas. Não podemos proteger aqueles que não nos protegem, de maneira nenhuma. Nós temos que nos proteger e levarmos ao conhecimento dos homens públicos o que pretendemos fazer (NADRUZ, 2009).

Em seu discurso, o vereador Engenheiro Comasseto (PT), secretário do Fórum de Entidades, abordou os princípios e o caráter do PDDUA:

Entre os princípios que foram trabalhados, o nome do plano diretor passou a ser Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental no entendimento que a construção de uma cidade está pautada numa complexidade. E que essa complexidade entre o ambiente construído e o ambiente natural tem que encontrar um equilíbrio. E que na busca desse equilíbrio e na diversidade que é uma cidade, e na complexidade que é a construção de uma cidade, precisa-se ouvir as opiniões diferentes e diversas e a partir daí construir essa síntese que se chama Planejamento Participativo (COMASSETO, 2009).

O presidente do Fórum de Entidades, vereador Toni Proença (PPS), se concentrou nos procedimentos das reuniões e das formas de participação:

A lógica é da participação, como disseram todos aqui, a lógica é de que nós sejamos, nós vereadores da coordenação, um instrumento para que a sociedade civil através de suas entidades se manifestem, né. E faça chegar à Comissão (Comissão do Plano Diretor) e a esta Casa, através do conjunto dos vereadores as suas demandas, suas reivindicações, suas sugestões e suas inquietações quanto às diretrizes que vão coordenar o futuro da cidade (PROENÇA, 2009).

Paulo Guarnieri é um dos coordenadores do Fórum de Entidades, membro da Associação do Bairro do Centro. Ativista antigo do movimento comunitário de bairros foi um dos responsáveis pelas discussões que culminaram com o estabelecimento da Lei Orgânica do Município nos anos 1980. Ele abordou o significado da participação popular no Fórum:

A relação das entidades com a Casa, a relação das entidades com os vereadores, no aspecto da participação popular, a discussão do Fórum, a discussão que chegou à base das entidades. Isso foi um momento ímpar na história de Porto Alegre. Penso que este é um grande desafio que nós temos, que é trazer o Fórum, trazer o Fórum à atividade no mesmo nível. E penso que é uma obrigação, é um compromisso que as entidades que participam do Fórum devem assumir de aprofundar a discussão em relação ao período anterior (GUARNIERI, 2009a).

Guarnieri falou da necessidade de diversificar a participação da sociedade no Fórum e da diferença entre o papel do Legislativo e do Fórum de Entidades na revisão do PDDUA:

Também penso que outro grande desafio nosso é diversificar a participação do Fórum de Entidades. Chegamos a uma participação intensa dos bairros, do movimento ambientalista, dos estudantes. Penso que agora o grande desafio do Fórum é trazer também as vilas irregulares, espaços muito interessados nessa revisão do plano diretor e que no período passado não tiveram uma grande participação. O maior desafio é na continuidade do fórum compreender a diferença que existe entre o Parlamento e o Fórum de Entidades. Porque o Parlamento é um órgão permanente, mas com uma representação temporal, e de tempo em tempo troca. Na entidade, a representação é permanente, apesar de mudar de diretoria de tempo em tempo, o movimento das entidades, o acúmulo de discussão na entidade é permanente. Então, penso que compatibilizar essas duas formas de existir é um grande desafio (GUARNIERI, 2009a).

O ativista da ONG Solidariedade, Beduíno Matos, elogiou a consolidação dos fóruns regionais de planejamento e a importância da participação popular:

Uma das coisas que houve um ganho foi a questão da institucionalização dos fóruns regionais do planejamento. Se não nós não teríamos a oportunidade de nos pronunciarmos formalmente em favor da população. Se um grande empreendimento vai para a região a gente não fica sabendo. Antigamente aparecia um edifício na região ou um shopping e a pessoa ficava sabendo pelo jornal ou quando iniciava a obra. Então não pode ser assim (MATOSa, 2009).

No dia de instalação do Fórum, os ativistas e representantes das entidades mencionaram as principais ideias que guiaram as discussões e os argumentos da mobilização organizada neste espaço. É interessante ressaltar a posição do Fórum como centro de uma mobilização social que se encontrava dentro da Câmara e próxima da esfera política, já que contava com o secretariado de vereadores, e que representava o espaço para a sociedade se fazer presente na revisão do PDDUA. Por esses motivos, são os atores sociais reunidos no Fórum de Entidades que conseguem encaminhar demandas propositivas pontuais ao Legislativo e criticar com mais propriedade o projeto do Pontal do Estaleiro. Ademais, vários membros que compõem o Fórum são líderes comunitários de bairro, representantes das regiões de planejamento da cidade que indicam prioridades na revisão do plano diretor baseados no conhecimento do cotidiano das comunidades que formam Porto Alegre.

### **5.2.3 Segunda reunião do Fórum de Entidades**

Em outra reunião do Fórum de Entidades, no dia 15/04/2009, os participantes começavam a organizar o encaminhamento de reivindicações e demandas relativas à revisão do PDDUA. Porém, após a audiência pública de março sobre o projeto do Pontal do Estaleiro e a desistência do empreendedor em construir residenciais na semana anterior, em 08/04/2009, o encontro do Fórum comentou as questões que fervilhavam sobre a polêmica (Figuras 12 e 13). Alguns de seus membros comentaram a carta de desistência do empreendedor e especulavam sobre os rumos do projeto. A consulta pública que seria realizada pelo Executivo Municipal também foi tema das discussões nesta reunião, já que os movimentos populares se mobilizavam e articulavam a Frente do *Não*.



**Figura 12 - Nadruz disse que Plano favorece grupos, na reunião do Fórum de Entidades em 15/04/09.**

Fonte: Câmara dos Vereadores (2009).



**Figura 13 – Vereadores e representantes de entidades, na reunião do Fórum de Entidades em 15/04/09.**

Fonte: Câmara dos Vereadores (2009).

Nesse período, um vídeo feito pela Casa de Cinema de Porto Alegre com justificativas contra o projeto começou a circular na internet como uma espécie de campanha para que as pessoas votassem *Não* à pergunta proposta pela consulta pública. O vídeo foi disponibilizado na internet ou exibido em espaço comprado nos canais de televisão menores, como a Ulbra TV, porque a consulta pública não exige o cumprimento de regras eleitorais, o que ocorreria se fosse realizado um referendo. Entretanto, algumas entidades não queriam participar da consulta da maneira que estava sendo organizada. Se participassem, essas entidades acreditavam que legitimariam uma espécie de eleição insuficiente e enganosa para o tratamento de um debate que deveria ser sobre toda a orla.

César Cárdua, ativista do Movimento de Moradores Amigos da Rua Gonçalves de Carvalho e do Movimento em Defesa da Orla, comentou na reunião a carta de desistência do empreendedor da BM Par, empresa responsável pelo projeto do Pontal do Estaleiro:

Eu gostaria de aproveitar pra dizer que não há quem não tenha lido a carta da BM Par ao prefeito da cidade, eu acho que isso tem que ser destacado, por favor. Principalmente alguns trechos que diz aqui: ‘de repente era como se uma corrente satânica invadisse a todos na qual prevalecia só sua ética perversa, que já havia separado os errados dos perfeitos cujo grau de compreensão e da decência sempre foi superior aos demais’. O que significa isso? Significa que ele tá falando de uma crítica a quem? A nós, muitos de nós que estamos aqui se manifestaram contra aquela estupidez, e que lamentavelmente não encontramos eco aqui dentro da Câmara de Vereadores. Convenhamos, por favor, o Nadruz e o Valério também fizeram uma manifestação em outra reunião dizendo que estavam muito preocupados e eu acho que todos nós compartilhamos essa preocupação, porque, por exemplo, a audiência pública foi exigência legal no caso do Pontal. As pessoas se posicionaram contrárias pra quê? Aquilo foi discutido na Câmara de Vereadores, serviu pra quê? Só pra cumprir exigência legal, não mais do que isso. Eu não sei de ninguém que tenha se pronunciado lá que até anunciou que não era possível ter uma marina porque a Marinha não permite ter navegação muito próxima ao Pontal. Eu não sei se a Marinha foi convidada para discutir o assunto, não foi. Então essa é a nossa preocupação que o Nadruz já disse e o Guarnieri também disse, também é minha (CÁRDIA, 2009).

Jacó Bastos, ativista do Conselho de Usuários do Parque Farroupilha, apoiou o discurso de César Córdia, e trouxe ao debate a dúvida sobre a definição do Guaíba, ora denominado como lago, ora como rio:

É forte e é pertinente a fala do César. Burocracias e sugestões para andamento das questões do Fórum de Entidades. Eu tenho uma dúvida até hoje sobre aquela margem de 500 metros do danado do Guaíba, se é rio ou se é lago, eu continuo com essa dúvida e eu gostaria que houvesse um documento oficial para definir o que é o Guaíba, se ele é lago ou se ele é rio (BASTOS, 2009).

Henrique Cezar Campbell Wittler, ex-coordenador do controle de cheias do Vale do Rio dos Sinos e ex-representante do ministro da Integração Nacional do RS, é ativista social pela Associação Amigos do Jardim Botânico e Bairro Auxiliadora e um dos manifestantes que mais criticou a definição do Guaíba como lago. Nesta reunião, voltou a questionar a designação e criticou o prefeito José Fogaça e o Ministério Público:

E nós temos também que definir se é lago ou se é rio, porque lago é uma farsa montada por aqueles que tomaram conta da orla do Guaíba. Chamando lago colocaram 30 metros na orla. Eu andei na prefeitura, encaminhei documentos pedindo esclarecimentos, perguntando ‘por que 30 metros?’ O prefeito lava as mãos, diz que não sabe, que nunca autorizou. A SMAM diz que está no Atlas Ambiental de Porto Alegre. A comissão que o governador Amaral de Souza constituiu só tinha dois que queriam lago e a comissão foi extinta em 1987. Aí pra se adonarem da área Ministério Público, Ministério da Justiça, vereadores, políticos se uniram e criaram a grande farsa do Lago Guaíba. E isso tem que ficar definido porque é um assunto que vai acabar na Justiça Federal e já tem jurisprudência, mandando demolir prédios construídos após 1965 em diversos estados. O ex-procurador chefe, o Mauro Renner, não queria falar do assunto. Numa reunião, ele disse ‘como nós vamos enfrentar esse assunto se nós temos dentro da Área de Preservação Permanente.’ Quer dizer, então, nós não podemos contar com o Ministério Público, que se adonou da área pública (WITTLER, 2009b).

Henrique falou da carta da BM Par divulgada na imprensa, mencionou a inadequação do projeto em pretender construir uma marina pública e disse que os vereadores foram omissos em relação ao caso:

Nós estamos sendo jogados na imprensa como os que não querem o progresso. A firma que apresentou o projeto alegou que ia construir uma marina, só que essa marina a Marinha não permite pela possibilidade do Canal de Navegação, é um blefe. Ninguém questionou isso na Câmara de Vereadores. Nenhum vereador. E outra: os vereadores estão se omitindo. Quando vai pra imprensa um advogado representante da BM Par e diz que tem indenizações aí aparece vereadores na imprensa dizendo que o prefeito tem que vetar 60 metros, porque então vai gerar indenizações. Isso é uma mentira, isso é um descalabro, é falta de assessoramento (WITTLER, 2009b).

O tratamento que a mobilização social recebeu por parte da imprensa é abordado pela vereadora Sofia Cavedon (PT). Ela afirmou que outras versões sobre o Pontal do Estaleiro não foram publicadas, apesar de *lobby* em prol da causa ambiental:

É quase um direito de resposta, porque nós fizemos um lobby na imprensa pra sair outras versões e outras opiniões. Sobre o Pontal, sobre a mobilização, sobre a emenda, nenhuma linha saiu. Então eu queria que vocês só não nos interpretassem pelo que a imprensa põe, que ela só põe o que interessa. Deveriam colocar uma foto dos vereadores que votaram conscientes na emenda (CAVEDON, 2009).

Beduíno Matos, da ONG Solidariedade, afirmou que o Guaíba é rio: “Eu tenho um assento no Conselho do plano diretor, eu sou conselheiro da Capital. E também tenho um assento no Comitê de Gerenciamento dos Recursos Hídricos do Rio Guaíba. Não é lago, viu, é rio. Não existe ninguém que diga que é lago” (MATOS, 2009b).

Para Caio Lustosa, ex-secretário de Meio Ambiente e membro da Associação Amigos de Porto Alegre, há duas visões de desenvolvimento de cidade em debate:

Eu creio que há uma questão conceitual que precisa ser administrada, porque na revisão e do Pontal, e é o caso, se trata de duas visões diferentes: de um mundo megalomaniaco, mega empresarial, mega tudo, tipo Dubai, e de um mundo apartado das condições ambientais e sociais de uma cidade. Nós viemos para esse debate aqui... tanto é que um ilustre vereador de Porto Alegre dizia: “eu quero que Porto Alegre seja uma Dubai”. Bastaria ele e sua assessoria ir para Dubai e ver hoje a situação que está vivendo Dubai, com a fuga de milhares de pessoas, empresários inclusive, um exemplo gritante desse tipo que aqui perdura e almeja se estabelecer (LUSTOSA, 2009).

Para João Correia, ativista da Associação dos Moradores da Auxiliadora, o Executivo foi omissos e transferiu o poder de gestão para as parcerias público-privadas:

A impressão que eu tenho é que parece que há uma transferência do poder de gestão do Executivo para essa ideia de parceria público-privada como se eles tivessem esperado o que o privado quer fazer para daí dizerem que têm recursos para que se faça. Por que parece que o poder público não tem mais recursos para investimentos, principalmente projetos sociais. Então tem uma questão clara, que é uma omissão, uma ausência do Estado nesse processo de gestão pública, isso pra mim é bastante claro (CORREIA, 2009a).

João Correia acredita na vocação turística de Porto Alegre, mas de forma sustentável, sem “espigões”:

É importante que a gente enalteça essa vocação turística aonde ela existe, sem precisar achar que criando espigões no Pontal isso vá atrair turismo porque ninguém vai achar que Porto Alegre é uma cidade que precisa de espigões na beira do rio para atrair turista. Então vamos exaltar a vocação turística (CORREIA, 2009a).

Marçal Davil, ativista do Centro Comunitário Tristeza, disse que Porto Alegre vai na contramão de outras metrópoles como São Paulo, que estão num processo de desobstrução das regiões de orla. O ator social afirmou que realizou uma pesquisa em dicionários para saber a definição de lago e de rio:

Enquanto São Paulo está tentando tirar os edifícios da margem rio, nós aqui em Porto Alegre queremos colocar edifícios para acabar com orla do Guaíba, com a beleza do Guaíba. Porque nós precisamos legar para as próximas gerações isso que a natureza nos deu e que demorou milhões de anos, o Guaíba. Realmente é um paraíso ecológico e todos nós temos que defender. Eu fui olhar o dicionário, porque eu estudo esse problema de lago e rio, peguei todos os dicionários e fui olhar a definição de lago. Aurélio: extensão de água cercada de terra. Outro dicionário: porção de água que ocupa uma depressão e se acha cercada de terra em toda a sua periferia. Larousse: grande extensão de água confinada, mais ou menos profundas, acumuladas numa depressão do solo a partir de origens diversas. Houassis: acumulação permanente de águas em grande extensão numa depressão de terreno fechada. Quer dizer, eles querem mudar toda a definição de todos os dicionários, cujos dicionaristas têm assistentes que são cientistas. Todos eles erraram? Será que o Rio Guaíba, eu tenho absolutamente certeza que é rio, é rio legalmente porque está na Lei Orgânica do Município, esta lá, é Rio Guaíba (DAVIL, 2009).

Marçal Davil defendeu a obediência do projeto do Pontal do Estaleiro à Lei Orgânica do Município e a sua definição como curso d'água:

A nossa lei orgânica é a nossa constituição. Nós temos que obedecer a Lei Orgânica, né. Então, o que é um rio? O rio é um curso de água natural. O rio Guaíba anda, o que isso quer dizer? Ato ou efeito de andar. Então o seguinte: quando eu pescava no Rio Guaíba a gente jogava o anzol e o anzol ia onde a correnteza levava, certo? Quer dizer: o Rio Guaíba não é um ser que não se mexe, é um curso de água. Portanto, tem juridicamente um amparo das APTS de 500 metros e não de 30 metros. O Estatuto das Cidades deve nortear todas as decisões. Através dele, diz-se o seguinte:

para construir infraestrutura viária, temos que preservar o meio ambiente. Está tudo aqui, gente (DAVIL, 2009).

Henrique Cezar Campbell Wittler, ativista social pela Associação Amigos do Jardim Botânico e Bairro Auxiliadora, voltou novamente à questão da definição do Guaíba:

Outra coisa que gostaria de falar sobre o Guaíba é que a própria lei 4771 de 1965 já desclassifica o lago. Ela diz: ao redor do lago. Por que diz ao redor? Porque lago é uma porção de água cercada de terra por todos os lados. É que tem pessoas que aplicam isso sem saber o que estão aplicando. É o que ocorre na SMAM de Porto Alegre (WITTLER, 2009b).

O vereador Airto Ferronato (PSB) afirmou que o Guaíba é um rio e que não pode ficar escondido atrás de prédios altos:

Eu gostaria de dizer que a visão que tenho e sempre digo por aí: o Rio Guaíba é rio. Sem dizer que uma maior que a outra, mas fatalmente, inequivocadamente, na minha visão, as belezas do Rio Guaíba elas são características construídas naturalmente como disseram de Porto Alegre. Não é possível se pensar Porto Alegre estrategicamente no futuro escondendo o Rio Guaíba (FERRONATO, 2009).

A vereadora Sofia Cavedon (PT) ressaltou, por fim, que os projetos especiais estão “furando” o planejamento estipulado pela lei do plano diretor da cidade:

Quero chamar a atenção para outro eixo da relatoria que é, em minha opinião, quase que atual vilão do atual plano que são os projetos especiais. Eles furam toda a regra e nessa proposta que veio eles vão... eles avançam mais, eles avançam para as áreas de interesse cultural, etc. E as emendas que eu apresentei, com a contribuição das pessoas que estudam a área, da 195 até a 208, todas se referem às áreas de interesse cultural, são os projetos especiais, e articulam. Elas vão passar a tesoura, cercar a prioridade do plano. E elas articulam, por exemplo, lá no artigo 60, submetem a todos os projetos... os projetos urbanos especiais ao estudo de impacto de vizinhança (CAVEDON, 2009).

Na segunda reunião do Fórum de Entidades que foi observada, nota-se que ocorreu outra complexificação nos argumentos publicizados pelos atores sociais desde o início do debate público em novembro de 2008. Essa complexificação aconteceu devido à desistência do empreendedor em construir residenciais no terreno do Pontal, divulgada em uma carta ao prefeito Fogaça. O desrespeito às leis e ao PDDUA, a exploração da cidade, a definição do Guaíba como sendo um rio e a acusação de que o Legislativo e o Executivo foram omissos, foram argumentos que voltaram à tona para desmerecer o projeto. Nesta segunda reunião, o projeto do Pontal do Estaleiro concentrou as atenções dos atores sociais e políticos e reforçou a tese de que a proposta de mudança do regime urbanístico para a área do Pontal desviava a



atenção da revisão do Plano Diretor da cidade de uma maneira global e de acordo com suas sete estratégias.

#### **5.2.4 Os argumentos da esfera pública**

Ao identificar as questões e o conteúdo dos argumentos que circulam na esfera pública, observa-se que há contato direto de atores da esfera pública com os da esfera política na realização do debate público sobre o projeto do Pontal do Estaleiro. Trocas argumentativas ocorrem através das interlocuções entre esses atores diferenciados, que ocupam um espaço comum de debate. As instituições do Legislativo e do Fórum de Entidades, por exemplo, se localizam na Câmara de Vereadores, com os vereadores ocupando cargos executivos no encaminhamento das demandas do Fórum. Dessa maneira, a esfera pública e a esfera política se apresentam aproximadas quando realizam a publicização de suas argumentações, embora nem todos os sujeitos tenham o mesmo posicionamento: alguns atores sociais são contra e outros a favor do projeto, assim como alguns vereadores defendem e outros criticam o empreendimento. No entanto, esse contato não permanece ao longo do restante do debate público sobre o Pontal do Estaleiro. Parte dos atores políticos do Executivo ou com funções executivas no Fórum de Entidades demonstra grande empenho nos encaminhamentos burocráticos visando uma deliberação, chegando a priorizar mais essa atuação em detrimento de um debate maior com os atores sociais sobre as questões polêmicas do projeto.

Os argumentos de representantes do governo Executivo (secretária Municipal de Governança, Clênia Maranhão, e secretário do Planejamento, Márcio Bins Ely) na audiência pública ressaltaram as vantagens da consulta pública. Em função de críticas sobre vício de origem do projeto no Executivo e Legislativo, os dois atores políticos defenderam ações dos poderes, argumentando que trabalham em conjunto e que ambos têm autonomia. A secretária de Governança fez questão de destacar que o Executivo respeitava os trâmites legais previstos e que não pretendia desapropriar a área privada. Demais vereadores favoráveis ao projeto insistiram no argumento de que a área é privada, justificando que esta fora privatizada pelo governo do PT, quando Tarso Genro estava na Prefeitura. Atores sociais favoráveis usaram os mesmos argumentos de que a área é privada, de que a lei do projeto (a emenda) já havia sido votada e aprovada pela Câmara, e de que o empreendimento traria progresso à cidade.



**Figura 14 - Manifestante contrário ao projeto se fantasiou para acompanhar a votação no Plenário Otávio Rocha (05/03/09).**

Fonte: Câmara dos Vereadores (2009).

Os críticos do projeto se focaram, principalmente, em 10 argumentos para criticar o empreendimento prevendo a construção de prédios residenciais no espaço de orla: o desrespeito do projeto do Pontal do Estaleiro à Lei Orgânica do Município e ao Estatuto das Cidades; o faturamento do empreendimento com a mudança de lei proposta; o impacto ambiental na área de Preservação Ambiental Permanente; o poder Legislativo rendido às especulações imobiliárias do setor privado; a contrariedade à construção de edifícios altos na orla; a necessidade de ouvir a opinião da população sobre o destino de toda a orla do Guaíba e de mais debate sobre o assunto; a omissão dos políticos em não resolver a questão de maneira mais clara; a possibilidade de acesso igualitário ao espaço de orla; o desrespeito do projeto do Pontal ao andamento da revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental de Porto Alegre (PDDUA). As argumentações da esfera pública na audiência se encontram sintetizadas no Quadro 11:

**QUADRO 11 – ARGUMENTOS DA AUDIÊNCIA PÚBLICA DE 05/03/2009.**

<b>Políticos/vereadores</b>	<b>Argumentos</b>
1. Presidente do Legislativo, vereador Sebastião Melo (PMDB).	Trata de trâmites burocráticos da discussão do projeto e da proposta de referendo.
2. Secretário do Planejamento Municipal, Márcio Bins Ely (PDT).	Defende a consulta popular como uma construção conjunta do Legislativo e Executivo para oportunizar a participação da população.
3. Secretária Municipal de Governança, Clênia Maranhão (PPS).	Defende a autonomia entre os poderes, a decisão soberana da Câmara. Descarta a desapropriação do terreno. Garante que o Executivo seguirá os ritos legais e a lei ambiental, que exige audiência pública após estudo de impacto ambiental.

4. Vereadora Fernanda Melchionna (PSOL)	Audiência só aconteceu por pressão de ambientalistas e estudantes mobilizados. Crítica o processo de debate do projeto. Denuncia a pressa do debate no Legislativo. Interesses da especulação imobiliária. Impacto ambiental do projeto.
5. Vereadora Maria Celeste (PT)	Contrária a legislar sobre parte da orla. Fogaça se esconde atrás de referendo. A cidade deve opinar sobre toda a orla. Projeto deve entrar no PDDUA.
6. Vereador Bernardino Vendruscolo (PMDB)	Trata-se de área privada. Área que foi privatizada com incentivo do governo PT no passado. PT induziu empreendedor a comprar o terreno em leilão.
7. Vereador Carlos Todeschini (PT)	Necessidade de reflexão. Necessidade de humildade. Cuidado na ocupação da orla.
<b>Representantes de entidades públicas</b>	<b>Argumentos</b>
1. Filipe de Oliveira Associação dos Moradores do Bairro Chácara das Pedras (Amachap).	Projeto ultrapassa revisão do PDDUA. Em Porto Alegre, o Estatuto das Cidades não pegou como lei e é desrespeitado. Alto faturamento em terreno comprado por R\$ 7 milhões que chega a R\$ 700 milhões. Remoção da Vila Cai Cai pois a orla não deveria ser habitada e agora poderá. Desrespeito às leis estaduais e federais. Enxurrada e desmorações podem ser ocasionados por quem fere as Áreas de Preservação Permanente.
2. Fernando Bachi Morador de Porto Alegre, sem vínculo.	Porto Alegre como cidade global. Câmara deve levar projeto adiante. Projeto não causará catástrofes.
3. Neiva Lazarotto Associação dos Moradores do Bairro Cidade Baixa e CPERS Sindicato.	Defende igual nível de vida para todos. “Espigões” separam o Guaíba da cidade.
4. Paulo Roberto Pereira Sanchez Morador de Porto Alegre, sem vínculo.	Para construções comerciais a visão de rio não interessa. Crítica a mobilização contrária ao projeto Área privada.
5. Maria Horácia Ribeiro Presidente da União das Associações dos Moradores de Bairro de Porto Alegre (Uampa).	Momento de reflexão. Necessidade de esclarecer mais a população. Não cair em engodo de desenvolvimento travestido de especulação. Projeto deve respeitar a revisão do PDDUA.

Fonte: Autora.

Na reunião de instalação, os atores políticos que compõem o Fórum de Entidades demonstraram empenho nos procedimentos de organização das demandas e em articular o plano diretor revisado com a participação do Legislativo e da sociedade, como demonstraram as interlocuções do presidente da Câmara, Sebastião Melo (PMDB), e do vereador presidente do Fórum de Entidades, Toni Proença. Os dois indicaram encaminhamentos burocráticos, mas Melo insistiu que não houvesse uma revisão do PDDUA no Fórum e outra no Legislativo.

Quanto aos argumentos dos atores sociais, nesta reunião, é enfatizada a “especulação imobiliária”, denunciada por Nestor Nadruz, ecoando, por exemplo, argumentos proferidos pela vereadora Fernanda Melchionna (PSOL) na audiência pública de 05/03/2009. Indo além da preocupação em articular os encaminhamentos do Legislativo e do Fórum de Entidades, o 2º secretário do Fórum, Paulo Guarnieri, ressaltou a importância de diversificar a participação popular nas reuniões para que pessoas com problemas de regulação fundiária, portanto mais carentes, tenham um canal de participação e reivindicação. Além disso, este ator social fez uma diferenciação entre o papel do Fórum de Entidades e do Legislativo. A seguir, o Quadro 12 sintetiza os argumentos publicizados na instalação do Fórum de Entidades:

**QUADRO 12 – ARGUMENTOS DA REUNIÃO DE INSTALAÇÃO DO FÓRUM DE ENTIDADES DE 11/03/2009.**

<b>Políticos/vereadores</b>	<b>Argumentos</b>
1. Presidente da Câmara de Vereadores Sebastião Melo (PMDB).	Não é bom um plano diretor do Fórum de Entidades e outro da Câmara. Modo de operação do Fórum que unifique as contribuições da sociedade e dos vereadores.
2. Vereador Engenheiro Comasseto (PT) 1º secretário do Fórum de Entidades.	Construção da cidade pautada numa complexidade. Ambiente construído e natural tem que encontrar equilíbrio. Planejamento Participativo.
3. Vereador Toni Proença (PPS) Vereador presidente do Fórum de Entidades.	Procedimentos do Fórum. Lógica da participação. Vereadores como instrumento para a sociedade civil se manifestar. Reivindicações, demandas e sugestões sobre diretrizes que coordenam a cidade.
<b>Representantes de entidades públicas</b>	<b>Argumentos</b>
1. Nestor Nadruz Representante das entidades no Conselho Municipal do Plano Diretor, participante da revisão do plano diretor pela região de planejamento 6 e um dos coordenadores do Fórum de Entidades.	Especulação imobiliária. Exploração econômica das cidades. Moradores desassistidos (Vila Cai Cai) Projeto não traz geração de empregos. Lobbies contrários aos interesses da sociedade. Poder econômico assume questões urbanas. Empreendimentos alucinantes destroem a cidade.
2. Paulo Guarnieri 2º secretário do Fórum de Entidades, membro da Associação dos Moradores do Centro de Porto Alegre.	Atividade do Fórum de promover e aprofundar a discussão. Diversificação da participação da sociedade (vilas irregulares). Diferença de papel do Fórum de Entidades e do Legislativo.
3. Beduíno Matos ONG Solidariedade.	Consolidação dos fóruns regionais. Informar a população dos bairros sobre a instalação de novos empreendimentos. Participação popular.

Fonte: Autora.

Outro ponto que concentrou argumentos nos debates, aqui em específico na reunião do Fórum de 15/04/2009, foi o posicionamento da Câmara diante da polêmica. Conforme o ator social César Cárdua, os vereadores foram omissos ao tratar do projeto. A omissão do Executivo também é manifestada nas argumentações de João Correia, segundo o qual o Executivo transferiu “o poder de gestão para as parcerias público-privadas”.

Quanto ao fato da construção ser em uma região de orla, pelo menos dois argumentos contestatórios ao projeto se sobressaíram: um de que o Guaíba não é lago, e sim um rio, e que, portanto, deve ter uma área de preservação distando 500 metros para construção e não 30 metros, como é a distância para um lago, outro é que a Marinha não autorizaria a construção da marina pública prevista no projeto do Pontal do Estaleiro.

Os atores sociais criticaram a omissão da Câmara em não ter se pronunciado nenhuma vez sobre essa previsão de marina pública descrita no projeto. Se a Marinha não permite tal construção, o projeto planejou estruturas totalmente inadequadas para o terreno.

A polêmica se o Guaíba é lago ou rio substancia argumentos de vários atores sociais e, curiosamente, nenhum ator político entra nessa discussão defendendo a designação de lago. A discussão sobre a definição geográfica do Guaíba se acirra a ponto de gerar denúncias e acusações sobre instituições importantes do Estado de Direito, como o Ministério Público e o Ministério da Justiça, e de publicações que servem como base de diretrizes ambientais e municipais, como o Atlas Ambiental de Porto Alegre. Conforme argumentos presentes na esfera pública, todas estas instituições teriam orquestrado uma "farsa" para designar o Guaíba como lago a fim de viabilizar a exploração econômica da orla.

O desrespeito a leis já instituídas também é outro ponto de debate constante. A Lei Orgânica do Município foi comumente citada, assim como o Estatuto das Cidades, segundo o qual o planejamento das cidades deve estar de acordo com o plano diretor e este, por sua vez, de acordo com as bases do Estatuto das Cidades. A lei federal institui as regiões de orla como Áreas de Preservação Permanente.

Ademais, os vereadores e atores sociais que defendem a soberania do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental sobre outros projetos avulsos de estruturação da cidade argumentaram frequentemente que projetos pontuais estavam “furando” a lei do plano diretor, estipulando novas regras e desconsiderando a “complexidade da cidade”. Ao planejarem uma espécie de sobreposição ao plano diretor da cidade, os projetos pontuais acabariam por minar e “cercear as prioridades do plano diretor”. Segue síntese dos argumentos da reunião no Quadro 13.

**QUADRO 13 – ARGUMENTOS DA REUNIÃO DO FÓRUM DE ENTIDADES DE 15/04/2009.**

<b>Políticos/vereadores</b>	<b>Argumentos</b>
1. Vereadora Sofia Cavedon (PT) Suplente de relatoria da 4ª Temática do PDDUA.	Imprensa não deu outras versões sobre a mobilização contrária ao Pontal, nem sobre a emenda. Imprensa só publica o que quer. Projetos especiais “furam” planejamento estipulado pela lei do plano diretor. Diz que o projeto cerceia as prioridades do plano diretor.
2. Vereador Airto Ferronato (PSB) Relator da 4ª Comissão Temática da revisão do PDDUA – Projetos Especiais do Centro da Cidade e do Cais do Porto.	Diz que o Guaíba é rio. Projeto não pensa estrategicamente em Porto Alegre, no futuro, escondendo o Guaíba. Belezas do Guaíba são construídas naturalmente.
<b>Representantes de entidades públicas</b>	<b>Argumentos</b>
1. César Córdia Movimento de Moradores Amigos da Rua Gonçalves de Carvalho.	Críticas ao projeto do Pontal não ecoam na Câmara. Questiona o objetivo da audiência pública. Audiência só serviu para a exigência legal. Não seria possível a construção de marina pública porque a Marinha não permite navegação próxima ao Pontal.
2. João Bastos Membro do Conselho de Usuários do Parque Farroupilha.	Questiona se o Guaíba é rio ou lago. Exige documento oficial que o defina geograficamente.
3. Henrique Cezar Wittler Associação Amigos do Jardim Botânico.	Lago é uma farsa criada por vereadores, Ministério Público e da Justiça e políticos. Prefeito se omitiu na decisão do Pontal. Pede esclarecimentos à Prefeitura. Assunto vai acabar na Justiça Federal. É uma Área de Preservação Permanente. Mobilização é retratada na imprensa como manifestantes que não querem o progresso da cidade. Marinha não autorizou a construção de marina pública. Questão da marina foi questionada na Câmara Vereadores se omitiram, demonstrando falta de conhecimento do assunto. Empreendedor ameaça com indenizações e os vereadores aceitam. SMAM aplica definição de lago sem saber se é.
4. Beduíno Matos ONG Solidariedade.	Afirma que o Guaíba é rio.
5. Caio Lustosa Ex-secretário de Meio Ambiente entre 1989 e 1992 e integrante do Fórum de Entidades, membro da Associação Amigos de Porto Alegre.	Duas visões de desenvolvimento da cidade em debate.
6. João Correia Associação dos Moradores da Auxiliadora.	Transferência do poder de gestão do Executivo para a parceria público-privada. Executivo parece não ter mais recursos para investimentos em projetos sociais. Ausência do Estado nesse processo. Investir na vocação turística onde existe, sem “espigões”.
7. Marçal Eutichiano Davil Centro Comunitário de Desenvolvimento Tristeza, Pedra Redonda, Assunção.	Porto Alegre está na contramão de outras metrópoles que estão desobstruindo orlas. Definição do Guaíba como rio. Obediência do projeto à Lei Orgânica do Município e Estatuto das Cidades.

Fonte: Autora.

Nota-se nestes três eventos de exposição argumentativa da esfera pública a troca de razões entre atores sociais e atores políticos. Os argumentos contrários ao projeto do Pontal manifestados na audiência pública se sobressaem aos favoráveis e problematizam a discussão com o passar do tempo, conforme apontam as reuniões do Fórum de Entidades realizadas em diferentes períodos. Uma das questões recorrentes é a que se refere à definição geográfica do Guaíba, que ora é considerado como um rio, ora como um lago. Essa questão aparece na audiência pública em março e na reunião do Fórum de Entidades em abril, demonstrando que o assunto permanece uma incógnita. Inclusive a argumentação do lado favorável quanto à definição do Guaíba é feita apenas na audiência pública pelo ator social Paulo Roberto Sanchez. Ele disse que para construções comerciais tanto faz ser lago ou rio, já para as residenciais importaria o Guaíba ser rio. Henrique Cezar Wittler, porém, é o ator social - contrário ao projeto - que mais discute esta questão e argumenta sobre quais motivações interessariam para o empreendimento ao considerar o Guaíba um lago.

O desrespeito do projeto em relação a leis federais e estaduais, como o Estatuto das Cidades e as Áreas de Proteção Permanente, é um ponto que substancia as discussões nos três eventos observados. Outras questões são levantadas como a omissão do Legislativo e do Executivo no tratamento do projeto diante da especulação imobiliária. Nesse sentido, os atores políticos com funções executivas se defendem, reafirmam a soberania e a autonomia dos poderes, sem agregar maiores elementos à discussão. Outros atores políticos favoráveis ao projeto defendem a aprovação pelos vereadores com o argumento de que quem privatizou a área foi o PT e que o projeto representa avanços para Porto Alegre. Destaca-se, porém, mais uma vez, que os atores políticos e sociais favoráveis ao projeto não apresentam variedade argumentativa para defender o empreendimento e acabam sendo minoria nas discussões dos três eventos. Isso se deve, provavelmente, à força exercida pela pressão da mobilização contrária dos atores sociais concentrados no Fórum de Entidades.

### 5.3 O DEBATE DO PONTAL DO ESTALEIRO NA ESFERA MIDIÁTICA

A esfera midiática demonstrou considerável interesse em noticiar a polêmica em torno do projeto do Pontal do Estaleiro. As votações do projeto, as polêmicas entre políticos, a mobilização social e os discursos dos vereadores e representantes de entidades tiveram repercussão na mídia. Em pouco mais de um ano, entre 25/07/2008 e 24/08/2009, o Pontal do Estaleiro contabilizou o total de 1921 ocorrências em jornais da cidade, TVs e rádios<sup>4</sup>.

Os veículos analisados nesta esfera são **Zero Hora**<sup>5</sup>, **Correio do Povo**<sup>6</sup> e **Jornal do Comércio**<sup>7</sup>, pois realizam o debate público na mídia ao exporem em suas páginas, a partir das coberturas jornalísticas e o desenvolvimento da temática, enquadramentos e troca pública de razões (MAIA, 2009) sobre o projeto Pontal do Estaleiro. Como já mencionado, estes três veículos são os que realizam as principais coberturas sobre o projeto do Pontal do Estaleiro. Para tanto, enquadram e dão visibilidade à polêmica nas ocorrências publicadas. Nas cinco fases<sup>8</sup> analisadas, referentes ao Fato 1 (1ª fase), Fato 2 (2ª fase), Fato 3 (3ª fase), Fato 4 (4ª

<sup>4</sup> Nos jornais da cidade, o Pontal do Estaleiro foi noticiado, entre julho de 2008 e agosto de 2009, em 256 ocorrências no Jornal do Comércio; 186 no Correio do Povo; 135 em O Sul; 113 em Zero Hora; 29 no Diário Gaúcho. Foram 44 ocorrências na TV Com; 32 na TVE/RS; 28 ocorrências na TV Pampa; 26 na Record RS; 24 na Ulbra TV; 20 na Band RS; 09 na RBS TV; e 04 no SBT/RS. Nas rádios, foram 369 ocorrências na Guaíba AM; 282 na Gaúcha AM; 169 na Band AM; 82 na Pampa AM; 75 na Band News; e 38 na CBN AM.

<sup>5</sup> Zero Hora circula diariamente no RS e em alguns outros estados do país. É um dos veículos mais importantes da Rede Brasil Sul de Comunicações, detentor de redes de televisão, portais de internet, rádios e gravadora. Fundado em 1964, é parte da rede afiliada da Globo e aí reside talvez o principal motivo para ser considerado o jornal mais importante do RS. As notícias analisadas são das editorias de Geral, Política e na Página 10 (coluna de Rosane de Oliveira). A média das tiragens no RS em 2009, contando a distribuição de assinaturas e venda avulsa, girou em torno de 180 mil exemplares nos dias úteis e subiu para 240 mil exemplares nos domingos. Os números foram recolhidos junto à Central de Assinaturas e Vendas de ZH, em 04/08/09.

<sup>6</sup> O jornal Correio do Povo foi adquirido em 2007 pela Rede Record, o conglomerado de comunicação controlado pelo bispo da Igreja Universal Edir Macedo. Com a aquisição, o grupo firmou concorrência com Zero Hora. O Correio do Povo circula de segunda-feira a domingo. O material recolhido para análise inclui notícias de Capa, da Coluna Política de Taline Oppitz e das editorias de Geral e Política. Segundo pesquisa do Instituto Verificador de Circulação (IVC), a tiragem diária do jornal foi de 158.115 em 2009, englobando Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná. Essas informações são da tabela de preços e mídia disponível em: <<http://www.cpovo.com.br>>. Acesso em: 04/08/09.

<sup>7</sup> O Jornal do Comércio foi fundado em 1933. De propriedade das famílias Tumelero e Jarros, é segmentado em economia e negócios. As informações sobre o Pontal foram coletadas de colunas, comentários, reportagens e coberturas nas editorias de Geral, Economia e Política. Circula de segunda à sexta-feira, com tiragens em Porto Alegre de 12.378 assinantes e 730 exemplares como venda avulsa; na Grande Porto Alegre, 2.150 assinantes e 150 como venda avulsa; no Interior, 10.094 assinantes e 200 como venda avulsa. Os dados são do HB Audit – Auditores Independentes S/S – 18/06/09, publicado em: <<http://jcrs.uol.com.br/Comercial/>>, acesso em: 03/09/09.

<sup>8</sup> 1ª fase centralizada em 12/11/08 (Fato 1): Dia da Audiência Pública na Câmara que aprova pela primeira vez o projeto do Pontal do Estaleiro.



fase) e Fato 5 (5ª fase), os jornais totalizaram 63 ocorrências sobre o assunto. Foram 16 ocorrências em Zero Hora, 29 no Correio do Povo e 18 no Jornal do Comércio (Tabela 1). As quantificações das ocorrências organizadas conforme a localização e frequência indicam prioridades e escolhas na maneira dos jornais mostrarem o tema nas notícias. Porém, de maneira geral, não são enfocados os argumentos da discussão, sendo priorizados atores e instituições nas notícias publicadas nos três jornais sobre a temática.

A Zero Hora priorizou em números a 1ª fase da polêmica, em referência ao Fato 1 - Dia da Audiência Pública na Câmara que aprova pela primeira vez o projeto -, quando seis ocorrências foram encontradas no jornal, sendo uma na Capa e cinco matérias na Editoria de Geral. As notícias giraram em torno da votação e aprovação do projeto do Pontal do Estaleiro na Câmara, em 12/11/2008. Neste grupo de ocorrências, o clima de tumulto e de mobilizações contrárias durante a aprovação do projeto é destacado, ao passo que o jornal também enfatiza os obstáculos que o projeto do Pontal do Estaleiro teria para ser efetivado, mesmo com a aprovação dos vereadores, além da sua transferência para decisão na Prefeitura Municipal. A 3ª fase, que envolve o Fato 3 - Dia da Sessão da Câmara que aprova pela segunda vez o projeto de ocupação e aprova a Consulta Pública - apresentou menos ocorrências, com apenas uma menção na Coluna Política, no dia 16/03/2009, quando o projeto é novamente votado pela Câmara. Na 2ª fase, focada no Fato 2 - Dia da Audiência Pública na Câmara acompanhada de grandes manifestações populares, foram duas ocorrências; na 4ª fase (Fato 4 - Dia correspondente à desistência do empreendedor em construir imóveis residenciais no Pontal) foram publicadas quatro ocorrências e na 5ª fase (Fato 5 - Dia da Consulta Pública sobre a ocupação do Pontal do Estaleiro), três ocorrências: um artigo assinado sobre a consulta pública contrário ao projeto, uma matéria na Editoria de Geral sobre o resultado da consulta e uma ocorrência na Coluna Política sobre o posicionamento neutro ou não decisório do prefeito José Fogaça, levando a questão a uma consulta pública.

Assim, o projeto teve maior visibilidade em espaço no jornal Zero Hora na 1ª fase e menor na 3ª fase, quando o projeto foi novamente aprovado na Câmara, mas com previsão de uma consulta pública para decidir sobre a permissão de edificações residenciais no espaço de

---

2ª fase centralizada em 05/3/09 (Fato 2): Dia da Audiência Pública na Câmara acompanhada de grandes manifestações populares.

3ª fase centralizada em 16/3/09 (Fato 3): Dia da Sessão da Câmara que aprova, pela segunda vez, o projeto de ocupação e aprova a Consulta Pública.

4ª fase centralizada em 09/4/09 (Fato 4): Dia correspondente à desistência do empreendedor em construir imóveis residenciais no Pontal.

5ª fase em 23/8/09 (Fato 5): Dia da Consulta Pública sobre a ocupação do Pontal do Estaleiro.

orla do Guaíba. A Editoria de Geral foi o espaço prioritário para tematização das questões do projeto do Pontal do Estaleiro, com seis ocorrências (cinco na 1ª fase e uma na 5ª fase). Houve apenas uma menção na Capa e foi durante a 1ª fase.

A Editoria Pelo Rio Grande/Região Metropolitana concentrou quatro matérias, sendo uma na 2ª fase (“Prefeitura sugere internet para a consulta do Pontal”, 06/03/2009) e três na 4ª fase, marcada pela mudança de posição do proprietário do terreno, que desiste de construir projetos residenciais no terreno. Esta editoria pode ser considerada a que colocou o projeto em debate maior sob uma perspectiva própria já que Pelo Rio Grande/Região (Figura 13) não é um padrão encontrado em outros jornais.

ZERO HORA > TERÇA | 14 ABRIL | 2009

Pelo Rio Grande/Região Metropolitana > | 31

**Oria do Guaíba** Empresa questiona consulta popular e limitação de área

## Projeto do Pontal poderá parar nos tribunais

A BM Par Empreendimentos, empresa responsável pelo projeto do Pontal do Estaleiro, na zona sul da Capital, admitiu ontem que poderá estudar acionar judicialmente a prefeitura caso o prefeito José Fogaça sancione como está o projeto sobre a ocupação de região na orla do Guaíba.

Segundo seus advogados, a empresa questiona a realização de uma consulta popular e a limitação da área a ser construída no local.

Na última quinta-feira, a empresa enviou uma carta a Fogaça afirmando que iria utilizar a área para erguer apenas imóveis comerciais, como prevê a lei que regula o regime urbanístico da região, aprovada em 2002, e tinha desistido das construções residenciais.

Apesar disso, o prefeito afirmou que sancionaria o projeto elaborado pelo Executivo que também abre a possibilidade de edificação de habitações e de uma consulta popular sobre o uso residencial da área.

Ontem, o advogado da BM Par, Milton Terra Machado, disse que juridicamente a consulta popular não teria validade porque não é oficial – o Tribunal Regional Eleitoral (TRE) apenas participaria do processo emprestando urnas e lista de eleitores.

Além disso, os empreendedores acreditam que a emenda que determina que qualquer construção na área deve respeitar uma faixa a partir de 60 metros desde a orla seria inconstitucional, passível de indenização.

Fesa norma se caracteriza inequivocadamente como uma desapropriação indireta. Como a Câmara de Vereadores não tem competência para isso e não pode criar projetos que geram custos ao Executivo, a prefeitura teria de indenizar os proprietários – explica.

O prefeito Fogaça, por meio de sua assessoria de imprensa, disse que só irá se manifestar depois de ouvir o Comitê Gestor, que deverá se reunir ainda nesta semana.

**O que a empresa disse**

A empresa acredita que se criou uma avalanche de informações equivocadas sobre o que seria votado na consulta popular. Segundo o advogado da BM Par, Milton Terra Machado, o projeto foi mal informado à população. Ele lembra que, quando a BM Par comprou a área em 2005, já existia a lei de 2002, que permitia a construção de prédios comerciais no local.

– As pessoas estão achando que vão votar um projeto arquitetônico para a região. Mas não é esse o objeto da consulta. A votação seria sobre se é possível ou não iniciar residências em um projeto.

Por causa disso, Machado diz que futuramente, quando estiverem sendo construídos prédios comerciais, a probabilidade de as pessoas fluírem para lá é muito grande.

– Imagina se o resultado da consulta popular é para que não se aprova esse lei, ou seja, que permaneça a regra atual. Quem passar por lá e ver o erguimento de prédios vai pensar: “Mas o tal não vinha e não se pode construir nada ali”. O que não é verdade.

**CONSTRUÇÕES COMERCIAIS**

A BM Par ainda não tem projeto e o que foi veiculado pelos meios de comunicação é apenas um estudo técnico de que poderia ser feito na região encomendado pela empresa, explica o advogado.

– Nunca houve projeto arquitetônico para o Pontal. Quando houver, obviamente, terá de passar por Estudo de Viabilidade Urbânica da prefeitura.

**CONSULTA POPULAR**

No entendimento do advogado, se não for realizado um referendo, não há validade jurídica. Ele entende que deve ter a manifestação do TRE de que o pleito é uma votação oficial, caso contrário, não tem sentido de ser realizada.

– A BM Par não é contra a consulta popular em si. Mas se o Tribunal Eleitoral não chancelar, será apenas uma pesquisa de opinião – destaca.

**LIMITAÇÃO DE ÁREA**

Sobre a emenda que determina a faixa de 60 metros livres a partir da orla, o advogado diz que esse ponto do projeto é inconstitucional. No caso, a reserva desse espaço seria uma desapropriação indireta, segundo ele. Contudo, ele diz que não foi apenas esse fato o que determinou a desistência de construções prédios residenciais.

– O empreendedor cansou, pois estamos debatendo um projeto arquitetônico que não existe. As questões discutidas estão mais políticas do que jurídicas.

**NOTAS**

**Blitz na Capital**

Agentes de fiscalização da Empresa Pública de Transporte e Circulação (EPTC) retraram de circulação seis condutores com sinais evidentes de embriaguez. As ações, integradas com a Brigada Militar, aconteceram durante o último feriado em pontos diversos da cidade. Os motoristas foram conduzidos para a Delegacia de Delitos de Trânsito.

**A fiscalização**

- > Acobardados 400 motoristas
- > Houve 65 autuações
- > 18 veículos foram recolhidos
- > 29 documentos irregulares foram apreendidos

**Obras na Cristóvão**

A Secretaria Municipal de Obras e Viação (SMOV) da Capital programou encerrar esta semana os trabalhos de fresagem e recapamento nos corredores de ônibus da Avenida Cristóvão Colombo. As intervenções, que começaram na semana passada, estão sendo realizadas no trecho entre a Avenida Alberto Rins e a Rua Ramiro Barcelos. Serão aplicadas 250 toneladas de asfalto para renovar o recapamento dos corredores.

✓ **A equipe do Programa Tera-Fênix da Saúde retornou ao bairro Santa Maria, em São Leopoldo, hoje. A tarde, a unidade está voltas as terapias físicas em um bairro diferente.**

**Linha Turismo fará parada em museu**

O city tour Linha Turismo estará com uma novidade nos seus roteiros a partir de amanhã. O projeto Linha Turismo vai ao Museu, criado pela Secretaria Municipal de Turismo com o objetivo de ampliar os atrativos para os passageiros do ônibus panorâmico e possibilitar uma visita ao Museu de Porto Alegre Joaquim José Felizardo.

A novidade será oferecida nas quartas-feiras, no roteiro das 9h, e aos sábados, no roteiro das 13h30min. Os visitantes serão recebidos por um instrutor para realizar uma visita de

**Passeio a pé no Centro**

O roteiro do Viva o Centro a Pé do dia 25 oferecerá aos participantes um passeio pelas igrejas do centro histórico de Porto Alegre. O passeio terá orientação de um professor da UFRGS.

**Saiba mais**

- > Inscrições gratuitas pelo telefone (51) 3389.3738 ou pelo e-mail vivacompra@gnail.com
- > Em caso de chuva, o evento será transferido para o sábado seguinte, dia 2 de maio.

**SEJA SOLIDÁRIO**

A organização do evento solicita aos participantes o doação de um quilo de alimento não-perecível, que será repassado a instituições

✓ **Hoje, às 20h, haverá concerto da Orquestra Sinfônica de Porto Alegre (Ospa), na Parquiza Nossa Senhora de Lourdes (Rua General Cadwallell, 1.022, bairro Merino Desz). Levar um quilo de alimento não-perecível.**

**Atenção, livreiros**

A Secretaria Municipal de Cultura de Canoas informa aos livreiros, editoras e demais interessados em integrar a 25ª Feira do Livro do município que o prazo para cadastramento vai até o dia 17. Os candidatos a montar uma banca no evento devem procurar a secretaria no Arquivo Histórico do Município (Rua Ipiranga, 105, Centro) manidos do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ).

**Renovação de corredores na Baltazar**

Passos lentos, a conclusão das obras de renovação do corredor de ônibus da Avenida Baltazar de Oliveira Garcia vai se aproximando do fim. Em função do atraso no fornecimento dos materiais, a liberação dos corredores pode não ocorrer na segunda quinzena deste mês, como era previsto.

De acordo com o coordenador do projeto Linha Rápida, da Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional (Metroplan), Flávio Heintz, estão sendo colocados os tachões no primeiro trecho – no segundo já estão prontos – e instaladas as sinalizações verticais e horizontais. Algumas sinalizações já foram colocadas.

– Pretendíamos que fosse no final de abril, mas houve imprevistos. Não há uma data certa, mas estamos próximos do fim – disse o coordenador.

Figura 15 - Editoria Pelo Rio Grande/Região Metropolitana de ZH. Fonte: Câmara de Vereadores (2009).

Na 4ª fase, como exemplo da Editoria Pelo Rio Grande/Região, foi publicada uma matéria (“Reviravolta no Pontal do Estaleiro”, 10/04/2009) com seis textos contendo uma

entrevista com o prefeito José Fogaça quando ele afirma que mantém a consulta pública mesmo com a desistência do empreendedor de construir residenciais, um texto informando os motivos da desistência da BM Par, outro texto sobre os próximos passos do projeto, um texto mencionando divisão de posicionamento na Prefeitura quanto à consulta pública e um quadro informativo sobre o que é a polêmica do Pontal do Estaleiro. O enfoque jurídico do projeto é priorizado nas duas outras matérias desta editoria. Uma divulga que a manutenção da lei aprovada sobre o projeto Pontal do Estaleiro será discutida na Prefeitura pelo Conselho Gestor e a outra que a validade da emenda referente ao projeto que reduz os índices de distância da orla para construção é questionada pelo empreendedor. Há a possibilidade de acionamento jurídico da Prefeitura por parte da BM Par, questionando a realização da consulta pública e o estabelecimento do índice de 60 metros de distância da orla para construção.

**TABELA 1 - ZERO HORA**

Ocorrências/jornais	1ª fase	2ª fase	3ª fase	4ª fase	5ª fase	Total:
Capa	1	-	-	-	-	1
Editoria de Geral	5	-	-	-	1	6
Editoria Economia	-	-	-	-	-	0
Editoria de Região	-	1	-	3	-	4
Coluna Política	-	1	1	1	1	4
Artigo	-	-	-	-	1	1
Total	6	2	1	4	3	16

Fonte: Autora.

O Correio do Povo publicou o maior número de ocorrências sobre o projeto do Pontal do Estaleiro se comparado ao jornal Zero Hora e ao Jornal do Comércio, totalizando 29 menções distribuídas em quatro Capas, dois Editoriais, 10 matérias na Editoria de Geral, 10 ocorrências na Coluna de Política (Figura 16), uma Frase em cabeça de página, uma Coluna de Opinião e uma ocorrência em Leitor. O jornal utilizou Capa para noticiar quatro vezes, duas na 1ª fase (exemplo: “Câmara vota projeto dos espigões”, 12/11/2008) e duas na 5ª fase (exemplo: “Porto-alegrenses vão às urnas decidir futuro do Pontal”, 23/08/2009; e “Pontal do Estaleiro não terá edifícios para residências”, 24/08/2009).

3B publicada 17.03.09 câmara aprova projeto pontal e passa ao executivo.pdf - Adobe Reader

Arquivo Editar Visualizar Documento Ferramentas Janela Ajuda

1 / 1 140% Localizar

**GUAÍBA** CORRESPONDENTE  
AM 720 KHz

2ª e Sábado: 17h, 18h e 20h  
Domingo: 18h e 20h

---

**Taline Oppitz**  
taline@correioopovo.com.br

**Troca de papéis**

A manifestação do Ministério Público Estadual (MPE), pelo menos por ora, inverteu os papéis no caso dos grampos telefônicos e agora é o ex-ouvidor da Secretaria de Segurança Adão Paiani quem terá de se explicar. Segundo o subprocurador-geral de Justiça para Assuntos Institucionais, Eduardo de Lima Veiga, as gravações apresentadas na sexta-feira, que, de acordo com Paiani, seriam resultado de escutas ilegais feitas pelo governo com o objetivo de realizar "chantagem e pressão política", foram autorizadas pela Justiça. E não para por aí. Paiani teria obtido as gravações junto ao promotor de Justiça de Lajeado Pedro Rui da Fontoura Porto depois de se apresentar como se ainda ocupasse o cargo de ouvidor da Secretaria de Segurança e em nome da governadora Yeda Crusius, três dias após sua exoneração e na véspera de realizar a denúncia. A declaração do MPE fragilizou a credibilidade de Paiani e deixou o governo em situação confortável, mas não convenceu a oposição, que manterá em prática o plano inicial e solicitará investigação da Polícia Federal.

**Projeto do Pontal...**

A Câmara Municipal bateu o martelo sobre o projeto do Pontal do Estaleiro e passou a bola novamente à Prefeitura de Porto Alegre, que terá 120 dias a partir da publicação da lei complementar para ouvir a opinião dos porto-alegrenses sobre o assunto. Como a forma definida em plenário pelos vereadores foi a consulta popular, a participação no processo não será obrigatória.

**... de novo com o Paço**

Caso a Prefeitura de Porto Alegre não realize a consulta sobre o Pontal em 120 dias, imediatamente a lei entrará em vigência e o início das obras estará liberado. Se a consulta for realizada e a maioria for contrária à construção de edifícios residenciais no local, independentemente do número de participantes, o resultado será respeitado e a área poderá contar apenas com prédios comerciais.

**Vazamento intriga o Palácio Piratini**

No Palácio Piratini as declarações do promotor Pedro Rui da Fontoura Porto de Lajeado, abriam outras

## MPE diz que ex-ouvidor mentiu para obter grampos

*Paiani requisitou áudios a um promotor afirmando ter sido enviado por Yeda*

**LUIS GONCALVES**

O Ministério Público estadual (MP) revelou ontem que os alegados grampos ilegais denunciados pelo ex-ouvidor da Segurança Pública Adão Paiani tinham autorização judicial e foram recebidos por ele de forma irregular. De acordo com o subprocurador geral de Justiça para Assuntos Institucionais, Eduardo de Lima Veiga, o MPE recebeu comunicado do promotor de Lajeado Pedro Rui da Fontoura Porto dizendo que Paiani se encontrou com ele na última quinta-feira. Na ocasião, Porto forneceu, a pedido do ex-ouvidor, seis escutas, datadas de setembro, que faziam parte da investigação que culminou na cassação do vereador do município Marco Klaus (PSDB).

Diante disso, o MPE decidiu instaurar expediente para investigar se as gravações telefônicas apresentadas à Ordem dos Advogados do Brasil pelo ex-ouvidor geral de Segurança Pública do Estado são as mesmas solicitadas por ele na quinta-feira ao promotor de Justiça de Lajeado.

Lima Veiga afirmou que Paiani se apresentou como ouvidor, apesar de ter sido demitido dois dias antes, e disse estar conduzindo uma investigação secreta em nome da governadora Yeda Crusius. "Não houve vazamento. O promotor (Porto) foi induzido ao erro de forma ardilosa e maliciosa", alegou. Lima Veiga disse que as gravações "não têm relevância".

Veiga ressaltou que na correspondência o promotor reconhece que foi induzido em erro ao liberar o material. "Adão Paiani se apresentou de forma maliciosa, pois ainda estava em veículo oficial, com cartão de ouvidor-geral do Estado, quando já não era mais", disse Veiga.

**PT quer ampliar as investigações**

A bancada do PT vai pedir hoje que a Polícia Federal entre na investigação das denúncias feitas pelo ex-ouvidor Adão Paiani, envolvendo situações de Paiani", diz o líder da bancada, Elvino Bohn Gass. Hoje, às 17 horas, os deputados vão solicitar ao superintendente Ildo Gasparetto

Figura 16 - Coluna Política do Correio do Povo.

Fonte: Câmara de Vereadores (2009).<sup>9</sup>

Na Coluna Política houve 10 ocorrências, sendo concentradas quatro na 4ª fase, três na 1ª fase, duas na 3ª fase e uma na 2ª fase. A Editoria de Geral apresentou 10 matérias, as quais aparecem de forma mais distribuída ao longo dos cinco períodos de análise: quatro matérias na 1ª fase, duas na 2ª fase, duas na 4ª fase e duas na 5ª fase. A publicação de dois Editoriais se deu na 1ª fase, quando foram publicadas mais ocorrências sobre o assunto, num total de 13. As abordagens jornalísticas do Correio do Povo dão clara visibilidade ao projeto, indicando em alguma delas, inclusive, contrariedade e crítica ao projeto do Pontal do Estaleiro nesse momento. Esse posicionamento é perceptível nos Editoriais ("O projeto dos espigões em votação", 12/11/2008; "A votação do projeto Pontal do Estaleiro", 13/11/2008), na Coluna Política, na priorização do assunto em quatro Capas e no espaço destinado à exposição de atores políticos contrários ao projeto da maneira em que está formatado (publicação de frase de Maristela Mafei, PCdoB, em que critica a votação do Pontal antes do Plano Diretor da cidade).

A 4ª e 5ª fases tiveram cada uma seis ocorrências, demonstrando uma visibilidade mais graduada sobre o caso no jornal se comparadas à 1ª fase, mas ainda assim expondo um

<sup>9</sup> Disponível em <http://www.cwaclipping.net/camara/>, recolhimento do dado realizado em 20/10/2009.

interesse de cobertura frequente do Correio do Povo sobre o projeto do Pontal do Estaleiro. Na 4ª fase, a desistência da BM Par em construir residências e as críticas do empreendedor à consulta pública, à Prefeitura e a sujeitos das esferas política e pública, além da possibilidade de acionamento jurídico da empresa, tiveram enfoques trabalhados em duas matérias na Editoria de Geral e quatro menções na Coluna Política. A 5ª fase apresenta conteúdo sobre o assunto com distribuição mais espalhada, presente duas vezes na Capa como já citado, duas vezes na Editoria de Geral (“Dia decisivo para o Pontal”, 23/08/2009; “Poucos leitores se mobilizam cedo”, 24/08/2009), uma Opinião do colunista Juremir Machado (“A hora do pontal”, 22/08/2009) e uma menção em Leitor, sobre gastos com a consulta pública em 24/08/2009. A 2ª e a 3ª fases apresentam três e duas ocorrências, respectivamente, sendo duas matérias na Editoria de Geral (“Debate sobre o Pontal é acirrado”, 06/03/2009; “Possível referendo incluiria a internet”, 06/03/2009) e uma na Coluna Política (divulgação de nova audiência na Câmara para tratar do assunto); e duas na Coluna Política (sobre outra audiência pública que aprova a consulta popular e sobre o prazo para realização da consulta).

**TABELA 2 – CORREIO DO POVO**

Ocorrências/jornais	1ª fase	2ª fase	3ª fase	4ª fase	5ª fase	Total
Capa	2	-	-	-	2	4
Editorial	2	-	-	-	-	2
Editoria de Geral	4	2	-	2	2	10
Coluna Política	3	1	2	4		10
Frase	1	-	-	-	-	1
Opinião	-	-	-	-	1	1
Leitor	-	-	-	-	1	1
Total	12	3	2	6	6	29

Fonte: Autora.

O Jornal do Comércio é o que realiza uma cobertura mais sistemática do projeto pela Editoria de Política (Tabela 3). É importante destacar que na organização das páginas há ordenamento visual e informativo mais fixo ao abordar questões do projeto do Pontal. Exemplos disto são as lapelas “Plano Diretor” e “Fórum de Entidades” que introduzem e contextualizam notícias relacionadas ao Pontal do Estaleiro (Figuras 17 e 18). Ademais, mantém cobertura equilibrada em número de ocorrências e em distribuição espacial, apresentando uma Capa na 1ª fase, uma Contracapa na 2ª fase, matérias na Editoria de Política nas cinco fases, matéria na Editoria de Economia na 1ª fase, ocorrência na Coluna Política na

4ª fase, uma Frase na 1ª fase, ocorrência em Opinião na 3ª fase e ocorrência em Leitor na 5ª fase, totalizando 18 menções sobre o assunto no geral.

**24** Segunda-feira  
23 de março de 2009

**POLÍTICA**

PLANO DIRETOR

Jornal do Comércio  
Porto Alegre

### Urbanistas falam em efeitos perigosos para a cidade

Apesar de não saber precisar os efeitos da nova norma que altera o Plano Diretor de Porto Alegre, os técnicos da Secretaria do Planejamento Municipal (SPM) asseguraram que podem ser "perigosos" para o desenvolvimento da cidade.

Da urbanistas da SPM observam que, se um empreendedor quiser comprar o quarteirão inteiro e ampliar seu negócio, poderá fazer isso com as regras do passado, que eram mais permissivas, em alguns casos.

Além disso, não havia estudos de impacto no trânsito nem as preocupações com o meio ambiente da atual legislação.

O secretário municipal de Planejamento, Márcio Bins Ely, minimiza o problema. Correlacionário do autor da ussenda ao texto sobre o estádio da Grêmio, o então ve-

## "Contrabando" preocupa técnicos da prefeitura

Artigo incluído no projeto da Arena será promulgado hoje pela Câmara

Helen Lopes

O presidente da Câmara Municipal de Porto Alegre, Sebastião Melo (PMDB), deve promulgar hoje o polémico artigo 9º do projeto da Arena do Grêmio, que altera o Plano Diretor da cidade.

Detado pelo prefeito José Fogaça, mas mantido por decisão dos vereadores na quarta-feira passada, o item foi inserido sem alarde na proposta do Executivo e pode causar distorções no planejamento urbano da Capital.

A lei garante aos empreendimentos de uso público, como hospitais, estádios de futebol e shoppings, a aplicação do índice construtivo do projeto original nos terrenos do entorno, em caso de expansão. Isso irá permitir, por exemplo, que um shopping adquira os imóveis vizinhos e aplique ali os índices construtivos do primeiro projeto, sem considerar a regra vigente naquela área hoje.

O "contrabando" - como é chamado este tipo de emenda, incluída em um projeto especialmente ter relação com ele - está preocupando os técnicos da Secretaria do Planejamento Municipal (SPM). São eles que vão aplicá-lo no dia-a-dia, na análise dos projetos. Além disso, nos futuros estudos para aglutinamentos de regime urbanístico na cidade, isso terá que ser levado em conta.

O supervisor de Planejamento Urbano, José Luiz Cogo, alerta para a confusão que o artigo pode causar. "Isso resultará em índices diferenciados porque recupera a capacidade construtiva de algumas áreas. Capacidade essa que já foi revogada. Ou seja, não vai obedecer ao regramento

### Magalhães diz que prefeitura irá regulamentar a norma

O secretário municipal de Acompanhamento e Gestão, Clóvis Magalhães, garante que a prefeitura irá adequar a nova lei ao Plano Diretor. "Vamos sentar com calma e ver como isso vai interferir no Plano Diretor. Mas, com certeza, será necessária alguma regulamentação", afirma.

De acordo com o secretário, esse ajuste pode ser feito de duas formas: a partir de um novo projeto de lei ou com uma regulamentação interna. "Há também a possibilidade de que a apresentação de uma proposta de ampliação de algum empreendimento provoque esse regramento", pondera.

Magalhães, que esteve duas vezes na Câmara Municipal para tentar convencer os vereadores da bancada a manter o voto do prefeito José Fogaça no artigo 9º, ressalta ainda que a norma muda as regras atuais do Plano Diretor. "Mesco com alguns princípios que são preocupantes. Um deles é a lógica de aplicação, que é territorial e não por atividade", salienta.

### José Luiz Cogo alerta para distorções criadas com o texto



Atual", ressalta. Segundo Cogo, isso significa que, quando um empreendedor ingressar com um projeto de ampliação, os técnicos terão que avaliá-lo perante o Plano Diretor vigente na época da implantação da obra. "Muda o formato do Plano Diretor. No análise dessas propostas, temos que usar critérios diferentes", explica.

A determinação de que essas ampliações terão que ser aprovadas mediante um Projeto Especial de Impacto Urbano do Primeiro Nível - argumento usado por alguns vereadores para derrubar o voto do prefeito - não faz segurança à SPM. "Projeto Especial pressupõe um estudo de impacto, isso nos dará uma margem para adequação, ainda assim pequena", ressalva.

Ele aponta ainda para o segundo parágrafo do artigo que assegura aos equipamentos culturais, como cinemas e salas de convívio, o atributo de áreas não-identificáveis - que são espaços não-entabulizados no índice construtivo dos empreendimentos, como sacadas e corredores, por terem baixa densidade populacional.

"Nos processos de autorização de cinemas e teatros, por exemplo, trabalhamos com o conceito de área não-identificável. Em determinados horários de dia há muita gente e em outras não. Ou seja, esse espaço a mais não será levado em consideração", preocupa-se.

As principais dúvidas dos técnicos estão relacionadas à validade da norma e ao número de vezes que ela poderá ser utilizada. Além disso, não está claro quais os terrenos que serão considerados lineares. Por exemplo, se houver uma rua entre o empreendimento original e o novo terreno, a regra vale?

"Entendemos que não. O benefício seria para os terrenos da divisa. Se tiver uma rua não pode. Assim como, se tiver uma casa ou prédio não adquirida entre os terrenos também não", opina.



Clóvis Magalhães

PONTAL DO ESTABEIRO

### Para Procempa, consulta popular pela internet é viável

O diretor presidente da Procempa, André Inar, e diretores técnicos da Companhia apresentaram na sexta-feira ao vice-prefeito de Porto Alegre, José Fortunati, proposta para que a consulta popular sobre o projeto Pontal do Estabeiro seja feita também pela internet.

Durante o encontro, os técnicos mostraram um sistema em que o eleitor poderá optar entre dois tipos de votação: o simulado, com cadastramento e votação pelo computador, e o presencial, com a apresentação do título de eleitor, que ocorrerá nas escolas municipais e locais públicos compatíveis.

A consulta se daria pelo provedor do município (Portovivo), que possui certificação de segurança de informação e estaria disponibilizada no portal da prefeitura de Porto Alegre. O sistema prevê, ainda, cruzamento de informações com base no pré-cadastramento que garantiriam um voto por pessoa.



100% Sinalização e Comunicação Visual

www.decoracaoomoderna.com.br

Placas - Folhas - Banners - Adesivos - Placa Técnica de Obra  
Letras Caixa - Luminosos - Manutenções - Tapumes  
Planta de Vendas - Painel Rodoviário

Consultorias e serviços locais agitados e bem preço  
vendas@decoracaoomoderna.com.br

Rua Isidoro Torres, 123 | Fone: 51 3336.1921

Figura 17 - Editoria de Política do JC.  
Fonte: Câmara de Vereadores (2009).<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Disponível em <http://www.cwacipping.net/camara/>, recolha do dado realizada em 20/10/2009.

# Conexão Política

## Consulta popular

O prefeito José Fogaça está pensando em utilizar a internet para fazer a consulta popular sobre as mudanças propostas para a área do Pontal do Estaleiro. O projeto do Executivo, que prevê a construção de residências naquela área, localizada na zona Sul de Porto Alegre, foi aprovado pela Câmara Municipal de Porto Alegre na segunda-feira. A proposta, que teve 22 votos favoráveis, 10 contrários e uma abstenção, teve como objetivo a realização de um referendo para saber a opinião dos porto-alegrenses sobre o regime urbanístico da área. "Vamos tentar adotar uma forma mais ampla, mais abrangente, mais em rede, que permita atingir um número maior de pessoas que é o sistema de votação pela internet".

## Mapa turístico do Rio Grande do Sul

Técnicos da Secretaria do Turismo, Espaço e Lazer e representantes dos 24 municípios turísticos do Estado reuniram-se ontem para revisar o atual mapa do setor, do qual fazem parte 412 dos 496 municípios gaúchos - o equivalente a 82,96%. Os coordenadores podem atualizar dados de novas adesões e a migração para outras regiões até o dia 25. As mudanças serão vetadas no Fórum Estadual de Turismo, marcado para o dia 31, no sede da Federação das Associações de Municípios do RS (Famur). A participação do município na regionalização faz com que ele seja reconhecido oficialmente, participe de ações integradas, espere recursos para projetos, participe de eventos e divulgue e promova o município em materiais promocionais.

## Moradias populares

Em reunião ordinária, realizada ontem, a Comissão de Assuntos Municipais aprovou a realização de uma audiência pública sobre a representação do povoamento de moradias populares no Rio Grande do Sul, solicitada pelo deputado Ronaldo Zelic (PT). O anúncio do governo federal de investir R\$ 70 bilhões em moradias populares no Brasil motivou a proposta da audiência pública. Esse audiência deve contar com a presença da ministra-chefe da Casa Civil, Dilma Rousseff, e do ministro das Cidades, Marco Fortes de Almeida, além da presidente da Caixa Econômica Federal, Maria Fernanda Ramos Coelho.

## Ouidoria

Buscando a aproximação da população com a Câmara Municipal de Porto Alegre, foi inaugurado, em março do ano passado, o espaço País com o Vereador, posto às margens da Ouidoria da Casa instalado no Mercado Público. Ontem, durante cerimônia para marcar a data em que o quinquês completo um ano de atividades, o presidente da Casa, vereador Sebastião Melo (PMDB), falou sobre as iniciativas que "levaram o Legislativo ao encontro das comunidades", como a realização de 15 audiências públicas, as Clônicas e nos bairros, e a criação do posto. "A Câmara está mais próxima da cidade. São ações que criam dispositivos para que o exercício do mandato seja mais responsável", disse Melo.

## Lista tríplice

A lista composta pelos membros do Ministério Público gaúcho contendo os nomes dos três candidatos ao cargo de procurador-geral de Justiça definidos em eleição da classe e, respectivamente, o número de votos que cada um recebeu, foi entregue ontem pelo membro para o governador Yeda Cristina. A chapa do Executivo gaúcho terá 15 dias para nomear o futuro titular. "Prometo que vou analisá-la em tempo hábil", disse Yeda à representação do Ministério Público formada pelo procurador-geral de Justiça em exercício, Celso Tibere Rodrigues Lobato, e o corregedor-geral do Ministério Público em exercício, Luiz Claudio Varela Coelho. O atual procurador-geral de Justiça do Rio Grande do Sul, Mauro Henrique Bamber, obteve 69,69% de aceitação da classe. Simone Marciano da Rocha, 41,94% e José Vilho Barboza, 7,96%. A posse do futuro procurador-geral de Justiça está marcada para o dia 3 de abril.

E-mail: adaoliveira@hotmail.com

## PONTAL DO ESTALEIRO

# Consulta popular deve acontecer em junho

Prefeitura vai criar comissão de entidades para acompanhar votação

Um dia após a aprovação do novo projeto sobre o Pontal do Estaleiro na Câmara Municipal de Porto Alegre, a prefeitura compôs a secretaria de detalhes para a consulta popular que poderá validar a posição dos vereadores. Ontem, o assunto foi tratado em reunião entre o prefeito José Fogaça e o vice-prefeito José Fortunati, no paço municipal.

O chefe do Executivo confirmou que serão utilizadas cerca de 300 urnas eletrônicas, espalhadas em aproximadamente 50 locais de votação - mesma logística aplicada na última eleição para o Conselho Tutelar da Capital. Além de empregar as urnas, o Tribunal Regional Eleitoral (TRE) vai desenvolver um sistema para a votação.

Os moradores de Porto Alegre terão que responder se são a favor ou contra a criação de residências residenciais no terreno do antigo Estaleiro S4. O comparecimento será facultativo.

Na reunião, também ficou definido que o vice-prefeito irá coordenar o processo de votação, ao lado dos representantes do TRE. Fortunati informou que a consulta será feita em um domingo para propiciar ampla participação da sociedade.

A intenção, segundo ele, é realizá-la em até 100 dias - a Câmara estipulou prazo de quatro meses para a conclusão do processo. Caso contrário, a lei entra automaticamente em vigor. "Nossa projeção é final de junho", anuncia.

Fortunati disse ainda que a prefeitura pretende criar uma comissão de entidades representativas para acompanhar a votação. Esse grupo vai formar uma comissão eleitoral para fiscalizar e plicar.

O uso de Internet como segunda opção de participação ainda não foi confirmado. Um grupo de



Fortunati será o coordenador da processo

técnicos da Procomp está analisando a alternativa e deve se pronunciar até o final da semana. "Se existir a possibilidade de não haver fraude através da internet, nós vamos usá-la", prevê o vice-prefeito.

## PLANO DIRETOR

### Fórum de Entidades proroga inscrição até o dia 31 de março

A Câmara Municipal de Porto Alegre prorrogou até o dia 31 de março a inscrição para o Fórum de Entidades, que vai acompanhar a revisão do Plano Diretor do Legislativo municipal. Representantes da sociedade civil organizada podem se cadastrar no link Revisão do Plano Diretor, no site Câmara.

Podem participar do Fórum associações comunitárias, sindicatos, conselhos e associações vinculadas à formação do planejamento urbano, universidades, instituições de pesquisa e organizações ambientais.

O grupo poderá apresentar emendas ao projeto do Executivo que está sendo discutido pelos parlamentares e será coordenado pelo vereador Tim Proença (PPS).

Tece à noite, a partir das 19h, acontece a primeira reunião de trabalho do grupo, que foi instituído em solenidade na semana passada. A escolha dos dois representantes da sociedade que participam da coordenação do Fórum de Entidades, porém, só será feita em abril, quando o grupo estiver completo.

### Câmara pede que prefeitura disponibilize técnicos

O presidente da Câmara Municipal de Porto Alegre, vereador Sebastião Melo (PMDB), e os vereadores que compõem a comissão especial de revisão do Plano Diretor redorm-se hoje pela manhã com o prefeito José Fogaça. Eles vão tentar montar um esquema de trabalho conjun-

to entre o Executivo e o Legislativo da Capital para agilizar a revisão do Plano Diretor. A ideia é montar um comitê permanente para acompanhar análise da matéria.

O presidente do Legislativo pretende solicitar ao prefeito que disponibilize técnicos da Secretaria

de Planejamento Municipal para auxiliar os vereadores. Além disso, a Câmara irá contratar cerca de cinco profissionais na área. "São arquitetos, urbanistas e engenheiros com reconhecida qualificação, não temos contratar por indicação política", assegura Melo.

Quem busca conforto em suas viagens agora tem uma opção VIP

Sala VIP Ouro e Prata Rodoviária de Porto Alegre. Venha conhecer esse novo ambiente gratuito com estrutura climatizada, computadores, acesso à internet, TV a cabo, atendimento exclusivo para os passageiros do Ouro e Prata.

Informações: 0800 931 8316 www.ouroeprata.com

Figura 18 - Editoria de Política do JC. Fonte: Câmara de Vereadores (2009).

A localização preponderante na Editoria de Política se exemplifica nas 11 ocorrências a que dá visibilidade: duas na 1ª fase ("Vereadores concluem debate até o final do mês", 12/11/2008; "Vereador sugere a colegas que abram sigilos bancário e fiscal", 14/11/2008); duas na 2ª fase ("Pontal do Estaleiro será discutido em audiência", 04/03/2009; "Internet poderá ser usada na consulta", 06/03/2009); duas na 3ª fase ("Saída para crise é investir, defende Collares", 16/03/2009; "Pontal do Estaleiro será votado hoje", 16/03/2009); uma na 4ª fase ("Executivo estuda se mantém consulta sobre Pontal", 13/04/2009); e quatro na 5ª fase ("Porto-alegrenses dizem não a residências", 24/08/2009; "Participação surpreendeu

organizadores”, 24/08/2009; “Redução de locais e falta de informação confundiram muitos eleitores”, 24/08/2009; “Apesar de divergências, debate teve tom democrático”, 24/08/2009).

A 1ª e a 5ª fases concentram a maior parte das ocorrências, com seis e cinco respectivamente. A Capa e a Contracapa da 1ª fase, em 13/11/2008, davam conta da aprovação do projeto do Pontal do Estaleiro e indicavam o nível polêmico da situação com o título na Capa “Projeto do Pontal do Estaleiro tem aval dos vereadores de Porto Alegre”, e a Contracapa “Pontal”, sobre pedido de suspensão da votação dos vereadores. O período apresentou ainda uma matéria na Editoria de Economia, em “Câmara aprova o Pontal do Estaleiro”, de 13/11/2008, que aborda a alteração do regime urbanístico da cidade em sessão tumultuada na Câmara. Além disso, o assunto esteve presente em Frase, onde diversos sujeitos sociais e políticos se posicionaram em relação ao projeto. A 5ª fase teve, somada às quatro matérias na Editoria de Política, uma ocorrência em Leitor, que critica a não aprovação do projeto do Pontal do Estaleiro. Houve uma ocorrência em Opinião, que foi na 3ª fase (“O Pontal morreu”, 16/03/2009, de Carlos dos Santos Nataniel), e uma ocorrência em Leitor, na 5ª fase (“Pontal”, 24/08/2009), em que a não aprovação do projeto foi criticada pelo leitor.

**TABELA 3 – JORNAL DO COMÉRCIO**

Ocorrências/jornais	1ª fase	2ª fase	3ª fase	4ª fase	5ª fase	Total
Capa	1	-	-	-	-	1
Contracapa	1	-	-	-	-	1
Editoria de Política	2	2	2	1	4	11
Editoria Economia	1	-	-	-	-	1
Coluna Política	-	-	-	1	-	1
Frase	1	-	-	-	-	1
Opinião	-	-	1	-	-	1
Leitor	-	-	-	-	1	1
Totais	6	2	3	2	5	18

Fonte: Autora.

O Jornal do Comércio foi a publicação que demonstrou realizar uma cobertura mais equilibrada a partir da pouca variação do número de ocorrências publicadas na Editoria de Política sobre o projeto. Esse equilíbrio também se percebe na prioridade visual do tema, já que há uma distribuição variada das notícias sobre o Pontal nas páginas do jornal. Essa tendência é perceptível ao longo de toda a cobertura, sendo ainda assim a 1ª e a 5ª fases as de maior visibilidade.



**TABELA 4 – SÍNTESE QUANTITATIVA DAS CINCO FASES DA POLÊMICA NOS JORNAIS**

Ocorrências/jornais	1ª fase: aprovação projeto			2ª fase: audiência pública			3ª fase: aprovação do projeto e consulta			4ª fase: desistência do empreendedor			5ª fase: consulta pública			Total		
	ZH	CP	JC	ZH	CP	JC	ZH	CP	JC	ZH	CP	JC	ZH	CP	JC	ZH	CP	JC
Capa	1	2	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	1	4	1	
Contracapa	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Editorial	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	
Editoria de Política	-	-	2	-	-	2	-	-	2	-	-	1	-	4	-	-	11	
Editoria de Geral	5	4	-	-	2	-	-	-	-	2	-	1	2	-	6	10	-	
Editoria Economia	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	
Editoria de Região	-	-	-	1	-	-	-	-	-	3	-	-	-	-	4	-	-	
Coluna Política	-	3	-	1	1	-	1	2	-	1	4	1	1	-	4	10	1	
Frase	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	
Artigo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1	-	-	
Opinião	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1	-	-	1	1	
Leitor	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	-	1	1	
Totais	6	12	6	2	3	2	1	2	3	4	6	2	3	6	5	16	29	18

Fonte: Autora.

A Zero Hora, um jornal tipicamente voltado ao público das classes média e alta no Rio Grande do Sul e com interesses jornalísticos casados com interesses econômicos de empresas de ramos diversos vinculadas ao Grupo RBS, dimensiona a aprovação e consecução do projeto do Pontal do Estaleiro já na 1ª fase analisada, com a publicação de seis ocorrências. Cabe aferir a clara prioridade quantitativa de cobertura na 1ª fase e uma diminuição substancial na 3ª fase, com uma ocorrência, quando o projeto é aprovado na Câmara em sessão tumultuada, ficando prevista a realização da consulta pública. Quatro ocorrências em Zero Hora na 4ª fase problematizaram e deram visibilidade a questões jurídicas sobre o Pontal e à consulta pública. Sob uma perspectiva própria, a Zero Hora problematizou algumas questões do projeto na Editoria Pelo Rio Grande/Região Metropolitana, com uma matéria na 2ª fase sobre as possibilidades de votação pela internet na consulta pública e três matérias na 4ª fase sobre a desistência do empreendedor em construir edificações residenciais no terreno. Faz-se necessário mencionar que as edições de Zero Hora que circulam em Porto Alegre em alguns dias da semana encartam uma espécie de caderno de bairro e nesse espaço o projeto do Pontal do Estaleiro apresentou abordagens com sujeitos de posições variadas.

O Correio do Povo cobriu regularmente a polêmica do projeto com especial ênfase de posicionamento na 1ª fase quando foram publicados dois Editoriais críticos ao projeto. A prioridade à temática tem a grande visibilidade justificada pelos números, com 29 ocorrências recolhidas, sendo dessas quatro Capas, duas na 1ª fase e duas na 5ª fase. A Coluna de Política apresentou 10 ocorrências com distribuição relativamente equilibrada em quatro fases. A

peculiaridade desta cobertura posicionada do Correio do Povo ocorre simultaneamente a transformações empresariais a que correspondem as publicações. Adquirido em 2007 pelo Grupo Record, o Correio do Povo recebeu investimentos econômicos em produção e expansões (como um portal do jornal com notícias em tempo real). Ademais, após anos conformado ao segundo lugar em tiragens no Rio Grande do Sul, o jornal sinaliza concorrência por público e venda com Zero Hora.

Além de uma opção nítida pelo acompanhamento da polêmica, percebe-se a temática do Pontal do Estaleiro também em variadas localizações internas do jornal. São ocorrências em Editoriais, Colunas, Opinião, Editoria de Geral, Leitor. Embora sintéticas, as problematizações sobre o projeto foram encontradas na Coluna Política e na Coluna de Opinião de Juremir Machado, claramente contrário à aprovação do projeto.

A cobertura do Jornal do Comércio foi sistematicamente realizada na Editoria de Política e isso é seu grande diferencial em relação aos outros dois jornais. Foram 11 ocorrências distribuídas de forma regular e com um ordenamento visual e informativo fixo no tratamento das questões do projeto. Lapelas Plano Diretor, Fórum de Entidades e Pontal do Estaleiro contextualizavam e localizavam as informações. Talvez por ser uma publicação segmentada e não ter vínculos com grandes setores empresariais pôde realizar uma cobertura editorialmente mais organizada e ampla sobre a polêmica. O item que segue aborda especificamente os enquadramentos dos jornais numa análise qualitativa.

### **5.3.1 O enquadramento de questões na esfera midiática**

A análise qualitativa, em função do grande número de ocorrências quantificadas, se dá sobre uma amostra reduzida de 15 notícias. Dos jornais Zero Hora, Correio do Povo e Jornal do Comércio foram selecionadas cinco matérias de cada um, nas cinco fases, a fim de se identificar e comparar sujeitos, instituições e enfoques utilizados no enquadre das notícias (Tabela 5).

As matérias selecionadas da 1ª fase são notícias relacionadas ao Fato 1 - Dia da Audiência Pública na Câmara que aprova pela primeira vez o projeto, em 12/11/2008. Zero Hora e Correio do Povo anunciaram a realização da votação na Editoria de Geral e o Jornal do Comércio noticiou na Editoria de Política. Na matéria de título “Mais uma chance para votar o Estaleiro”, de 12/11/2008, Zero Hora deu visibilidade prioritariamente a sujeitos como vereadores da Câmara Municipal de Porto Alegre, cujos nomes cumprem com funções

institucionais e tiveram atuações destacadas nos processos referentes ao projeto do Pontal do Estaleiro. O presidente da Câmara de Vereadores, vereador Sebastião Melo (PMDB), aparece em grande parte das notícias selecionadas nas cinco fases. Na matéria de ZH da 1ª fase aparecem ainda os vereadores Luiz Braz (PSDB), João Bosco Vaz (PDT), Adeli Sell (PT). Além disso, é citado o nome da juíza Marlei Lacerda Mena, que indeferiu o pedido de adiamento da audiência pública feito pela Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural (AGAPAN). Assim, as instituições priorizadas são a Câmara, a AGAPAN, a 1ª Vara da Fazenda Pública do Tribunal de Justiça do RS e o Partido dos Trabalhadores (PT), que também protocolou uma ação contra a apreciação do projeto do Pontal do Estaleiro e um pedido de adiamento da votação. O enfoque predominante é a votação do projeto do Pontal do Estaleiro.

O Correio do Povo deu visibilidade a maior número e variedade de sujeitos ao mencionar, além do termo vereadores como um conjunto e o nome do presidente da Câmara Sebastião Melo (PMDB), o vereador Pedro Ruas (PSOL), que sugeriu a Melo que o projeto fosse analisado pela próxima legislatura, e o relator da Comissão de Economia, Finanças, Orçamento e do Mercosul (CEFOR), vereador professor Garcia (PMDB), que deu parecer contrário ao deferimento de tramitação da votação do projeto. Das instituições, se destaca a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ). O título da notícia (Tabela 5) dimensiona o clima em que ocorreria a votação, e o enfoque geral é a apreciação do projeto, a dificuldade de acesso da população ao Plenário e a disputa jurídica sobre a realização da votação.

O Jornal do Comércio noticia sobre o projeto do Pontal do Estaleiro em 12/11/2008 por um viés diferenciado. O título da matéria “Vereadores concluem debate até o final do mês” introduz um enfoque informativo de que a votação do polêmico projeto do Pontal do Estaleiro ocorre no mesmo período em que vereadores discutem o orçamento de 2009. Nos sujeitos mencionados aparecem nomes relacionados a instâncias orçamentárias do município, como o vereador Luiz Braz (PSDB), presidente da CEFOR; o secretário da Fazenda, Cristiano Tatsch; o coordenador-geral do Gabinete de Programação Orçamentária, Ilmo Wilges; além de menções a vereadores e ao prefeito José Fogaça.

**TABELA 5 - 1ª FASE: ENQUADRAMENTOS REFERENTES À AUDIÊNCIA DE 12/11/2008**

1ª fase	Zero Hora	Correio do Povo	Jornal do Comércio
Título	12/11/2008 Mais uma chance para votar o Estaleiro	12/11/2008 Votação do projeto Pontal, hoje, deverá ser polêmica	12/11/2008 Vereadores concluem debate até o final do mês
Enquadramento	Editoria de Geral	Editoria de Geral	Editoria Política
Sujeitos	Presidente da Câmara, Sebastião Melo (PMDB); Juíza Marlei Lacerda Mena; Luiz Braz (PSDB) e João Bosco Vaz (PDT); Adeli Sell (PT); Beto Moesch (PP).	36 vereadores; grupos de ambientalistas; o vereador eleito Pedro Ruas (PSOL); o presidente da Câmara, Sebastião Melo; comunidade; relator da Comissão de Economia, Finanças, Orçamento e do Mercosul, Professor Garcia.	Vereadores; prefeito José Fogaça; vereador Luiz Braz (PSDB), presidente da CEFOR; secretário da Fazenda, Cristiano Tatsch; coordenador-geral do Gabinete de Programação Orçamentária, Ilmo Wilges.
Instituições	Câmara, Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural, 1ª Vara da Fazenda Pública do TJRS.	A presidência da Câmara Municipal; Justiça; Comissão de Constituição e Justiça.	Câmara Municipal de Porto Alegre; Executivo; Comissão de Economia, Finanças, Orçamento e do Mercosul (CEFOR).
Enfoque	Votação do projeto do Pontal do Estaleiro.	Votação do Pontal, acesso da população ao plenário e o ambiente jurídico da votação.	Polêmica do Pontal do Estaleiro ocorre no mesmo período em que vereadores discutem orçamento.

Fonte: Autora.

A 2ª fase é delimitada pelo Fato 2 - Dia da Audiência Pública na Câmara acompanhada de grandes manifestações populares, em 05/03/2009. Na ocasião houve intensa mobilização e protesto de populares e movimentos sociais durante a discussão do projeto e da previsão de consulta pública para ouvir a população. Em comum, os três jornais noticiaram a possibilidade de uso de internet na consulta pública em 06/03/2009 e a necessidade de colaboração e legitimação por parte do Tribunal Regional Eleitoral (TRE), o que não se efetivou (Tabela 6).

A Zero Hora atribuiu, sob a lapela Mirante na Coluna de Política em 04/03/2009, que a falta de precisão dos textos oficiais em leis do município de 2002 gerou confusão e acirramento político no projeto do Pontal do Estaleiro. Cita como sujeitos na matéria aliados do atual governo José Fogaça (PMDB) e o ex-prefeito de Porto Alegre, então com mandato em 2002, Tarso Genro (PT). A única instituição mencionada é a Câmara e o enfoque se dá sobre a imprecisão de textos legais do Município de Porto Alegre.

O Correio do Povo dimensiona como ocorreu a audiência pública na Câmara um dia depois, em 06/03/2009, com o título “Debate sobre o Pontal é acirrado” (tabela 6). Assim, apresenta grande número de sujeitos polarizados no debate, contra e a favor do projeto do Pontal, como vereadores, população, representantes de entidades e comunidades. Nomes da esfera política são mencionados como o do prefeito José Fogaça (PMDB) e de vereadores de diferentes posicionamentos, tais como Haroldo de Souza (PMDB), favorável ao projeto, e Sofia Cavedon (PT), contrária ao projeto. O diferencial desta abordagem recai na visibilidade a nomes oriundos dos movimentos sociais que participam do debate sobre o projeto do Pontal do Estaleiro, caso do coordenador do Fórum de Entidades, Nestor Nadruz; e do integrante do Conselho do Plano Diretor, Lauro Rossler. A Câmara monopoliza o enfoque como instituição.

O Jornal do Comércio, em 04/03/2009, com uma nota curta de título “Pontal do Estaleiro será discutido em audiência” (Tabela 6), menciona a possibilidade de realização de uma consulta pública à população a partir de artigo a ser discutido na audiência pública da Câmara de 05/03/2009. O jornal esclarece que o conteúdo do debate é semelhante ao da audiência de novembro de 2008.

**TABELA 6 – 2ª FASE: ENQUADRAMENTOS REFERENTES À AUDIÊNCIA DE 05/03/2009**

2ª fase	Zero Hora	Correio do Povo	Jornal do Comércio
Título	04/03/2009 Mirante A falta de precisão em textos oficiais gerou imbróglio político no projeto Pontal do Estaleiro.	06/03/2009 Debate sobre o Pontal é acirrado.	04/03/2009 Pontal do Estaleiro será discutido em audiência
Enquadramento	Coluna Política	Editoria de Geral	Editoria de Política
Sujeitos	Aliados do governo José Fogaça; Tarso Genro (PT).	Representantes de entidades e comunidades; prefeito Fogaça; vereadores; coordenador do Fórum de Entidades Nestor Nadruz; Lauro Rossler, integrante do Conselho do Plano Diretor; Haroldo de Souza (PMDB); Mauro Pinheiro (PT) e Sofia Cavedon (PT); Elias Vidal (PPS).	Vereadores.
Instituições	Câmara Municipal	Câmara; Legislativo.	Executivo municipal; Câmara.
Enfoque	Imprecisão nos textos oficiais do município.	Audiência como etapa aberta à discussão do projeto do Pontal; polarização entre população, vereadores.	Anúncio de audiência para discutir aprovação do Pontal, com artigo prevendo consulta à população.

Fonte: Autora.

Em 16/03/2009, os três jornais noticiaram, de alguma forma, a 3ª fase referente ao Fato 3 - Dia da Sessão da Câmara que aprova, pela segunda vez, o projeto de ocupação e a Consulta Pública -, a audiência pública realizada em regime de urgência no mesmo dia, quando a Lei Complementar 470/2002, referente ao projeto do Pontal do Estaleiro, foi aprovada novamente, mas com a previsão de uma consulta pública. Também foi aprovada a emenda do vereador Airto Ferronato (PSB) que ampliou de 30 para 60 metros a faixa livre entre a margem do Guaíba e as edificações a serem construídas (Tabela 7). A Zero Hora deu uma nota curta na Coluna de Política, anunciando a votação do projeto na Câmara.

A menção no Correio do Povo, mesmo abordando a questão do projeto na Coluna de Política, ocupa mais espaço e dá visibilidade a mais sujeitos: são porto-alegrenses, conselheiros tutelares (citados porque são escolhidos conforme modelo da consulta pública sobre o Pontal) e população. Contextualiza o estágio da situação na Câmara, citando outras instituições, tais como a Prefeitura e a sociedade. O enfoque é mais amplo, embora o Jornal do Comércio já houvesse adiantado as informações na 2ª fase, informando que o conteúdo está sendo apreciado novamente pelos vereadores e informando sobre a previsão de consulta pública. O Jornal do Comércio trata do assunto na Editoria de Política, noticiando que, já como ocorrido, as entidades comunitárias pretendem lotar as galerias da Câmara. Os sujeitos são variados, apresentados como conjunto de vereadores, população e entidades comunitárias. Câmara, Executivo e Conselho Tutelar são as instituições mencionadas.

**TABELA 7 - 3ª FASE: ENQUADRAMENTOS REFERENTES À AUDIÊNCIA DE 16/03/2009**

3ª fase	Zero Hora	Correio do Povo	Jornal do Comércio
Título	16/03/09 Mirante Projeto do Pontal será votado.	16/03/09 Plenário da Câmara vota novo Pontal.	16/03/09 Pontal do Estaleiro será votado hoje.
Enquadramento	Coluna Política	Coluna Política	Editoria de Política
Sujeitos	Vereadores de Porto Alegre.	Porto-alegrenses; vereadores; conselheiros tutelares.	Vereadores; população; entidades comunitárias.
Instituições	-	Câmara Municipal; Prefeitura; sociedade.	Câmara; Executivo; Conselho Tutelar.
Enfoque	Dia da votação do projeto do Pontal.	Audiência pública sobre referendo, colocando em apreciação novamente o projeto e a decisão sobre o referendo/consulta popular.	Câmara avalia projeto do Pontal enviado pelo Executivo que tem inclusão de artigo prevendo referendo.

Fonte: Autora.

A 4ª fase de análise dos dados corresponde ao Fato 4 - Dia correspondente à desistência do empreendedor em construir imóveis residenciais no Pontal, em 09/04/2009. Nesta fase, a mobilização das Frentes do *Não* (contrária a construções residenciais) e do *Sim* (a favor) começam a se formar para votar na consulta pública (Tabela 8).

A Zero Hora publica na Editoria Pelo Rio Grande/Região uma matéria cujo título “Reviravolta no Pontal do Estaleiro” (10/04/2009) indica a mudança de rumo da questão. Além de citar sete nomes da esfera privada como do diretor da BM Par Saul Veras, e de políticos destacados da esfera política como o líder do governo na Câmara, Valter Nagelstein (PMDB), a notícia traz uma entrevista com o prefeito José Fogaça (PMDB) em que ele justifica a permanência da consulta pública mesmo com a desistência do empreendedor e afirma que “as leis são feitas para a cidade”. Nessa notícia, percebe-se maior visibilidade a órgãos e instituições públicas variadas (Prefeitura, Câmara, Comitê Gestor da Prefeitura, Conselho Gestor da Prefeitura, Tribunal Regional Eleitoral) e também instituições privadas (BM Par Empreendimentos, Clube Internacional). A matéria segue ainda com os subtítulos “Por que a construtora recuou”, “Próximos Passos” (próximas ações do prefeito que incluem reunião com os comitês da Prefeitura), “Prefeitura se divide sobre consulta” (vice-prefeito José Fortunati expõe argumento de que a consulta pública teria perdido o seu objetivo, mas que continuaria tocando o processo se assim fosse a vontade do prefeito) e “O que é o Pontal” (contexto da polêmica).

A matéria “Pontal: BM Par não fará apartamentos”, publicada em 10/04/2009 no Correio do Povo, cita, além do prefeito José Fogaça e do diretor da BM Par Saul Veras, o nome de legisladores com posicionamentos contrários em relação ao projeto do Pontal do Estaleiro, como os vereadores João Dib (PP), a favor, e Beto Moesch (PP), contra. O enfoque da notícia é a sanção do prefeito ao projeto com a previsão de consulta pública mesmo com a desistência do empreendedor. Um enfoque diferenciado se encontra na notícia publicada pelo Jornal do Comércio em 13/04/2009 sob o título “Executivo estuda se mantém consulta sobre Pontal”. O enfoque é a realização da consulta pública (então mencionada ainda como referendo) a partir de uma consulta jurídica ao Comitê Gestor da Prefeitura.

**TABELA 8 - 4ª FASE: ENQUADRAMENTOS REFERENTES À DESISTÊNCIA DO EMPREENDEDOR EM CONSTRUIR RESIDENCIAIS NO PONTAL EM 09/04/2009**

4ª fase	Zero Hora	Correio do Povo	Jornal do Comércio
Título	10/04/2009 Reviravolta no Pontal do Estaleiro.	10/04/2009 Pontal: BM Par não fará apartamentos.	13/04/2009 Executivo estuda se mantém consulta sobre Pontal.
Enquadramento	Editoria de Região	Editoria de Geral	Editoria de Política
Sujeitos	Empresa; prefeito José Fogaça; vereadores; diretor da BM PAR, Saul Veras Boff; líder do governo na Câmara, Valter Nagelstein (PMDB); vice-prefeito José Fortunati.	Prefeito José Fogaça; diretor da BM Par, diretor Saul Veras Boff; vereador João Dib (PP); Beto Moesch (PP); o presidente da Câmara, Sebastião Melo (PMDB); vereadores.	Prefeito José Fogaça; vice-prefeito José Fortunati; BM Par Empreendimentos; vereadores; o diretor da empresa, Saul Veras Boff.
Instituições	BM Par Empreendimentos; Prefeitura; Câmara; Comitê Gestor; Conselho Gestor; Inter (clube de futebol); TRE; os críticos; os partidários.	Executivo; grupo BM Par.	Prefeitura; Conselho Gestor.
Enfoque	Empreendedor desiste de construir projeto do Pontal do Estaleiro; manutenção da consulta popular pela prefeitura.	Prefeito sanciona construção de prédios residenciais e mantém consulta popular em julho, mesmo com desistência da BMPar de construir moradias.	Prefeitura discute com Conselho Gestor realização do referendo; Fogaça defende o referendo sobre a aprovação da Câmara.

Fonte: Autora.

A data central da última fase é o dia da consulta pública, em 23/08/2009 (Fato 5), quando a população teve a oportunidade de decidir sobre a possibilidade ou não de serem construídas edificações residenciais na região do Pontal do Estaleiro. Os três jornais noticiaram a consulta pública a partir de enfoques diferentes em 24/08/2009 (Tabela 9). A Zero Hora destacou a restrição de uso da região apenas a edificações comerciais e questionou o que será feito no terreno. Sujeitos comuns de outras matérias do jornal foram mencionados, como os eleitores, o prefeito José Fogaça e o vice-prefeito José Fortunati, e os proprietários do terreno do Pontal do Estaleiro. Porém, houve espaço também a sujeitos que até então não tinham sido mostrados pela publicação e que eram da Frente do *Não*, contra a aprovação do projeto, a exemplo de Edi Xavier Fonseca, presidente da Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural (AGAPAN); e Rodrigo Marques, integrante da ONG Move POA.



O Correio do Povo enfocou a pouca movimentação de eleitores durante a manhã e o argumento dos votantes contrários e a favor do projeto, mencionando sujeitos comuns da sociedade (o aposentado Rener Monteiro e o industriário Pedro Jesus Ferreira) e integrantes de movimentos sociais, como Paulo Guarnieri, além do prefeito José Fogaça.

O Jornal do Comércio abordou as condições em que a consulta pública ocorreu, citando a redução dos locais de votação, a falta de informações e as dificuldades enfrentadas pelos eleitores para votar. Maior número e variação de sujeitos tiveram visibilidade na matéria “Redução de locais e falta de informação confundiram muitos eleitores”, além das instituições citadas terem sido as escolas em que a votação ocorreu. Dessa maneira, a matéria assumiu um tom crítico à organização da consulta pública, demonstrando pelos depoimentos dos sujeitos dificuldades para localizar os locais de votação, apesar de o vice-prefeito José Fortunati lamentar os transtornos e elogiar o processo da consulta pública, conforme também está referenciado na mesma notícia.

**TABELA 9 - 5ª FASE: ENQUADRAMENTOS REFERENTES À CONSULTA PÚBLICA SOBRE A OCUPAÇÃO DO PONTAL DO ESTALEIRO EM 23/08/2009.**

5ª fase	Zero Hora	Correio do Povo	Jornal do Comércio
Título	24/08/2009 Estaleiro poderá ter apenas uso comercial.	24/08/2009 Poucos eleitores se mobilizam cedo.	24/08/2009 Redução de locais e falta de informação confundiram muitos eleitores.
Enquadramento	Editoria de Geral	Editoria de Geral	Editoria de Política
Sujeitos	18 mil pessoas; 22 mil eleitores; investidores; o vice-prefeito da Capital, José Fortunati; proprietários; porto-alegrenses; Edi Xavier Fonseca, presidente da AGAPAN; Rodrigo Marques, integrante da ONG Move POA; críticos; partidários; vereadores; população.	Aposentado Rener Monteiro, de 64 anos; industriário Pedro Jesus Ferreira, 48; integrante do Movimento em Defesa do Guaíba, Paulo Guarnieri; o prefeito José Fogaça.	Bancário Renato da Silva; servidora estadual Jeanete Urtassum; representante comercial Flávio Almeida; Alexandre Oliveira Casagrande; César Cardia, coordenador do Movimento em Defesa da Orla do Rio Guaíba; vice-prefeito Fortunati.
Instituições	BM Par Empreendimentos; Prefeitura; Secretaria do Meio Ambiente, a EPTC e o Departamento de Esgotos Pluviais; Judiciário; Câmara.	Câmara.	Escola E. Rio Grande do Sul; Colégio Estadual Inácio Montanha.
Enfoque	Resultado da consulta popular e questionamento do que será feito no terreno.	Votação não teve muito movimento pela manhã e argumentos dos votantes.	Falta de informação atrapalhou votação do público; críticas de eleitores à organização da votação.

Fonte: Autora.

As questões da temática do Projeto do Pontal do Estaleiro publicadas nos jornais foram enquadradas de maneira similar no que tange à realização de coberturas jornalísticas coladas aos movimentos e decisões da esfera política. O Jornal do Comércio, no entanto, foi além dos enfoques políticos e institucionais formais, dando visibilidade a contrapontos e movimentos da esfera pública sistematicamente. Já a Zero Hora optou por uma cobertura mais centrada na aprovação ou não do projeto e nos dividendos do processo, enquanto a cobertura do Correio do Povo perdeu o tom abertamente crítico ao projeto na 1ª fase, mas manteve uma vigilância constante sobre os andamentos do processo, enfocando diversos sujeitos e posicionamentos da sociedade em relação ao projeto do Pontal do Estaleiro.

#### 5.4 O DEBATE ENTRE AS ESFERAS

A análise do debate público sobre o projeto do Pontal do Estaleiro, nas esferas pública, política e midiática, demonstrou diferenças na comunicação realizada em cada instância para abordar o mesmo assunto. Essas diferenças se devem às especificidades de cada esfera e por isso não operam na mesma lógica e com os mesmos elementos. No entanto, se relacionam e parecem estabelecer “zonas de interface” ao abordarem a mesma temática. Isto é, através de processos de agendamento, quando ocorre transferência ou circularidade de questões similares entre uma esfera e outra. Como tema polêmico da cidade, o projeto atraiu o interesse das esferas pública, política e midiática, realizando um debate público a partir das interações simbólicas originadas pelas ações e informações produzidas nas três diferentes instâncias. A consulta pública, nesse sentido, significou o resultado deliberativo da interação entre as esferas, mas não necessariamente a conclusão definitiva do debate público suscitado pelo projeto do Pontal do Estaleiro.

A esfera pública, formada pelo Fórum de Entidades e a mobilização social, realizou a publicização direta de questões sobre o projeto do Pontal do Estaleiro em espaços de interlocução e debate “cara a cara” entre pessoas, onde atores sociais e políticos argumentaram. Formada principalmente por grupos em defesa do interesse público, essa esfera encampou causas e luta social. Sem mediação, as argumentações dessas pessoas aparecem expostas nas audiências públicas, reuniões do Fórum de Entidades e no dia da consulta pública. A especificidade da comunicação da esfera política está na necessidade de divulgar para a sociedade o que o Legislativo e o Executivo realizam em ações através de

processos de *accountability* (prestação de contas). Nesta esfera se encontra a organização institucional do debate. Assim, realiza uma comunicação institucional que engloba procedimentos burocráticos ao mesmo tempo em que divulga e presta contas à população sobre os temas importantes que concentram a atenção dos políticos. O posicionamento destes atores políticos em relação à temática não foi consensual; a maioria dos vereadores defendeu o caráter privado do terreno enquanto o poder Executivo preferiu realizar a consulta pública para a cidade opinar, não assumindo a decisão sobre a polêmica.

O debate público realizado na esfera midiática é feito pelos veículos de comunicação que cobrem a polêmica. Assim, a especificidade desta esfera foi informar o que a esfera política fez e o que ocorreu na esfera pública. Detentora de maior campo de visibilidade, articulou o que devia e o que não devia virar notícia.

Em termos gerais, a esfera pública apresentou maior número e diversificação de argumentos pela sua especificidade de interlocução. Nesse ambiente, os atores sociais e políticos puderam falar e defender livremente seus argumentos. As argumentações preponderantes foram de contrariedade ao projeto do Pontal do Estaleiro. As questões que alimentaram a discussão na esfera pública se mantiveram mais constantes durante todo o debate, variando pouco em relação às fases da polêmica. Ressalta-se que o conteúdo do debate promovido pela esfera pública não surgiu em 2009: os questionamentos surgiram assim que o projeto foi proposto, se fortaleceram na divulgação do Manifesto do IAB/RS e conquistaram grande visibilidade nos protestos ocorridos na audiência pública de novembro de 2008.

Afere-se que agentes da esfera pública se tornaram responsáveis pela mobilização pública sobre o projeto, o que gerou questões que foram debatidas ao longo do processo também pelas esferas política e midiática, mesmo que de maneira derivada. Os posicionamentos manifestos na esfera pública provocaram ações na esfera política, cobertura da esfera midiática e interlocução entre as três instâncias, embora muitos argumentos tenham sido ignorados pelos discursos oriundos do Executivo e Legislativo e pelas notícias da mídia.

A interferência da esfera pública nas ações da esfera política ocorre com maior visibilidade no Legislativo. Pela análise das notícias da Câmara, o Legislativo apresentou movimentos de *accountability* social pelo menos três momentos com relação direta à pressão exercida pelos movimentos sociais e instituições vinculadas ao Fórum de Entidades. Nas notícias do *site* da Prefeitura, a consulta pública foi a grande questão publicada, sendo propagandeada da 1ª à 5ª fase como processo “inovador”.

A partir da análise dos jornais Zero Hora, Correio do Povo e Jornal do Comércio, a esfera midiática reflete o debate público com algumas similaridades e diferenciações entre as publicações tanto no tratamento da polêmica como em relação às demais esferas. As similaridades entre os jornais são percebidas quando se considera o caráter de serviço informativo sobre o andamento das discussões em torno do projeto na Câmara de Vereadores. No entanto, são as diferenciações entre as abordagens dos jornais e a virada de enfoques que demonstram a concessão: “[...] de atenção a determinados assuntos através de *ondas cíclicas*, que coincidem, muitas vezes, com decisões políticas importantes” (NISBET; HUGE, 2008; JONES; BAUMGARTNER, 2005 *apud* MAIA, 2009, p. 312). As diferenciações se justificam ainda pelo tipo de interesse que cada jornal teve sobre os encaminhamentos da polêmica ao longo do debate.

A esfera midiática se mostrou pouco permeável à circulação de argumentos nas fases analisadas. O debate na mídia acompanhou a polêmica noticiando-a a partir dos encaminhamentos burocráticos da esfera política. A visibilidade a atores sociais ou políticos e a instituições envolvidas com a temática é maior que a visibilidade aos argumentos que geraram a discordância e o debate público. Argumentos favoráveis e contrários ao projeto apareceram sinteticamente publicados pelo Correio do Povo só na 5ª fase, em notícia sobre a consulta pública (“Poucos eleitores se mobilizam cedo”, 24/08/2009).

Na 1ª fase, a Zero Hora refletiu um ato oriundo de argumento da esfera pública, ao mencionar a ação movida pela AGAPAN em notícia que anunciava a votação do projeto (“Mais uma chance para votar o Estaleiro”, 12/11/2008). Entretanto, não foram contextualizadas as motivações dos movimentos sociais ao interpor a ação. O Correio do Povo não expõe argumento, mas dá espaço para atores políticos de oposição, como o vereador Pedro Ruas (PSOL) e o professor Garcia (PMDB), relator da CEFOR, em notícia que dimensionava o clima da audiência (“Votação do projeto Pontal, hoje, deverá ser polêmica”, 12/11/2008). O Jornal do Comércio abordou a votação por um viés diferenciado: de que ocorria no mesmo período em que vereadores discutiam o orçamento de 2009 (“Vereadores concluem debate até o final do mês”, 12/11/2008). A 2ª fase nos três jornais dá conta apenas das polêmicas do projeto, como a imprecisão do texto da LC 470/2002 e o acirramento do debate, sem maiores informações sobre os motivos das problematizações. Essa mesma lógica da notícia é seguida na 3ª fase.

A 4ª fase se refere ao Fato 4, de desistência do empreendedor em construir os edifícios residenciais. Os três jornais novamente não mencionam as motivações oriundas da esfera pública que teriam provocado a mudança do empresário. Mencionam apenas argumentos

jurídicos utilizados pelo empreendedor: de que não haveria mais segurança jurídica para o projeto se viabilizar com a previsão da realização de uma consulta pública, o que criou um clima de “dissentimento” na cidade.

Percebe-se que, no debate entre as três instâncias, a esfera midiática foi a menos permeável a trocas argumentativas oriundas da esfera pública, ou seja, dos atores sociais que realizaram e substanciaram o debate. Seu papel foi o de informar os trâmites burocráticos e o ambiente político da polêmica, sem entrar no conteúdo das questões. Por outro lado, a esfera política, ao prestar contas e informar sobre o expediente do Legislativo, especialmente, deu visibilidade aos argumentos da esfera pública e não bloqueou a circulação mais ampla das questões em discussão. A mídia, no entanto, deu mais destaque a seus procedimentos burocráticos. O Executivo recebeu visibilidade midiática em função dos procedimentos burocráticos e pela consulta pública. As informações publicadas nos veículos, no entanto, não foram totalmente favoráveis ao processo, ressaltando várias críticas à realização da consulta pública. Em cada esfera houve abordagens diferenciadas sobre o projeto do Pontal do Estaleiro, cuja discussão suscitou uma deliberação na consulta pública sobre a polêmica.

#### **5.4.1 Consulta pública**

A realização da consulta pública determinou, após um processo de debate, a opinião dos habitantes de Porto Alegre sobre a possibilidade de edificações residenciais no terreno do Pontal do Estaleiro. Assim, se efetivou como uma deliberação pública. A Prefeitura Municipal organizou o pleito e estipulou a seguinte pergunta: “Além da atividade comercial já autorizada pela Lei Complementar nº 470, de 02 de janeiro de 2002, devem também ser permitidas edificações destinadas à atividade residencial na área da Orla do Guaíba onde se localiza o antigo Estaleiro Só?” A consulta pública, realizada em 23/08/2009, custou aos cofres públicos em torno de R\$ 300 mil e oferecia as opções de *Não* e *Sim*. Dela participaram 22,6 mil pessoas, das quais 18.212 votaram *Não* e 4.362 votaram *Sim*.

Primeiramente sugerido como referendo pelos vereadores, a efetivação do processo começou a ser considerada pelo prefeito José Fogaça logo após a aprovação do projeto do Pontal do Estaleiro pelo Legislativo em novembro de 2008. Depois da aprovação, protestos de movimentos sociais e ambientalistas contra o empreendimento proposto aumentaram, e uma denúncia foi protocolada no Ministério Público contra políticos que supostamente teriam

recebido propina para aprovar o projeto. Em meio a essas situações, o prefeito José Fogaça vetou a aprovação da Câmara e passou a avaliar a realização de um referendo para que a população da cidade se posicionasse sobre a polêmica.



**Figura 19 - 330 urnas foram disponibilizadas no sistema coordenado pelo TRE para a consulta pública sobre o projeto Pontal do Estaleiro.**  
Fonte: Prefeitura Municipal (2009).

O Executivo reenviou novo projeto a ser discutido na Câmara de Vereadores em 05/03/2009 com uma única diferença em relação ao projeto anterior aprovado: a previsão de um referendo. Os debates da audiência pública foram bastante polarizados, sendo um dos focos das argumentações o referendo e como seria organizado. Em 16/03/2009, os vereadores aprovaram o projeto reenviado, mas com a previsão de uma consulta pública por 22 votos favoráveis e 12 contra. A realização do referendo foi então descartada e a população poderia exercer o voto facultativo na consulta, nos moldes da eleição para o Conselho Tutelar. A emenda 7 que previa a consulta pública foi apresentada pelo líder do governo, vereador Valter Nagelstein (PMDB).

A mudança de referendo para consulta pública foi justificada pelo vereador Bernardino Vendrusculo (PMDB) com o argumento de que o referendo oneraria a Prefeitura na realização do pleito, já que exige o cumprimento de regras eleitorais de uma eleição normal, com período de campanha entre posições concorrentes na televisão e demais procedimentos que gerariam custos muito altos ao Executivo. Conforme argumentos expostos na audiência pública de 05/03/2009, o secretário municipal de Planejamento, Márcio Bins Ely, afirmou que a alternativa da consulta pública foi construída em conjunto pelo Executivo e o Legislativo. “A maneira com que o Executivo encontrou de trazer ao debate uma solução que pudesse oportunizar a participação da população porto-alegrense sobre decisão do tema”.

Os vereadores da bancada de oposição tentaram barrar a votação do projeto e afirmaram que a emenda da consulta pública aprovada nos moldes da eleição do Conselho Tutelar era “uma manobra do Executivo para enganar a população”. Esses parlamentares afirmavam que o Executivo se escondia atrás da consulta pública para não tomar uma decisão sobre a questão. Além disso, o prefeito Fogaça foi acusado de omissão ao não realizar um debate amplo da sociedade sobre o uso de toda a orla do Guaíba, reduzindo a discussão a um pedaço específico. Dessa maneira, a conclusão da oposição coincidiu com o posicionamento da esfera pública: o prefeito agia como juiz da polêmica ao propor a consulta, não tomando a decisão sozinho para não desgastar sua imagem. Esses posicionamentos são expostos pelas vereadoras Maria Celeste (PT) e Fernanda Melchionna (PSOL). Já o presidente do Sinduscon, Carlos Aita, criticou a aprovação da consulta pública porque transferia a resolução sobre o Pontal, da Câmara para população. Isso não deveria acontecer, segundo ele, pois “esse ponto era dos vereadores” e estavam “passando por cima das leis” já aprovadas pelo Legislativo. O vereador Lúcio Barcelos (PSOL) criticou a discussão por defender a desapropriação do terreno e tornar a área pública. Realizar a consulta pública dava continuidade a um debate equivocado, de acordo com o parlamentar do PSOL.

Muitos ambientalistas e membros de associações de bairro afirmaram que o Executivo legitimava o desrespeito à Lei Orgânica do Município e ao Estatuto das Cidades ao desconsiderar a revisão do PDDUA e propor a consulta pública. Essas argumentações foram expostas na audiência pública e nas reuniões do Fórum de Entidades e intensificaram-se quando a Frente do *Não* começou a se mobilizar efetivamente, na 4ª fase, depois que o empreendedor desistiu dos residenciais.

Afere-se que de fato a polêmica gerada pelo projeto do Pontal do Estaleiro polarizou a opinião dos porto-alegrenses em tal notabilidade que a Prefeitura Municipal preferiu realizar a consulta pública ao invés do prefeito José Fogaça suspender ou avalizar a parte residencial do empreendimento. É interessante perceber que o processo proposto pelo Executivo na tentativa de concluir a polêmica não agradou a muitos atores sociais e políticos e nem mesmo ao empreendedor do terreno, já que em abril ele desistiu de construir os edifícios justamente pela realização da consulta. Nesse período, a Frente do *Não*, formada por pessoas contrárias ao projeto e que votariam *Não* na consulta, e a Frente do *Sim*, formada por atores favoráveis ao projeto, estavam em plena organização da mobilização social para a consulta pública. O movimento comunitário de bairros, da Frente do *Não*, estava dividido entre ativistas que se negavam a participar da eleição e ativistas que defendiam a necessidade de votar contra. Os primeiros acreditavam que ao votar corroborariam um “processo de consulta enganoso”. Já os

defensores da participação ressaltavam a necessidade de deixar clara a restrição aos edifícios residenciais, mesmo que fosse só em uma parte da orla do Guaíba.

A organização da consulta, sob coordenação do então vice-prefeito José Fortunati, se transformou em uma atividade constante para o Executivo de março a agosto de 2009. O Executivo cogitou realizar a votação em urnas eletrônicas (nos moldes do Conselho Tutelar, que possui 300 urnas e 92 locais para votação) e pela internet. O Tribunal Regional Eleitoral (TRE) agiu como “parceiro” no processo e desaconselhou o uso da internet, uma vez que não haveria níveis de segurança satisfatórios para a votação. O vice-prefeito, José Fortunati, destacou a importância “da parceria com o TRE para reforçar a democracia participativa no Estado” (“Prefeitura e TRE estudam processo da consulta popular” 05/03/2009).



**Figura 20 - Seções da zona 1 de votação da consulta pública na Escola E. Rio Grande do Sul.**  
Fonte: Josemari Quevedo (2009).



**Figura 21 - Seções da zona 1 de votação da consulta pública na Escola E. Rio Grande do Sul.**  
Fonte: Josemari Quevedo (2009).

A comunicação da esfera política informou os embates suscitados pela consulta pública no debate público sobre o Pontal. Enquanto o proponente da emenda, vereador Valter



Nagelstein (PMDB), destacou que a consulta garantia que a população fosse ouvida, o vereador Beto Moesch (PP) falava em “revogar a atual lei, rejeitar o referendo e tratar esse assunto na revisão do plano diretor”, na 2ª fase de análise. Sofia Cavedon (PT), neste período, afirmou que a Câmara se “escondia atrás de um suposto referendo”, e Pedro Ruas (PSOL) demonstrava desaprovação à consulta por “esvaziar o trabalho da comissão especial de revisão do PDDUA”. Bernardino Vendrusculo (PMDB) e Reginaldo Pujol (DEM) voltavam ao argumento de que a mudança de regime urbanístico no terreno do Pontal foi proposta pelo ex-prefeito Tarso Genro (PT). Nesse sentido, João Dib (PP) lembrou que na época da proposta de mudança, o então vereador Estilac Xavier (PT) pediu regime de urgência e “não houve nenhum tipo de consulta popular”.

Na 3ª fase – referente ao Fato 3, a sessão de votação do projeto - as notícias do Legislativo voltam a dar visibilidade à contrariedade da vereadora Sofia Cavedon (PT): “não podemos restringir o referendo apenas a um pedaço da orla”. Assim, a consulta se transforma em foco de embate entre os vereadores. Fernanda Melchionna (PSOL) afirmou que a consulta pública, ao invés do referendo, não dava direito ao contraditório do debate. Os vereadores a favor responderam, então, que a consulta não oneraria o Executivo e o referendo sim. Depois de idas e vindas na discussão entre vereadores a favor e contra, o projeto do Pontal do Estaleiro foi aprovado com a previsão de realização de uma consulta pública em 120 dias. A 4ª fase é marcada pelo Fato 4, de desistência do empreendedor e se destaca o desagravo deste em relação à consulta e à atitude do Executivo. O Legislativo publicou apenas uma notícia sobre o Fórum de Entidades e a revisão do PDDUA.

No Executivo, o prefeito e o vice-prefeito respondem às críticas do empresário, em notícias produzidas pela Prefeitura sob os títulos “Consulta Popular – Fortunati defende em nota oficial consultas ao Pontal do Estaleiro” (30/04/2009) e “Executivo – Fogaça sanciona consulta popular ao Pontal do Estaleiro” (30/04/2009). A 5ª fase do debate, de realização da votação, não repercutiu nas notícias do Legislativo, enquanto nas do Executivo concentrou ampla visibilidade à organização da consulta pública. Foram publicadas notícias sobre o número de urnas, o *software* das urnas para os eleitores votarem, os mesários e a divulgação da realocação das zonas eleitorais oficiais para locais específicos. No final da 5ª fase, o *site* da Prefeitura exaltava a “grande vitória da democracia e da participação” na realização da consulta pública que se consagrou como um “processo exitoso”.



**Figura 22 - Seção eleitoral vazia.**

Fonte: Josemari Quevedo (2009).

A consulta pública foi uma questão constantemente enquadrada pela mídia, o que evidencia mais uma vez a cobertura colada da esfera midiática às ações burocráticas e procedimentais da esfera política. No entanto, as coberturas sobre a 2ª, a 4ª e a 5ª fase mereceram maior destaque. Assim que a consulta pública foi colocada em debate na audiência pública de 05/03/2009, os jornais passaram a noticiar a possibilidade de uso da internet pelo Executivo na votação. Na 4ª fase, a Zero Hora realizou uma entrevista com o prefeito José Fogaça, na qual ele reiterou a realização da consulta mesmo com a desistência do empreendedor (“Reviravolta no Pontal do Estaleiro”). No entanto, o jornal enfoca o dissenso também entre os dois políticos do Executivo, na matéria sob o título “Prefeitura se divide sobre a consulta”, enfocando o posicionamento do vice José Fortunati, de que a consulta teria perdido o sentido. No Correio do Povo, o enfoque foi sobre a sanção do prefeito ao projeto, com a previsão da consulta pública. Já o Jornal do Comércio apontava de outra forma: “Executivo estuda se mantém a consulta sobre o Pontal”. Na 5ª fase, os três jornais publicaram enfoques críticos aos resultados da consulta e apresentaram opiniões diferentes das notícias da esfera política.

O jornal Zero Hora considerou baixa a participação dos eleitores no processo deliberativo, enquanto a Prefeitura destacou que “o expressivo número de votantes reflete interesse da população em opinar sobre a cidade”. Já o Correio do Povo e o Jornal do Comércio apontaram falhas na organização e confusão na hora dos eleitores encontrarem suas zonas eleitorais realocadas pela Prefeitura. No entanto, para o Executivo, se consolidou “um novo instrumento de participação popular que poderá ser empregado em outros assuntos importantes”, colocando “Porto Alegre como capital da participação popular”.

Tanto o prefeito José Fogaça quanto o vice-prefeito José Fortunati foram os atores políticos que mais se destacaram e tiveram visibilidade na realização da consulta pública, embora diversos atores sociais, como ativistas e membros das Frentes do *Não* e do *Sim* tenham se mobilizado e manifestado argumentos, opiniões e ações durante as cinco fases do debate sobre o projeto do Pontal do Estaleiro e, principalmente, sobre o processo deliberativo em que consistiu a consulta pública.

#### 5.4.1.1 A mobilização social no debate

O debate sobre o projeto do Pontal do Estaleiro mobilizou pessoas contrárias e pessoas favoráveis à proposta do empreendedor de construir edifícios residenciais no terreno de orla. Entretanto, nota-se a força que a esfera pública adquiriu ao longo do debate com a mobilização de movimentos sociais de bairro e ambientalistas. Essa força promoveu a polêmica, derrubou duas aprovações da Câmara ao projeto, desestimulou o empreendedor e provocou uma consulta pública que terminou por deslegitimar juridicamente a possibilidade de edificações residenciais, além de colocar em questionamento a atuação do Legislativo e do Executivo.

Nesse sentido, uma entrevista realizada com assessores da bancada de oposição, liderada pelo PT, buscou compreender como a mobilização social derrubou a proposta de mudança do regime urbanístico para o terreno do Pontal. A bancada articulou ações junto à mobilização contra o projeto e se posicionou a favor de demandas dos movimentos sociais comunitários.

A assessora de imprensa da bancada da oposição, Ilza do Canto, atribuiu a vitória do *Não* na consulta pública ao fato de que o Pontal do Estaleiro tocou em questões caras para os porto-alegrenses de classe média, como a vista do pôr-do-sol do Guaíba e a preservação ambiental. Dessa maneira, ao atrair muitos movimentos de bairro de classe média e alta da cidade, a mobilização foi diversificada e aliou atores sociais diversos, conforme explicou:

O movimento em Defesa da Orla do Guaíba tem representantes de vários bairros que são bairros de classe média, classe média alta, tem variedade assim de atores sociais interessados e preocupados com a questão da preservação. Então, eu acho que também a preservação do ambiente cultural, da orla, do desenvolvimento sustentável, todos esses atores, eles são aliados, pela causa. A causa é uma causa que alia parceiros que aparentemente podem ser divergentes, mas nesse aspecto são convergentes (CANTO, 2009).

O impacto ambiental e a falta de planejamento foram quesitos que alertaram as pessoas sobre os problemas que o projeto poderia provocar na área, conforme afirmou o assessor parlamentar e comunitário Assis Brasil Olegário Filho. Ele se referiu especialmente a transtornos criados para a trafegabilidade e o trânsito na cidade em direção à Zona Sul:

Na verdade as pessoas se deram conta que isso... esse conjunto de obras - como ele não é analisado de maneira conjunta - ele vai ter um impacto, que é o Pontal... além disso, ele tava... aquele espaço ali do Pontal eles se chama Ponta do Melo, tu imagina com esse empreendimento a própria ida para a Zona Sul... como é que ela vai ficar prejudicada ou o impacto que isso vai ter aqui sob o ponto de vista de carro, de trafegabilidade, ou seja [...] (OLEGÁRIO FILHO, 2009).

Sobre a mobilização dos movimentos sociais e de atores políticos dentro da esfera pública, se destacam dois pontos fundamentais para entender como o projeto foi derrubado. Primeiro, os vereadores de partidos com minoria na Câmara ou posicionamento diferenciado da base, como o vereador Beto Moesch (PP), Airto Ferronato (PTB), Sofia Cavedon (PT) e Fernanda Melchionna (PSOL), tiveram que se aliar para barrar o avanço propositivo do projeto defendido pela maioria dos vereadores da Câmara. Segundo, foi a ação coordenada do grupo de ativistas reunidos no Fórum de Entidades e em movimentos de bairro que chamou a atenção para as questões polêmicas do projeto.

Assis Olegário explicou a articulação entre os diferentes partidos, a participação dos movimentos sociais e a centralização no Fórum de Entidades:

É o seguinte, o Beto Moesch (PP), a base eleitoral que ele tem é ali no Petrópolis e ele participou do Orçamento Participativo e a temática dele tinha a ver com a questão ambiental. O próprio movimento ambientalista hoje tem setores ligados ao PP e ele por uma questão de visão, por uma questão de base eleitoral, ele se movimentou nesse sentido, ele tem uma militância. O Ferronato (PTB) é meio indeciso, quer dizer ele tem uma emenda, mas ele não se qualifica assim como oposição. A questão do PT e PSOL foi por uma concepção assim mais geral de cidade, de oposição. Existe o Fórum de Entidades que é um movimento mais amplo e o Movimento em Defesa da Orla, que na verdade se articula dentro do Fórum de Entidades. Isso se justifica porque aqui em Porto Alegre o plano diretor mexe com interesses muito pesados: construção civil, ocupação do espaço. Eu disse, olha, vai vir a pressão, é óbvio. Então como é que nós podemos ter uma coisa de resgatar a participação da população? Daí veio a ideia: quem sabe vamos fazer o Fórum de Entidades, vamos nas oito regiões de planejamento, etc e tal. Aí o pessoal começou a constituir uma opinião de emenda e, paralelamente, porque como ele é um espaço institucional de participação popular, não como oposição, não como uma coisa contraditória, mas eu acho que complementar em Defesa do Movimento da Orla, que aí é um movimento autônomo (OLEGÁRIO FILHO, 2009).

Secretário do Fórum de Entidades e ativista da Associação do Bairro do Centro, Paulo Guarnieri, ressaltou o trabalho conjunto da mobilização e o conhecimento da realidade da cidade. Para ele, estes foram os motivos da vitória do *Não*:

Foi um empenho coletivo. Acho que o principal foi o conhecimento da realidade, foi conhecer a cidade que a gente vive. Nós priorizamos ações do movimento, mas isso foi uma conquista coletiva, quando dezenas e dezenas de pessoas se envolveram em pequenas atividades que poucas pessoas sabiam que aconteciam. Reuniões com estudantes, reuniões com professores, atividades em praças, em parques, em feiras. Então na cidade nós escolhemos todos os locais onde eles tinham feiras ecológicas. Também fizemos um movimento no sentido de universidades, particularmente as faculdades de Arquitetura, de Geografia, Geologia, essas que tem mais a ver com o tema e com o CPERS Sindicato, que apesar de o projeto não estar envolvido com as demandas populares da categoria se mobilizou também (GUARNIERIb, 2009).

O assessor comunitário e de comunicação Bernardo Del Toro atribuiu o sucesso da mobilização ao próprio projeto proposto para a área. Segundo ele, a proposta não era adequadamente desenvolvida, não havia planejamento e as estruturas mencionadas não apresentavam os estudos necessários para a viabilização do empreendimento. Além disso, mencionou os motivos que levantaram suspeição sobre o posicionamento de alguns vereadores.

Não tem projeto, o que começou aqui foi uma discussão da alteração da LC 470, do regime urbanístico. Aquela maquete veio em anexo. Por isso eu digo, o absurdo instrumental aqui é que uma peça tão ridícula (o projeto), que não era nem pra ser avaliada tomou uma força tão grande e que daí começou a suspeição, certo? Como pode 17 vereadores subscrever uma peça que não existe? O projeto altera a LC 470 e em anexo vem uma maquete. O empreendedor que ganhou a licitação na época, em 2002, ele ganhou com este objeto, com a autorização de uso definida. Daí ele mudou o objeto para adequar ao que ele queria. Algo em torno de 7 milhões, ele calcula 700 (TORO, 2009).

Constata-se que o projeto não convenceu a população sobre a importância e a segurança ambiental na ocupação do terreno de orla por edifícios residências. Embora haja 1.046.632 eleitores<sup>11</sup> aptos a votar em Porto Alegre e a consulta pública tenha contado com 22,6 mil votantes, se faz necessário comentar as condições em que se realizou a consulta no que tange à organização pela Prefeitura Municipal. Não houve qualquer tipo de campanha eleitoral ou publicitária para uma divulgação em massa da consulta pública, exceto quadros informativos e tabelas publicadas nos jornais e *sites*.

---

<sup>11</sup> Informação disponível no *site* do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul (TRE/RS): <<http://www.tre-rs.gov.br>>. Acesso em: 4 mar. 2009.

Observou-se no dia da consulta que vários eleitores vagavam em busca dos locais redirecionados pela Prefeitura atrás da alocação de sua zona eleitoral. As mesas e as indicações informativas nas escolas escolhidas para acolher as mesas e urnas não eram padronizadas. As indicações estavam escritas à mão em cartazes, não sendo legíveis à distância. Além disso, algumas salas ficaram vazias por vários minutos, não havendo nenhum mesário vigiando as urnas. Constatou-se, portanto, certo desleixo na organização dos locais de votação e na divulgação dos encaminhamentos da consulta.

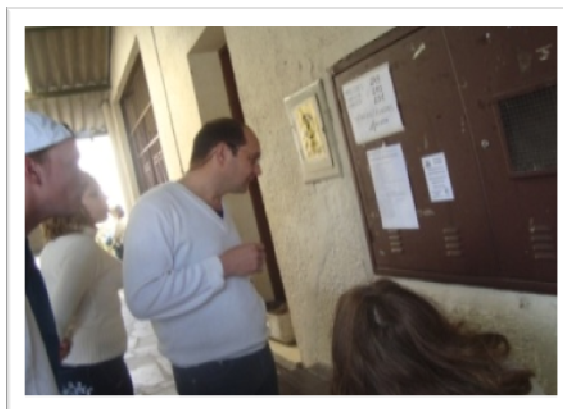


**Figura 23 - Cartazes anexados nas paredes da escola indicavam as mesas.**  
Fonte: Josemari Quevedo (2009).



**Figura 24 - Cartazes escritos a mão, sem padronização.**  
Fonte: Josemari Quevedo (2009).

O principal problema da consulta, porém, foi o redirecionamento das zonas eleitorais para outros locais. A situação causou grande confusão para alguns eleitores e acarretou a perda da oportunidade para exercer o voto facultativo.



**Figura 25 - Eleitor procurando seção na lista.**

Fonte: Josemari Quevedo (2009).

Ainda que a consulta pública tenha contado com 2% do eleitorado de Porto Alegre, ressalta-se que o voto não era obrigatório e foi valorizado decisivamente pela mobilização de ativistas ligados a diferentes plataformas partidárias e instituições de classe, cidadãos comuns que simplesmente são ou não ativistas em ONGs, mas que acompanham as discussões do plano diretor da cidade.

#### 5.4.1.2 Argumentos e posicionamentos na consulta pública

No dia da consulta pública, em 23/08/2009, foram coletados 13 depoimentos de eleitores em dois locais de votação. A partir de entrevistas, os testemunhos informam em qual opção as pessoas votaram - se *Não* ou *Sim* - e a justificativa. Do total, nove pessoas declararam terem votado *Não* e quatro declararam o voto no *Sim*. Os argumentos contrários mais citados foram: o projeto é prejudicial para Porto Alegre (1 menção), a orla deve ser pública (3), especulação imobiliária (3), preservação ambiental (3). Os argumentos favoráveis ao projeto foram: o lugar está abandonado e sujo (1), moradia traria vida ao local (2), não faz diferença (1).



**Figura 26 - Colégio Estadual Ferreira Paes, no Cristal, foi um dos locais de votação. Ativistas do *Sim*, a favor do projeto, membros do Clube de Mães do Bairro Cristal.**

Fonte: Josemari Quevedo (2009).



**Figura 27 - Ativista do *Não* na Escola E. Rio Grande do Sul, contrário ao projeto.**

Fonte: Josemari Quevedo (2009).

Fernando Pureza, 25 anos, mestre em História, votou *Não* e justificou afirmando que o “projeto é extremamente prejudicial à cidade” porque Porto Alegre precisaria de um projeto sustentável e o “Pontal do Estaleiro ia completamente contra isso”.

Maria Tereza Flores, funcionária pública federal aposentada, votou *Não*, pois “temos que aproveitar a orla para o lazer e o esporte”. Adair Maria Vilanova, também funcionária pública aposentada, votou *Não* e afirmou que votaria *Não* tanto para construção comercial, quanto para residencial. Ela disse que a área deveria ser “usada para o poder público fazer uma área de lazer pela orla do Guaíba, um espaço para o lazer”. Segundo ela, a área “tem carência muito grande de praças, local de lazer para as pessoas que moram no bairro Cristal”. E justificou: “Porque dali, na antiga Vila Estaleiro e Campos do Cristal, aonde houve uma luta muito grande para que permanecesse uma comunidade trabalhadora e foi arrancada dali”.

Roberto Rebés Abreu, profissão não informada, votou *Não*, porque é contra a especulação imobiliária e defende a preservação do rio. Para ele, a beira do rio “não pode ser



privatizada” e é incômodo “a população estar erguendo prédios muito altos e vender um apartamento minúsculo por um preço que é uma fortuna”. Eliége Cristina Kirch, funcionária pública, votou *Não* pela “questão da privatização. Apesar desse plebiscito não nos dar muita escolha, vai ser prédio comercial ou prédio comercial com residencial. Não teria que ter nenhum dos dois, teria que ser para todo mundo”.

César Córdia, ativista social e economista, votou *Não*, justificando que se o projeto fosse aprovado toda a cidade passaria por processos de especulação, pois segundo ele, é uma lei federal que está sendo desrespeitada. “Aquilo é uma Área de Preservação Permanente, é lei federal. Só que as leis não são cumpridas. A própria Prefeitura está estimulando isso, sabendo que vai contra a lei. E se sair isso toda a orla vai ser tomada por espigões em poucos anos e sabe como é que é: bota espigão, tem que tirar os pobres mais para longe.” Também ativista social, Nadílson Ferreira votou *Não* porque o projeto “vai abrir um precedente para que novos investimentos e empresas tomem conta de toda a orla, uma orla que é um lugar público de lazer e comunhão das pessoas que se encontram ali.” Ele disse que a área poluiria o meio ambiente, com a “probabilidade de todos aqueles dejetos gerados caírem direto no Guaíba, poluindo mais a água” e que os edifícios “bloqueariam correntes de ar”.

Rita Inês Kreichinsque, 45 anos, universitária, votou *Não*, porque não se pode construir edifícios na orla, sejam eles comerciais ou residenciais. “Infelizmente essa consulta é enganosa, porque na verdade foi aprovado o projeto para o residencial e não vai mudar nada.”

Maria de Lurdes Craimer, aposentada, votou *Sim*, porque “no projeto já está aprovado o comercial”. Ela acha “importantíssima a moradia”. “Eu acho que daí vai ficar completo. Como é que vai construir muro, pedra, sem pessoas? No comércio vão ficar determinadas pessoas ali e depois vão embora e vai ficar abandonado. Com residenciais vai ficar mais bonito, mais aconchegante.” Maria Lúcia, empresária, votou *Não*, porque “se for para residenciais e para ficar explorando o mercado imobiliário, não interessa, pois vai tirar toda a nossa orla”.

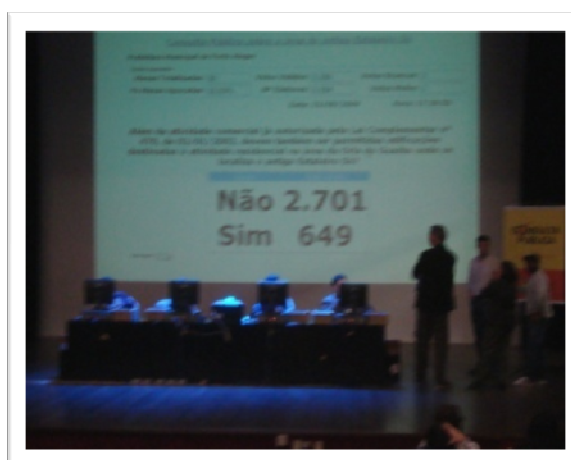
Nicolas, estudante de 19 anos, votou *Sim*, porque “não vai fazer muita diferença”, que não tem “uma opinião muito bem formada”, mas ele acredita que “não vai fazer diferença”. E completou: “Eu não sei.” Neui Borges Couto, 73 anos, do lar, e membro do Clube de Mães do Cristal, também votou *Sim*, “porque aquele espaço ali tem que ser preenchido, não pode ficar aquela sujeira”. Madalena Superti Rossli, 70 anos, membro do Clube de Mães do Cristal, votou *Sim*, porque quer “que tenha vida na orla ali, que tenha movimento”. Conforme

Madalena, “se colocarem prédios comerciais à noite não vai ter movimento, então vai ficar uma coisa morta”. “Então a gente quer moradias.”

O voto dessas pessoas demonstrou a deliberação pública sobre a questão em debate, as justificativas, a decisão tomada. Nota-se nas explicações da opção de voto a repetição de variados argumentos que permearam a discussão sobre o projeto do Pontal do Estaleiro desde novembro de 2008. Dessa maneira, comprova-se que houve circulação da discussão para os demais atores sociais, cidadãos de Porto Alegre, para além da esfera pública reunida no Fórum de Entidades. A apuração da consulta ocorreu publicamente no auditório Dante Barone da Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul e teve a presença do prefeito municipal, José Fogaça, e o vice-prefeito, José Fortunatti (Figura 28), além de manifestantes da Frente do *Não* e populares. Funcionários públicos municipais da Procempa realizaram a contagem dos votos, que pôde ser acompanhada por um telão (Figura 29)

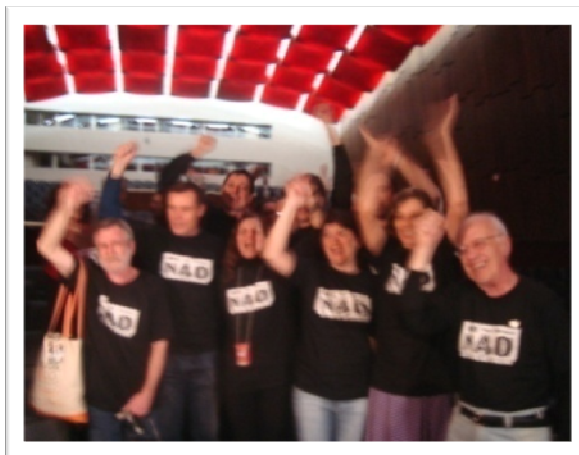


**Figura 28 - Telão apura os votos ao vivo na Assembléia, prefeito e vice acompanharam o processo.**  
Fonte: Prefeitura Municipal (2009).



**Figura 29 - Telão mostrou a apuração dos votos na Assembléia Legislativa do RS.**  
Fonte: Josemari Quevedo (2009).

A apuração começou às 17h e se prolongou até as 19h, quando foi divulgado o resultado da votação. A mobilização contrária ao projeto do Pontal do Estaleiro comemorou a vitória do *Não* (Figuras 30 e 31), sustentada em mais de 80% da preferência dos eleitores que votaram na consulta pública.



**Figura 30 - Frente do Não comemora vitória contra o projeto do Pontal.**  
Fonte: Josemari Quevedo (2009).



**Figura 31 - Frente do Não comemora vitória contra o projeto do Pontal.**  
Fonte: Josemari Quevedo (2009).

Em entrevista coletiva concedida à imprensa depois da divulgação do resultado oficial, o prefeito José Fogaça (Figura 32), o vice-prefeito Fortunati e o líder comunitário e secretário do Fórum de Entidades Paulo Guarnieri (Figura 33) falaram sobre o processo.



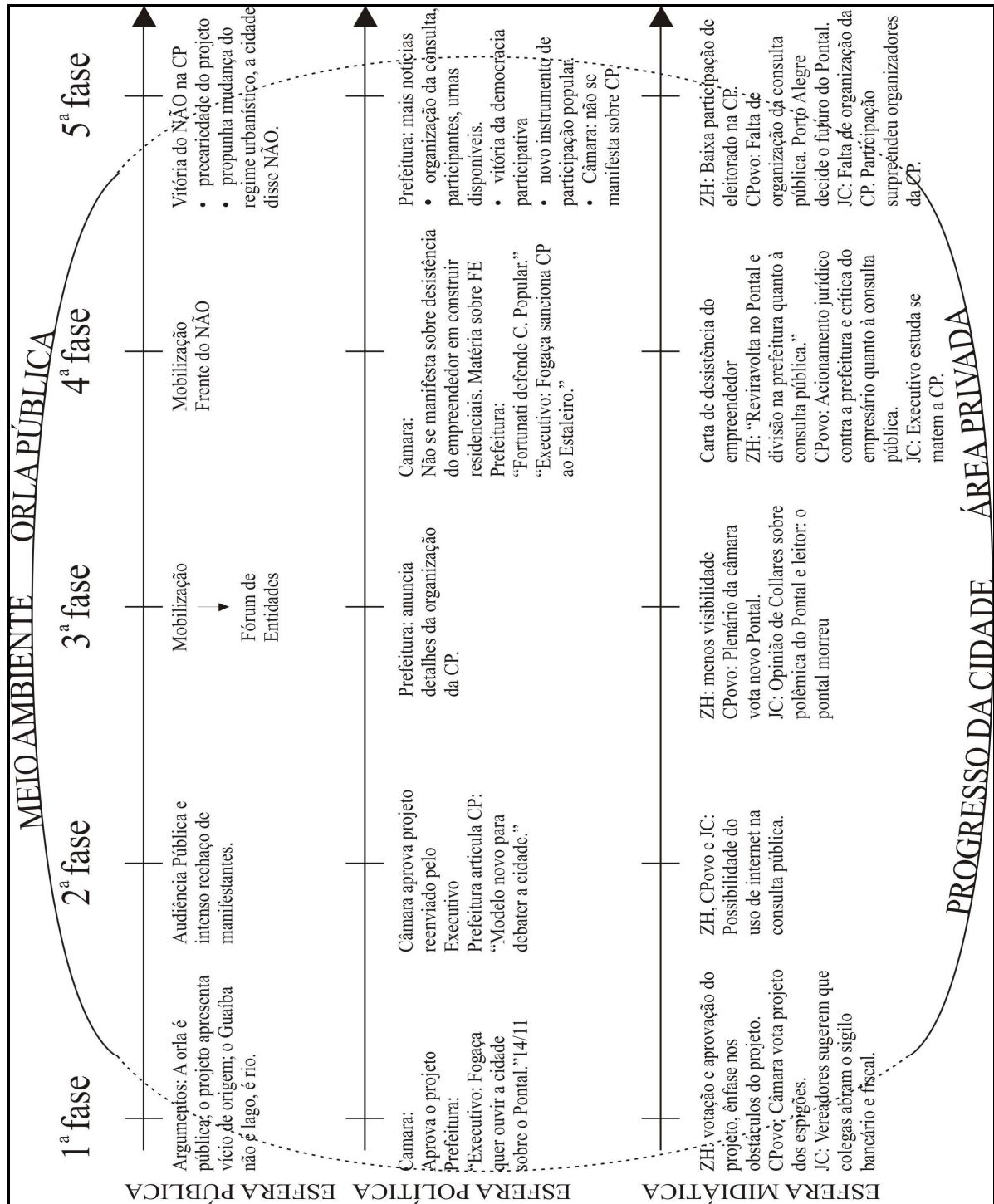
**Figura 32 - Prefeito Fogaça concede coletiva.**  
Fonte: Josemari Quevedo (2009).



**Figura 33 - Paulo Guarnieri, coordenador do Fórum de Entidades concede coletiva.**  
Fonte: Josemari Quevedo (2009).

O debate público sobre o projeto do Pontal do Estaleiro nas esferas política, pública e midiática apresentou enfoques, abordagens e comportamentos diferenciados em cada uma dessas instâncias específicas de comunicação. A partir da síntese no quadro que segue, é possível observar as diferenças.

**Figura 34 - Síntese do debate público entre as esferas**  
 Fonte: Autora.



O quadro exemplifica a ênfase de comunicação em cada esfera nas cinco fases de análise. Notou-se que o debate circulou sob a discussão de dois pontos principais e polarizados: a defesa do meio ambiente e da orla pública *versus* o progresso da cidade em uma área privada.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O debate público sobre o projeto do Pontal do Estaleiro entre as esferas política, pública e midiática demonstrou como ocorreu a circulação de questões e trocas argumentativas sobre o tema. A partir da análise, percebeu-se que a lógica deste debate se apresentou diferente em cada esfera investigada e que, na observação de zonas de interface das esferas, a deliberação sobre o projeto do Pontal do Estaleiro não ocorreu sob influência direta do debate realizado pela esfera midiática. É necessário ressaltar que havia a expectativa de que a mídia apresentasse um debate mais amplo e pluralizado sobre a temática, o que não se confirmou. Por outro lado, surpreendeu o fato da esfera política refletir a existência de uma discussão polarizada promovida pela esfera pública. Assim, o debate sobre o Pontal do Estaleiro ocorreu substanciado nos argumentos e na mobilização da esfera pública e correspondeu também a *accountability* (prestação de contas) realizada pela esfera política, seja nas notícias do Legislativo sobre o acirramento da polêmica em audiências públicas e votações do projeto, seja nas notícias do Executivo sobre a organização da consulta pública. A força da comunicação dos argumentos da esfera pública redimensionou a força da comunicação da esfera política.

A deliberação sobre este debate público foi constituída pela consulta pública que colocou em votação para a população da cidade a permissão ou não da efetivação do projeto do Pontal do Estaleiro prevendo edifícios residenciais. Como processo estendido, significou a dialogia entre argumentos e justificações ordinárias entre políticos, manifestantes sociais, empresários, sindicalistas, ambientalistas e moradores de Porto Alegre. O processo ocorreu a nível de opinião pública e foi *accountable* já que desenvolveu-se publicamente e relacionou trocas comunicativas entre diferentes esferas, incluindo a esfera midiática, até um processo decisório organizado pela esfera política.

No âmbito da esfera pública, os agentes contra o projeto do Pontal foram mais competentes em seus argumentos e substanciaram o debate público até deliberarem posicionamento efetivo à questão que seria proposta na consulta pública: a restrição a edificações residenciais no terreno de orla conhecido como Pontal do Estaleiro. Atribui-se que as manifestações contrárias nas audiências públicas de novembro de 2008 e março de 2009 e a mobilização da Frente do *Não* minimizaram os argumentos de vereadores e manifestantes favoráveis, enquanto a defesa do empreendimento repetiu durante todo o debate o “progresso de Porto Alegre” e o caráter privado do terreno, a sua contestação se fortaleceu e

complexificou a cada etapa analisada. Das discussões ocorridas no debate público, sobressaíram os seguintes argumentos contra e a favor do projeto do Pontal do Estaleiro:

**Argumentos contrários ao projeto:** O Guaíba não é um lago e sim um rio; desrespeito do projeto à Constituição Federal, à Lei Orgânica do Município e ao Estatuto das Cidades; projeto privado com ausência de estudos aprofundados sobre o terreno; necessidade de uma consulta pública sobre toda a orla para decidir sobre a possibilidade ou não de construções residenciais no Pontal.

**Argumentos a favor do projeto:** Desenvolvimento e progresso da cidade; confusão jurídica causada pelo PT quando estava na Prefeitura; geração de emprego e revitalização de uma área que está abandonada e degradada.

Enquanto que a agenda da esfera política coincidiu com a agenda da esfera pública na visibilidade ao acirramento das discussões e no enquadre de argumentos em termos conflitantes, a esfera midiática apresentou enquadramentos mais restritos e institucionalizados, indicando uma falta de interesse da mídia no desenvolvimento do debate. O enquadramento do debate nas notícias da esfera política, portanto, não foi o mesmo nas notícias da esfera midiática. Os embates pelos quais o projeto passou durante o processo de troca de razões públicas não foram priorizados pela esfera midiática. Além disso, a mídia não refletiu movimentos de *contra-agendamento* da esfera pública e política, embora tenha participado do debate com a produção de notícias sobre a temática do Pontal do Estaleiro em termos burocráticos e na visibilidade ao encaminhamento de questões.

Na 1ª fase, o conjunto de argumentos contrários da esfera pública apontou suspeição sobre os trâmites políticos e jurídicos a partir do relatório da CEFOR e da Manifestação do IAB/RS, colocando em dúvida a idoneidade dos vereadores favoráveis ao empreendimento do Pontal. A mobilização social era maior do lado contrário, portanto, eram mais pessoas discutindo os prejuízos ao meio ambiente, a precariedade da redação técnica do projeto e o desrespeito às leis.

Na 2ª fase, os argumentos se substanciaram e complexificaram o debate em nova audiência pública convocada pelo Legislativo. Os representantes do governo e do parlamento tiveram de justificar a autonomia entre os poderes e a importância de se realizar a consulta pública para ouvir a população de Porto Alegre sobre a polêmica. Os argumentos da esfera pública se fortaleceram na insistência de que o projeto não respeitava a revisão do PDDUA, o Estatuto das Cidades, a Lei Orgânica do Município, as Áreas de Preservação Permanente, e

ainda, que pessoas pobres haviam sido removidas de áreas próximas em função da especulação imobiliária. Dessa maneira, a mobilização social manifestou a causa política mais sensível, que aproximou os anseios comuns da população de Porto Alegre. Diante desses argumentos, “Porto Alegre como cidade global”, “a área privatizada pelo PT”, “a soberania da Câmara para decidir” não convenciam sobre a importância do empreendimento à cidade.

Com a consulta pública aprovada, os críticos do projeto passaram a trabalhar no desenvolvimento de justificativas da Frente do *Não*. Na reunião de instalação do Fórum de Entidades de 11/03/2009, dando início a 3ª fase, ecoava a discussão da audiência pública na mobilização contrária ao projeto. Nestor Nadruz falou da especulação imobiliária e da exploração econômica das cidades como um fenômeno das metrópoles contemporâneas. O vereador Engenheiro Comasseto (PT) mencionou que a complexidade da cidade pressupunha “um ambiente construído em equilíbrio”. O ativista Beduíno de Matos ressaltou a importância dos fóruns regionais nas comunidades para discutir a instalação de novos empreendimentos em seus bairros.

A 4ª fase da polêmica corresponde também à data em que ocorreu outra reunião do Fórum de Entidades, em 15/04/2009, ou seja, uma semana depois da divulgação da desistência do empreendedor em construir os residenciais (Fato 4). Neste período, o Fórum agiu como agregador da Frente do *Não* e reagiu às críticas do empreendedor sobre a mobilização social. Os argumentos se dirigiram à omissão do Legislativo ao realizar, em março, uma audiência que só cumpriu a exigência legal; ao projeto, por prever uma marina pública sem permissão da Marinha; à definição geográfica do Guaíba, ora considerado um lago, ora um rio. Políticos, Justiça e Ministério Público são apontados como orquestradores de “farsa” para nomear o Guaíba como um lago e assim explorar a orla economicamente. Enfim, houve grandes focos de argumentos da esfera pública que tomaram força e se desenvolveram ao longo de todo o debate público. Notou-se a maior ressonância dos argumentos contrários ao projeto pelas diferentes justificativas dos eleitores que votaram *Não* e o nível raso dos argumentos dos eleitores favoráveis ao empreendimento.

A partir da análise da esfera política, especificamente das notícias do *site* da Câmara, se percebe maior transparência do debate na diversidade de opiniões dos atores sociais e políticos. Porém, esse comportamento faz parte das prerrogativas do Legislativo de ouvir o povo. O que não significou que a maioria dos vereadores tivesse argumentos de concordância com a maior parte da esfera pública contrária ao projeto. Mesmo assim, a esfera política demonstrou o dissenso criado pela polêmica e publicou enquadramentos concorrentes. Quando houve debate acirrado nas audiências, os argumentos da esfera pública foram



repercutidos nas notícias da esfera política, o que demonstra a força das razões da esfera pública. Percebe-se também que os argumentos favoráveis dos vereadores que aprovaram o projeto circularam somente nas notícias da esfera política.

Na esfera midiática são mencionados apenas os nomes de vereadores favoráveis, mas sem as defesas do projeto. O enfoque das informações é dos trâmites burocráticos em relação ao Pontal do Estaleiro. O que levanta a dúvida sobre a razão pela qual os vereadores não assumiram fora da Câmara que eram favoráveis, e quais os motivos concretos que tinham para defender a construção de um empreendimento tão polêmico.

Ressalta-se que muitos argumentos racionais da esfera pública foram complexificados nos debates com a esfera política e se originaram dos pareceres municipais e do relatório da CEFOR. A votação da consulta pública na audiência de 05/03/2009 encampou forte embate entre os vereadores a favor e contra, como já mencionado. Os argumentos contrários foram que a consulta não previa o contraditório do projeto, que o Executivo se omitia em decidir e realizava a consulta, que o modelo facultativo de votação não visava a ampla participação da sociedade. Os favoráveis afirmaram que a consulta não oneraria o Executivo se fosse como a eleição do Conselho Tutelar, e que foi o ex-prefeito Tarso Genro (PT) que permitiu a possibilidade de mudança do regime urbanístico na área do Pontal do Estaleiro.

Ao longo do debate se confirma o aprofundamento argumentativo do lado contrário ao projeto. O lado favorável não acompanhou em respostas a complexificação das críticas recebidas pelo empreendimento. Além disso, não existiu mobilização social da Frente do *Sim*, exceto o apoio esparsos de algumas entidades como o Sindicato da Construção Civil (Sinduscon) e o Clube de Mães do Bairro Cristal. Pode-se notar que o primeiro estabelecimento de posições da Frente do *Não* ocorre na desistência do empreendedor em construir edifícios residenciais.

O exame da vitória da Frente do *Não* indica que o debate realizado pela esfera pública abordou questões fundamentais para os habitantes de Porto Alegre: o pôr-do-sol, o Guaíba e a preservação ambiental. Isso confirma que a formação da opinião pública diante de uma controvérsia pode se configurar de acordo com o ambiente da mídia ou dos fóruns da sociedade. A “estruturação de sentidos” se baseia, assim, na “cultura” e “através de práticas e relações com a sociedade” (MAIA, 2009, p. 304). Neste estudo de caso, a esfera midiática desempenha um papel diferenciado no exercício de sua função social sobre um tema de interesse público, na configuração da realidade política durante o debate público. O agendamento midiático nesse processo indicou baixa influência e pouca permeabilidade às agendas das esferas pública e política. A mídia destinou pouca relevância aos argumentos da

esfera pública, mesmo com o fortalecimento da mobilização social, que atraiu movimentos de bairros centrais e cidadãos de classe média e alta. Os “mapas dos processos de comunicação” sobre o que acontecia oferecidos pela esfera midiática foram mais restritos que os mapas oferecidos pela esfera política. Infere-se daí que os interesses da mídia sobre o tema não eram os mesmos interesses da maior parte da esfera pública mobilizada.

Interessa destacar também a mobilização da própria esfera política, aliando vereadores e partidos um tanto incompatíveis como PP, PT e vereadores dissidentes do PMDB. O impacto ambiental e a falta de planejamento levaram os porto-alegrenses a avaliarem problemas de engarrafamento no trânsito e poluição das águas por dejetos domésticos. Dessa maneira, a Frente do *Não* se articulou pelo Fórum de Entidades em três eixos: a) adesão de diferentes partidos; b) movimentos sociais e de bairro; c) entidades, universidades e cidadãos. O empenho conjunto desses eixos foram definidores para mostrar o conhecimento baseado “na realidade da cidade” em pequenas atividades executadas pela mobilização de diversas pessoas em praças, reuniões em associações de bairro, feiras ecológicas, etc. Percebe-se que a agenda da esfera pública circulou e gerou mobilização sem impactar na esfera midiática.

Ao examinar os documentos oficiais referentes ao projeto apresentado na Câmara e os pareceres expedidos pela Prefeitura se compreende as críticas técnicas das entidades. Observou-se que o plano era precário, insuficiente para as dimensões construtivas que pretendia. Ademais, o empreendedor pretendia faturar em cima do terreno, adquirido em leilão por um valor menor, mudando o seu regime urbanístico.

A participação da mídia no debate público foi analisada a partir de três jornais que realizaram as principais coberturas no período investigado. O “mundo de significados” criado pelo debate, especialmente pelas ações e argumentações da esfera pública, aparece indiretamente na mídia. A Zero Hora publicou o menor número de ocorrências (16), começando com uma cobertura mais frequente no início do período analisado, que foi perdendo espaço ao longo do debate. Dentre os três jornais, foi o Correio do Povo que apresentou mais ocorrências (29), mas também demonstrou desníveis de interesse sobre o debate. Por fim, o Jornal do Comércio apresentou uma cobertura equilibrada e mais sistemática em ocorrências (18) publicadas em todas as fases analisadas se comparado com os outros dois jornais. Como mencionado, a mídia não deu visibilidade a argumentos, mas somente aos atores sociais, políticos e fontes institucionais envolvidas na discussão.

O enquadramento jornalístico mais significativo foi o institucionalizado, realizando um debate menos diverso que a esfera política e menos ainda que a esfera pública. O cerne da polêmica revelado pelos argumentos apresentou baixa relevância para a mídia, já que não

repercutiu essas questões. Isso comprova que a visibilidade controlada pela esfera midiática se mantém como de difícil acesso, principalmente para atores sociais. Coloca em questionamento, assim, o seu espaço como lugar de visibilidade privilegiado onde são enfatizados os assuntos considerados mais importantes, legitimado pelo valor de credibilidade. A prioridade na seleção dos elementos a serem enquadrados nas notícias se deu às questões procedimentais da esfera política.

Mesmo assim, diferenças percebidas nos enquadramentos dos jornais demonstram ainda que o debate publicado entre os veículos não forneceu visibilidade aos mesmos elementos. Os três jornais não afirmam que existia uma disputa declarada em relação ao projeto antes da consulta pública, embora as notícias reflitam o embate através dos sujeitos e instituições citadas. Nesse sentido, o enquadre da esfera midiática priorizado correspondeu ao conceito de embalagem de notícias proposto por Entman (1994 *apud* PORTO, 2007), que tipificou, diagnosticou e avaliou. Na 1ª fase, a Zero Hora divulgou a votação e enfocou obstáculos que o projeto enfrentava para que o empreendimento fosse permitido. Aparecem citados entre os favoráveis os vereadores Luiz Braz (PSDB) e João Bosco Vaz (PDT) *versus* os contrários Beto Moesch (PP) e Adeli Sell (PT). No campo das instituições a disputa se estabelece entre a Câmara de Vereadores *versus* a AGAPAN e o PT. O Correio do Povo citou os vereadores favoráveis *versus* os ambientalistas, a comunidade, o vereador Pedro Ruas (PSOL) e o Professor Garcia (PMDB), relator da CEFOR. Já o Jornal do Comércio abordou os interesses econômicos que estariam em jogo no planejamento do orçamento do Município, realizado na mesma época da votação do Pontal. As instituições citadas são a Fazenda do Município, o Gabinete de Programação Orçamentária e a CEFOR.

Na 2ª fase, a Zero Hora publica que a falta de precisão de textos oficiais criou confusão e alimentou a polêmica do Pontal, sugerindo a polarização entre o prefeito José Fogaça (PMDB) *versus* o ex-prefeito Tarso Genro (PT). No Correio do Povo, o acirramento foi volumoso: os vereadores Haroldo de Souza (PMDB) e Elias Vidal (PPS) *versus* Nestor Nadruz (Fórum de Entidades), os vereadores Mauro Pinheiro (PT) e Sofia Cavedon (PT). Enquanto isso, o Jornal do Comércio informou que conteúdo da audiência pública era semelhante ao da anterior. Há, porém, mais elementos sobre os trâmites legais e burocráticos do tema em debate na audiência.

A Zero Hora somente anuncia a votação do projeto, na 3ª fase, assim como o Correio do Povo, embora também citasse que porto-alegrenses e a população em geral poderiam ser ouvidos. Na notícia, a cidadania também é citada. O Jornal do Comércio afirmava que

entidades comunitárias lotariam a Câmara, sugerindo vereadores *versus* entidades comunitárias, apesar de não mencionar o que levaria a comunidade ao Plenário.

Com a desistência do empreendedor na 4ª fase, os três jornais aumentam a visibilidade a sujeitos da esfera privada e institucional. A Zero Hora indicou a mudança de rumo do debate, citando instituições privadas *versus* públicas, além de públicas *versus* públicas, com o questionamento da validade da consulta pública pelo próprio vice-prefeito José Fortunati, o que criava uma “divisão no Executivo”, já que o prefeito José Fogaça defendia a permanência. O Correio do Povo enfocou o empreendedor e o dissenso entre os vereadores João Dib (PP) *versus* Beto Moesch (PP). A sanção do projeto pelo prefeito foi enfatizada. Já o Jornal do Comércio informou que o Executivo se reuniria com o Comitê Gestor para definir a questão.

Por fim, a consulta pública na 5ª fase foi publicada nos três jornais. A Zero Hora nomeou atores sociais da Frente do *Não* e divulgou a vitória ao mesmo tempo em que a diminuiu pelo pouco alcance de eleitorados votantes. O Correio do Povo mencionou a baixa movimentação de eleitores durante a manhã, mas publicou listagem com os argumentos da Frente do *Não* e do *Sim* e citou atores sociais importantes da mobilização. O Jornal do Comércio publicou as condições da consulta pública e as críticas dos eleitores que não encontraram as sessões. Houve um tom crítico à desorganização da consulta pública no Correio do Povo e no Jornal do Comércio.

Conclui-se que o debate sobre o projeto do Pontal do Estaleiro, em Porto Alegre, foi promovido pela mobilização social de movimentos de bairro e cidadãos que acompanham as ações do poder Executivo e Legislativo no planejamento da cidade. A questão ambiental substanciou todo o debate a partir do aspecto de ocupação do terreno do Pontal. Essa mesma mobilização conseguiu conter a aprovação de um empreendimento arquitetônico após ter perdido liminares na Justiça e interposições no Legislativo. A força dos argumentos dos atores sociais em criticar o projeto ecoou entre mais de 18 mil eleitores, que impuseram a vitória do *Não* a edificações residenciais no terreno do Pontal do Estaleiro. Evidenciou-se a fraqueza de argumentos em defesa do empreendimento e a falência do apoio recebido da maioria dos vereadores de Porto Alegre no Legislativo de 2008 e 2009.

Quanto à ampliação da representação democrática em sociedades de transição, o papel desempenhado pela esfera midiática, a partir dos jornais analisados, deixou a desejar no debate público sobre o projeto do Pontal do Estaleiro. Ao restringir-se a enquadramentos institucionalizados e priorizar enfoques colados às ações da esfera política, a mídia deixou de noticiar outros ângulos importantes da polêmica. A participação da esfera midiática no debate,

por meio do Jornalismo, foi complexa por ocorrer sob a luz de interesses de diferente natureza do interesse público. Essa falta de interesse público – ou, ao menos, o baixo interesse público da mídia – significa que a esfera midiática tem seus próprios interesses na contemporaneidade, ao focar elementos elitizados dentro de um debate político e priorizar fontes oficiais da esfera política e da esfera privada. A esfera midiática neste estudo de caso, enfim, reduziu a amplitude e a eloquência de um debate público mais amplo e diversificado, que dividiu e consolidou opinião numa parcela de eleitores de Porto Alegre.

## REFERÊNCIAS

AITA, Carlos. **Pronunciamento na audiência pública convocada pela Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro**. Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 5 mar. 2009. Transcrição de registro sonoro.

ALSINA, Miquel R. **A construção da notícia**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

BACHI, Fernando. **Pronunciamento na audiência pública convocada pela Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro**. Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 5 mar. 2009. Transcrição de registro sonoro.

BARCELOS, Lúcio. **Pronunciamento na reunião do Fórum de Entidades da Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro**. Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 15 abr. 2009. Transcrição de registro sonoro.

BASTOS, Jacó. **Pronunciamento na audiência pública convocada pela Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro**. Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 5 mar. 2009. Transcrição de registro sonoro.

BERGER, Christa. **Campos em confronto: a terra e o texto**. Porto Alegre: UFRGS, 2003.

BERGER, Christa; MAROCCO, Beatriz (Orgs.). **A era glacial do jornalismo: teorias sociais da imprensa**. Porto Alegre: Sulina, 2006. V 1.

\_\_\_\_\_. **A era glacial do jornalismo: teorias sociais da imprensa**. Porto Alegre: Sulina, 2008. V. 2.

BERGER, Peter; LUCKMANN, Thomas. **A construção social da realidade**. Petrópolis: Vozes, 2008.

BM PAR EMPREENDIMENTOS LTDA. Carta encaminhada ao prefeito José Fogaça. Porto Alegre, 8 abr. 2009. In: OLIVEIRA, Rosane. Carta do dono do Pontal. **Zero Hora**, Porto Alegre, 9 abr. 2009. Disponível em: <[www.clicrbs.com.br/blog/jsp/default.jsp?source=DYNAMIC,blog.BlogDataServer,getBlog&uf=1&local=1&template=3948.dwt&section=Blogs&post=168880&blog=218&coldir=1&topo=3951.dwt](http://www.clicrbs.com.br/blog/jsp/default.jsp?source=DYNAMIC,blog.BlogDataServer,getBlog&uf=1&local=1&template=3948.dwt&section=Blogs&post=168880&blog=218&coldir=1&topo=3951.dwt)>. Acesso em: 18 fev. 2010.

BOHMAN, James. O que é deliberação pública? Uma abordagem dialógica. In: MARQUES, Ângela C. S. (Org.). **A deliberação pública: dimensões sociais, políticas e comunicativas**. Textos fundamentais. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009.

BONES, Elmar. Pontal do Estaleiro. **Jornal Já**, Porto Alegre, n. 395, edição de agosto de 2009. Seção Especial. Disponível em: <<http://www.jornalja.com.br/2009/05/26/especial-pontal-do-estaleiro/>>. Acesso em: 17 dez. 2009.

CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. Site institucional. **Votação - Orla: Pontal do Estaleiro deverá ser votado amanhã**. Porto Alegre, 2008. Disponível em: <<http://www.camarapoa.rs.gov.br/>>. Acesso em: 28/08/2009

\_\_\_\_\_. **Projetos - Estaleiro: Justiça nega liminar e mantém votação do projeto do Pontal do Estaleiro**. Porto Alegre, 2008. Disponível em: < <http://www.camarapoa.rs.gov.br> >. Acesso em: 28/08/2009.

\_\_\_\_\_. **Pontal do Estaleiro - Pontal: Câmara distribuirá senhas para acesso ao Plenário**. Porto Alegre, 2008. Disponível em: < <http://www.camarapoa.rs.gov.br> >. Acesso em: 28/08/2009.

\_\_\_\_\_. **Legislativo - Com plenário lotado, vereadores avaliam Pontal**. Porto Alegre, 2008. Disponível em: < <http://www.camarapoa.rs.gov.br> >. Acesso em: 28/08/2009.

\_\_\_\_\_. **Plenário - Sessão entra na Ordem do Dia e vereadores discutem Pontal**. Porto Alegre, 2008. Disponível em: < <http://www.camarapoa.rs.gov.br> >. Acesso em: 28/08/2009.

\_\_\_\_\_. **Plenário - Vereadores retomam debates sobre Pontal do Estaleiro** Porto Alegre, 2008. Disponível em: < <http://www.camarapoa.rs.gov.br> >. Acesso em: 28/08/2009.

\_\_\_\_\_. **Plenário - Plenário avalia adiamentos das discussões**. Porto Alegre, 2008. Disponível em: < <http://www.camarapoa.rs.gov.br> >. Acesso em: 28/08/2009.

\_\_\_\_\_. **Plenário - Vereadores comentam proposta para área do Estaleiro** Porto Alegre, 2008. Disponível em: < <http://www.camarapoa.rs.gov.br> >. Acesso em: 28/08/2009.

\_\_\_\_\_. **Plenário - Vereadores retomam debates sobre Pontal do Estaleiro**. Porto Alegre, 2008. Disponível em: < <http://www.camarapoa.rs.gov.br> >. Acesso em: 28/08/2009.

\_\_\_\_\_. **Plenário - Mesa recebe novo pedido de adiamento de discussões do Pontal**. Porto Alegre, 2008. Disponível em: < <http://www.camarapoa.rs.gov.br> >. Acesso em: 28/08/2009.

\_\_\_\_\_. **Plenário - Requerimento agora é de adiamento por três sessões**. Porto Alegre, 2008. Disponível em: < <http://www.camarapoa.rs.gov.br> >. Acesso em: 28/08/2009.

\_\_\_\_\_. **Plenário examina pedido de adiamento por duas sessões**. Porto Alegre, 2008. Disponível em: < <http://www.camarapoa.rs.gov.br> >. Acesso em: 28/08/2009.

\_\_\_\_\_. **Plenário - Aprovado o Pontal do Estaleiro.** Porto Alegre, 2008. Disponível em: <<http://www.camarapoa.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/2009.

\_\_\_\_\_. **Institucional – Fórum de Entidades deverá iniciar atividades na próxima semana.** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.camarapoa.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/2009.

\_\_\_\_\_. **Pauta - Audiência pública discute hoje novo projeto do Pontal.** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.camarapoa.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/2009.

\_\_\_\_\_. **Audiência pública - Pontal: novo projeto também não encontra consenso** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.camarapoa.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/2009.

\_\_\_\_\_. **Plenário - Pontal: Projeto do Executivo será votado hoje Porto Alegre,** 2009. Disponível em: <<http://www.camarapoa.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/2009.

\_\_\_\_\_. **Plenário - Pontal: Vereadores começam discussão do projeto.** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.camarapoa.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/2009.

\_\_\_\_\_. **Plenário - Pontal do Estaleiro domina pronunciamentos de Lideranças** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.camarapoa.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/2009.

\_\_\_\_\_. **Plenário - Negado adiamento de votação do Pontal do Estaleiro.** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.camarapoa.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/2009.

\_\_\_\_\_. **Plenário - Vereadores começam a votar emendas ao Pontal.** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.camarapoa.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/2009.

\_\_\_\_\_. **Plenário - Plenário rejeita emenda 3.** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.camarapoa.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/2009.

\_\_\_\_\_. **Plenário - Rejeitada emenda que veda prédios residenciais na Orla** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.camarapoa.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/2009.

\_\_\_\_\_. **Plenário - Aprovada emenda que proíbe aterro no Guaíba** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.camarapoa.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/2009.

\_\_\_\_\_. **Plenário - Emenda que prevê consulta popular é aprovada.** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.camarapoa.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/2009.

\_\_\_\_\_. **Plenário - Plenário rejeita emenda 8.** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.camarapoa.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/2009.

\_\_\_\_\_. **Plenário - Aprovado projeto que permite residências do Pontal.** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.camarapoa.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/2009.

\_\_\_\_\_. **Plenário - Pontal: polêmica deu o tom na sessão que aprovou o projeto** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.camarapoa.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/2009.



\_\_\_\_\_. **Plano Diretor - Fórum quer PDDUA que evite destruição do patrimônio** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.camarapoa.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/2009.

CANTO, Ilza do. **Pronunciamento em entrevista realizada com a bancada de oposição da Câmara de Vereadores de Porto Alegre sobre o projeto do Pontal do Estaleiro**. Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 20 nov. 2009. Transcrição de registro sonoro.

CÁRDIA, César. **Pronunciamento na reunião do Fórum de Entidades da Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro**. Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 15 abr. 2009. Transcrição de registro sonoro.

CAVEDON, Sofia. **Pronunciamento na reunião do Fórum de Entidades da Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro**. Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 15 abr. 2009. Transcrição de registro sonoro.

CELESTE, Maria. **Pronunciamento na audiência pública convocada pela Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro**. Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 5 mar. 2009. Transcrição de registro sonoro.

COELHO, Teixeira (Org.). **A cultura pela cidade**. São Paulo: Iluminuras: Itaú Cultural, 2008.

COMASSETO, Engenheiro. **Pronunciamento na reunião de instalação do Fórum de Entidades da Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro**. Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 11 mar. 2009. Transcrição de registro sonoro.

CORNU, Daniel. **Jornalismo e verdade: para uma ética da informação**. Lisboa: Instituto Piaget, 1999.

CORREIA, João. **Pronunciamento na reunião do Fórum de Entidades da Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro**. Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 15 abr. 2009a. Transcrição de registro sonoro.

CORREIA, João Carlos. **Teoria e crítica do discurso noticioso: notas sobre jornalismo e representações sociais**. Covilhã (Portugal): Editora Labcom, 2009b.

DAVIL, Marçal. **Pronunciamento na reunião do Fórum de Entidades da Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro.** Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 15 abr. 2009. Transcrição de registro sonoro.

ELY, Márcio Bins. **Pronunciamento na audiência pública convocada pela Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro.** Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 5 mar. 2009. Transcrição de registro sonoro.

FERRONATO, Airto. **Pronunciamento na reunião do Fórum de Entidades da Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro.** Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 15 abr. 2009. Transcrição de registro sonoro.

FLICK, Uwe. **Uma introdução à pesquisa qualitativa.** Curitiba: Artmed, 2009.

FREITAG, Barbara. **Teorias da cidade.** Campinas: Papirus, 2006.

GARCÍA CANCLINI, Néstor. **Consumidores e cidadãos: conflitos multiculturais da globalização.** Rio de Janeiro: UFRJ, 2008a.

\_\_\_\_\_. Imaginários culturais da cidade: conhecimento; espetáculo; desconhecimento. In: COELHO, Teixeira. **A cultura pela cidade.** São Paulo: Iluminuras: Itaú Cultural, 2008b.

GOFFMAN, Erving. **Frame analysis: an essay on the organization of experience.** London: Harper and Row, 1974.

GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais.** Rio de Janeiro: Record, 2007.

GOMES, Wilson. Apontamentos sobre o conceito de esfera pública política. In: MAIA, R.; CASTRO, M. (Orgs.). **Mídia, esfera pública e identidades coletivas.** Belo Horizonte: UFMG, 2006.

\_\_\_\_\_. **As transformações da política na era da comunicação de massa.** São Paulo: Paulus, 2004.

GOMES, Wilson; MAIA, Rousiley. **Comunicação e democracia.** São Paulo: Paulus, 2008.

GUARNIERI, Paulo. **Pronunciamento na reunião de instalação do Fórum de Entidades da Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro**. Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 11 mar. 2009a. Transcrição de registro sonoro.

GUARNIERI, Paulo. **Pronunciamento em entrevista realizada com a bancada de oposição da Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro**. Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 20 nov. 2009b. Transcrição de registro sonoro.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**. 2. ed. São Paulo: Tempo Brasileiro, 2003.

HACKETT, Robert. Declínio de um paradigma? A parcialidade e a objetividade nos estudos dos media noticiosos. In: TRAQUINA, Nelson (Org.). **Jornalismo: questões, teorias e estórias**. Lisboa: Vega, 1993.

HENN, Ronaldo. **Os fluxos da notícia**. São Leopoldo: Editora UNISINOS, 2005.

HERSCOVITZ, Heloisa. Análise de conteúdo em jornalismo. In: LAGO, Cláudia; BENETTI, Marcia (orgs). **Metodologia de pesquisa em Jornalismo**. Petrópolis: Vozes, 2007.

INSTITUTO DE ARQUITETOS DO BRASIL/RS. **Carta manifesto**. Porto Alegre, 2008. Disponível em: <<http://www.iabrs.org.br/noticia.php?id=669&PHPSESSID=4de9bb63daacb844b086e7e7002293eb/>>. Acesso em: 14 mar. 2009.

LAZAROTTO, Neiva. **Pronunciamento na audiência pública convocada pela Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro**. Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 5 mar. 2009. Transcrição de registro sonoro.

LESSARD-HÉRBERT, Michelle; GOYETTE, Gabriel; BOUTIN, Gérald. **Pesquisa qualitativa**. Lisboa: Instituto Piaget, 1990.

LIPOVETSKY, Giles. **Metamorfoses na cultura: ética, mídia e empresa**. Porto Alegre: Sulina, 2004.

LUSTOSA, Caio. **Pronunciamento na reunião do Fórum de Entidades da Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro**. Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 15 abr. 2009. Transcrição de registro sonoro.

MAIA, Rousiley. **Debates públicos na mídia: enquadramentos e troca pública de razões.** Revista Brasileira de Ciência Política, n° 2-Brasília (UNB), p. 303-340, 2009.  
MAIA, Rousiley (Coord.). **Mídia e deliberação.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

MAIA, Rousiley. Política deliberativa e tipologia da esfera pública. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, ANPOCS, São Paulo, n. 63, p. 89-114, 1° semest. 2007.

MAIA, R. Mídia e deliberação: atores críticos e o uso público da razão. In: MAIA, R. e CASTRO, M. (Orgs.). **Mídia, esfera pública e identidades coletivas.** Belo Horizonte: UFMG, 2006. p.153-179.

MANIN, Bernard. Metamorfoses do governo representativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo. n. 29, p. 5-34, 1995.

MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan. Eleições e representação. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 67, p. 105-138, 2006.

MARANHÃO, Clênia. **Pronunciamento na audiência pública convocada pela Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro.** Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 5 mar. 2009. Transcrição de registro sonoro.

MARQUES, Ângela C. S. (Org.). **A deliberação pública: dimensões sociais, políticas e comunicativas.** Textos fundamentais. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009.

MATOS, Beduíno. **Pronunciamento na reunião de instalação do Fórum de Entidades da Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro.** Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 11 mar. 2009a. Transcrição de registro sonoro.

MATOS, Beduíno. **Pronunciamento na reunião do Fórum de Entidades da Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro.** Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 15 abr. 2009b. Transcrição de registro sonoro.

MELCHIONNA, Fernanda. **Pronunciamento na audiência pública convocada pela Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro.** Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 5 mar. 2009. Transcrição de registro sonoro.

MELO, Sebastião. **Pronunciamento na reunião de instalação do Fórum de Entidades da Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro.** Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 11 mar. 2009. Transcrição de registro sonoro.

MCCOMBS, Maxwell E.; SHAW, Donald L. A evolução da pesquisa sobre o agendamento: vinte e cinco anos no mercado de idéias. In: TRAQUINA, Nelson (Org.). **O poder do jornalismo: análise e textos da teoria do agendamento.** Coimbra, Minerva: 2000a.

\_\_\_\_\_. A função do agendamento dos media. In: TRAQUINA, Nelson (Org.). **O poder do Jornalismo: análise e textos da teoria do agendamento.** Coimbra: Minerva, 2000b.

MOISÉS, José Álvaro. **Os brasileiros e a democracia: bases políticas da legitimidade democrática.** São Paulo: Editora Ática, 1995.

MOLOTCH, Harvey; LESTER, Marilyn. As notícias como procedimento intencional: acerca do uso estratégico dos acontecimentos de rotina, acidentes e escândalos. In: TRAQUINA, Nelson (Org.). **Jornalismo: questões, teorias e estórias.** Lisboa: Vega, 1993.

MOULLAUD, Maurice. O nome do jornal. In: \_\_\_\_\_; PORTO, Sérgio Dayrell (org). O jornal: da forma ao sentido. 2º ed. Brasília: UNB, 2002. p. 85-98.

MOYA, Juan.; RAIGADA, José. **Técnicas de investigación en comunicación social: elaboración y registro de dados.** Madrid: Editorial Síntesis, 1998.

NADRUZ, Nestor. **Pronunciamento na reunião de instalação do Fórum de Entidades da Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro.** Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 11 mar. 2009. Transcrição de registro sonoro.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política,** São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998.

OLEGÁRIO FILHO, Assis Brasil. **Pronunciamento em entrevista realizada com a bancada de oposição da Câmara de Vereadores de Porto Alegre sobre o projeto do Pontal do Estaleiro.** Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 20 nov. 2009. Transcrição de registro sonoro.

OLIVEIRA, Maria Marly de. **Como fazer pesquisa qualitativa.** Petrópolis: Vozes, 2007.

PERUZZOTTI, Enrique; SMULOVITZ, Catalina. Accountability social: la otra cara del poder. In: \_\_\_\_\_ (Edits.). **Controlando la política: ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas**. Buenos Aires: Temas, 2001. p. 23-52.

PESAVENTO, Sandra J. **O imaginário da cidade: visões literárias do urbano – Paris, Rio de Janeiro, Porto Alegre**. Porto Alegre: UFRGS, 2002.

PINHEIRO, Mauro. **Pronunciamento na audiência pública convocada pela Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro**. Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 5 mar. 2009. Transcrição de registro sonoro.

PORTO, Mauro. Enquadramentos da mídia e política. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS (ANPOCS), 26., 2002, Caxambu (MG). **Anais do 26º Encontro da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ciências Sociais**. São Paulo: Anpocs, 2002, p. 5-34.

\_\_\_\_\_. **Televisão e política no Brasil: a Rede Globo e as interpretações da audiência**. Rio de Janeiro: E-papers, 2007.

PORTO, Sérgio Dayrell; MOUILLAUD, Maurice (Orgs.). **O Jornal: da forma ao sentido**. 2. ed. Brasília: Editora UNB, 2002.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. **Executivo - Fogaça quer a cidade sobre projeto do Pontal** Porto Alegre, 2008. Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/09

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. **Referendo - Prefeitura e TRE tratam da consulta popular sobre Pontal do Estaleiro** Porto Alegre, 2008. Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/09

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. **Executivo - Prefeitura e TRE estudam processo da consulta popular** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/09

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. **Planejamento Urbano - Prefeitura anuncia detalhes sobre a Consulta Popular do Pontal** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/09

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. **Consulta Popular - Fortunati defende em nota oficial consultas à população** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/09

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. **Executivo - Fogaça sanciona consulta popular ao Pontal do Estaleiro** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/09

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. **Consulta pública - Resultado deve sair duas horas após o término da eleição** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/09

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. **Consulta pública - Confirma a lista com os 89 locais de votação** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/09

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. **Consulta pública - População decide amanhã futuro do Pontal do Estaleiro** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/09

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. **Pontal do Estaleiro - Porto-alegrenses decidem pelo NÃO na Consulta Pública** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/09

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. **Consulta Pública - Fogaça vota sobre o destino do Pontal do Estaleiro** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/09

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. **Pontal do Estaleiro - Resultado da consulta pública será conhecido em duas horas** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/09

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. **Consulta pública - Futuro do Pontal do Estaleiro é decidido hoje pela população** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/09

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. **Consulta pública - Confirma a lista com os 89 locais de votação** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/09

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. **Consulta pública - Resultado deve sair duas horas após o término da eleição** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/09

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. **População rejeita construções residenciais no Pontal** Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br>>. Acesso em: 28/08/09

PROENÇA, Toni. **Pronunciamento na reunião de instalação do Fórum de Entidades da Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro.** Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 11 mar. 2009. Transcrição de registro sonoro.

RIBEIRO, Maria Horácia. **Pronunciamento na audiência pública convocada pela Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro.** Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 5 mar. 2009. Transcrição de registro sonoro.

RODRIGUES, Adriano Duarte. O acontecimento. In: **Revista de Comunicação e Linguagens**, Lisboa, v. 8, n. 21, p. 27-33 1988.

SAMIOS, E. M. B. Poder local e cultura democrática: elementos para uma abordagem multi-escópica em ciências sociais. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 2, n. 3, p. 36-72, 2000.

SANCHEZ, Paulo Roberto Pereira. **Pronunciamento na audiência pública convocada pela Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro.** Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 5 mar. 2009. Transcrição de registro sonoro.

SAWARD, Michael. The representative claim. **Contemporary Political Theory**, v. 5, n. 3, p. 297-318, 2006.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO MUNICIPAL. **Um avanço coletivo na relação do planejamento com a cidade.** Porto Alegre, 2007. Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br/planeja/spm2/2.htm/>>. Acesso em: 11 de novembro de 2009.

SILVA, Luiz Martins da. Sociedade, esfera pública e agendamento. In: LAGO, Cláudia; BENETTI, Marcia (Orgs). **Metodologia de pesquisa em jornalismo.** Petrópolis: Vozes, 2007.

SILVA, Luís Martins da. Imprensa, Discurso e Interatividade. In: MOUILLAUD, Maurice; PORTO, Sérgio Dayrell (org.). **O Jornal: da forma ao sentido.** Brasília: UNB, 2002.

TODESCHINI, Carlos. **Pronunciamento na audiência pública convocada pela Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro.** Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 5 mar. 2009. Transcrição de registro sonoro.

TORO, Bernardo del. **Pronunciamento em entrevista realizada com a bancada da oposição da Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro.** Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 20 nov. 2009. Transcrição de registro sonoro.



TRAQUINA, Nelson. **O estudo do jornalismo no século XX**. 3. ed. São Leopoldo: Editora da UNISINOS, 2005a.

\_\_\_\_\_. **Teorias do Jornalismo: porque as notícias são como são**. Florianópolis: Insular, 2005b. V. 1.

\_\_\_\_\_(Org.). A redescoberta do poder do jornalismo: análise da teoria do agendamento. In: TRAQUINA, Nelson (Org.). **O poder do jornalismo: análise e textos da teoria do agendamento**. Coimbra: Minerva, 2000.

TUCHMAN, Gaye. **La producción de la noticia**. Barcelona: Gustavo Gili S.A, 1983.

VENDRUSCOLO, Bernardino. **Pronunciamento na audiência pública convocada pela Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro**. Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 5 mar. 2009. Transcrição de registro sonoro.

WEBER, Maria Helena. A cidade traída: recortes da mídia e do governo. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO, 15., 2006, Bauru (SP). **Anais do 15º. COMPÓS**: Porto Alegre: Sulina, 2007. v. 1. p. 1-15.

\_\_\_\_\_. Visibilidade e credibilidade: tensões da comunicação política. In: CASTRO, Maria Ceres; MAIA, Rousiley (orgs.). **Mídia, Esfera Pública e Identidades Coletivas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p.117-136.

WITTLER, Henrique Cezar Campbell. **Pronunciamento na audiência pública convocada pela Câmara de Vereadores de Porto Alegre para discutir o projeto do Pontal do Estaleiro**. Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 5 mar. 2009a. Transcrição de registro sonoro.

WITTLER, Henrique Cezar Campbell. **Pronunciamento na reunião do Fórum de Entidades da Câmara de Vereadores de Porto Alegre sobre o projeto do Pontal do Estaleiro**. Porto Alegre: material coletado pela autora desta pesquisa, 15 abr. 2009b. Transcrição de registro sonoro.

WOLF, Mauro. **Teorias da Comunicação**. 2. ed. Lisboa: Presença, 2008.

YOUNG, Iris. **Representação política, identidade e minorias**. Lua Nova, n. 67, 2006, p. 139-190.

**APÊNDICE A – Cronologias do Pontal do Estaleiro e dos planos diretores de Porto Alegre**

<b>1888 – Francisco Luiz de Melo</b> requer ao Município, por petição, a posse das terras marinhas fronteiras com sua chácara, provavelmente por isso a área fica conhecida como <b>Ponta do Melo</b> .
<b>1898 – Construção</b> na área de trapiche para despejo de dejetos domésticos.
<b>1944 – A área é devolvida</b> ao Município de Porto Alegre, após ser considerada pública e do Estado do RS.
<b>1950 – A área é concedida</b> pela Prefeitura à empresa <b>Só &amp; Cia</b> para construção de um estaleiro no local.
<b>1952 – Inauguração</b> do Estaleiro Só, tornando-se uma das maiores empresas do RS.
<b>1967 – Câmara vota Lei 3.076</b> transferindo propriedade do terreno ao Estaleiro Só. A empresa empregava 1.200 trabalhadores.
<b>1970 – O Estaleiro Só, em dificuldade financeira,</b> é vendido para a Empresa de Indústria Naval (Ebin), do Rio de Janeiro, com aval do governo federal. A mudança de propriedade do terreno não chega a ser efetivada.
<b>1976 – O então prefeito Guilherme Vilella</b> assina escritura e transfere efetivamente a propriedade à Ebin.
<b>Anos 80 – O estaleiro vive ciclo de grande expansão.</b> Há lucrativas relações do presidente da empresa com a Superintendência Nacional da Marinha Mercante. Encomendas fluem e o estaleiro emprega 3 mil trabalhadores.
<b>1992 – Ocorrem atrasos nos salários dos trabalhadores, greves, demissões em massa e um incêndio destrói parte das instalações.</b> Derrocada do patrimônio do Estaleiro Só é decretada.
<b>1994 – Ebin tenta mudar a lei para permitir atividades residenciais, comerciais e de serviço na área do Estaleiro Só.</b> Pede permissão à Secretaria Municipal de Planejamento para transferir do local as instalações industriais e a “modificação no atual regime urbanístico” para que permita o uso do terreno com atividades residenciais, comerciais e de serviço.
<b>1994 – Parecer de arquitetos e engenheiro da SMP considera inviável a mudança pretendida pela empresa.</b> O pedido não estaria de acordo com “o conceito de Área Funcional do Interesse Público”.
<b>1999 – Justiça determina a penhora e o leilão do terreno para pagar a dívida da Ebin, em situação de falência, com os trabalhadores.</b> O valor chega a R\$ 9 milhões.
<b>2000 – Novo pedido para alterar o regime urbanístico na área do Estaleiro é encaminhado à SMP, em julho.</b> O requerimento é assinado pelo arquiteto Jorge Debiagi; dois escritórios de advocacia que defendem ex-funcionários do estaleiro – Woida, Forbrig, Magnago & Advogados Associados; e Genro, Camargo, Coelho, Maineri & Advogados Associados, este tendo como sócio-fundador o então candidato à reeleição na Prefeitura, Tarso Genro (prefeito de 1993 a 1996 pelo PT). O documento apresenta “sugestão de regime urbanístico”, alega que o “terreno constitui o único bem que possibilita o recebimento dos direitos dos ex-empregados”. Menciona “que no terreno, integrado ao sistema de parques da orla, é possível edificar conjunto de prédios com atividades miscigenadas conforme prerrogativas do Plano Diretor”.
<b>2001 – Tarso assume a Prefeitura e encaminha à Câmara o projeto de LC 470, que estabelece regime</b>

<p><b>urbanístico especial ao Pontal.</b> Relatado pelo vereador Estilac Xavier (PT), o projeto é aprovado em 12/12/01, com um voto contra, de Beto Moesch (PP).</p>
<p><b>2002 – O prefeito Tarso Genro (PT) sanciona a LC470 em 2 de janeiro. Com a mudança, a área é desmembrada da Unidade de Estruturação Urbana 4036, que abrange toda a orla do Guaíba, transformando-se na subunidade de Estruturação Urbana.</b> Fica definida a “ocupação para uso privado de atividades de interesse cultural, turístico e paisagístico, vedado habitação, comércio atacadista e indústria”. Fica estabelecida taxa de ocupação (1,0) e a altura máxima de quatro andares. Pelos anais da Câmara, o texto do Executivo não explicita nada sobre prédios residenciais. O vereador João Antônio Dib (PP) faz uma emenda para deixar claro o veto.</p>
<p><b>Novembro de 2003 – Com a Lei aprovada, o terreno é arrematado pela construtora Tilton Brugger &amp; Cia, após o fracasso de três leilões anteriores por falta de definição sobre o que se podia fazer no terreno visto que toda a orla estava enquadrada no Plano Diretor nas Áreas Especiais de Interesse Cultural – sem regras definidas, mas com diretrizes gerais restritivas.</b> A empresa entra com projeto para a área, assinado pelo arquiteto Debiagi. O projeto, que não previa habitações, se completaria com uma esplanada pública, trapiche, restaurantes, entretenimento, comércio, lojas, danceterias e serviços, com acesso de veículos via interna. <b>O empreendedor pagou as duas primeiras parcelas do terreno, mas em seguida desistiu do projeto. Não são claros os motivos da desistência.</b></p>
<p><b>Março de 2005 – Em quinto leilão, o terreno é vendido para a empresa SVB Participações e Empreendimentos.</b></p>
<p><b>Mai de 2006 – O então prefeito José Fogaça (PMDB) recebe o presidente da SVB, Saul Boff, o diretor do Grupo Maggi, Fischel Baril e o arquiteto Jorge Debiagi. É apresentado esboço de projeto para o terreno.</b></p>
<p><b>13/09/2006 – SBV pede à SMP diretrizes urbanísticas para a área do Estaleiro alegando “necessidades de ajustes legais”.</b> Diz que o projeto do Pontal só será viabilizado se for contemplada a construção de edifícios residenciais.</p>
<p><b>15/09/2006 – A secretária da Comissão de Análise Urbanística e Gerenciamento (CAUGE), Liamara Nique Liberman, distribui expediente às secretarias da comissão explicando que “é solicitado diretrizes ao empreendimento” e lembra que incide sobre a área a LC 470, “que através de um projeto de lei deverá ser alterada”.</b> Diz ainda: “deverão ser definidas quais diretrizes deverão constar no PL, para dar respaldo legal à aprovação de empreendimento na referida área”.</p>
<p><b>10/10/06 – Secretaria Municipal do Planejamento emite parecer assinado por arquitetos e uma engenheira, dizendo que “no entanto fazem-se necessárias modificações na lei, tendo por finalidade atingir os objetivos citados através da sustentabilidade econômica do empreendimento”.</b> O parecer elenca os itens a serem incluídos na proposta de modificação da Lei, os mesmos itens que irão integrar o projeto apresentado pelos vereadores em 2008. Demais pareceres favoráveis são emitidos no mesmo dia, considerando viáveis as mudanças propostas.</p>
<p><b>Abril de 2008 – Vereador Brasinha (PTB) é o primeiro a assinar lista de 17 vereadores que pede a alteração da LC 470 do Plano Diretor, relacionada à viabilização do Projeto do Pontal do Estaleiro.</b></p>
<p><b>Agosto de 2008 – O Instituto de Arquitetos do Brasil/RS divulga “Manifestação aos Vereadores” e expõe contrariedade com a forma pela qual o assunto está sendo tratado.</b> O IAB alerta para “erros no</p>

<p>encaminhamento da matéria para os possíveis prejuízos ao desenvolvimento urbano da cidade, decorrentes de uma alteração de regulamentação urbana que não deriva de uma proposição integrada de valorização de seu potencial turístico e urbanístico”. Segundo o documento, a mudança pretendida irá “permitir um uso muito mais intenso da área, não previsto no Plano Diretor, à revelia de um estudo mais criterioso do Executivo Municipal e de uma ampla discussão pública sobre a densificação da área”.</p>
<p><b>06/08/08 – 1ª audiência pública na Câmara sobre o Projeto Pontal do Estaleiro.</b> Há forte rechaço público ao projeto.</p>
<p><b>27/09/08 – Dia marcado por ações de protestos simultâneos de grupos a favor e contra o Projeto do Pontal do Estaleiro, na Avenida Diário de Notícias</b> (entre a Fundação Iberê Camargo e o BarraShopping Sul).</p>
<p><b>Novembro de 2008 – 1ª votação e aprovação dos vereadores ao Projeto do Pontal do Estaleiro.</b> No plenário da Câmara, manifestantes contra o projeto jogam moedas e acenam com notas de dinheiro, chamando os vereadores de “vendidos”. Com a repercussão, Ministério Público abre investigação sobre suposta distribuição de propina a vereadores.</p>
<p><b>Dezembro de 2008 – Prefeito José Fogaça (PMDB) veta o projeto aprovado pela Câmara.</b></p>
<p><b>Janeiro de 2009 – João Carlos Nedel (PP) protocola na Câmara regime de urgência na análise de um “novo” projeto, este do prefeito Fogaça.</b> A matéria encaminhada pelo Executivo tem igual conteúdo do Projeto do Pontal aprovado pelos vereadores, mas determina referendo (já defendido pelos vereadores em 2008).</p>
<p><b>Janeiro de 2009 – Investigação do Ministério Público é arquivada por falta de provas.</b></p>
<p><b>Fevereiro de 2009 – Vereadores se dividem em articulações para manter (oposição, bancada do PT) ou derrubar (partidos aliados) o veto do prefeito Fogaça sobre o Projeto Pontal do Estaleiro.</b></p>
<p><b>05/03/09 – Audiência pública sobre o anexo da lei sobre edificação na orla (LC 470) e discussão do artigo prevendo referendo para ouvir a população sobre o Pontal.</b> Galerias lotadas com manifestações contra o projeto (maioria) e a favor.</p>
<p><b>16/03/09 – 2ª votação dos vereadores, em regime de urgência na Câmara, da mudança na LC 470, sendo aprovada por 23 a 10 votos.</b> A lei aprova o projeto do Pontal – um conjunto arquitetônico com quatro prédios residenciais e dois comerciais, com altura de 14 andares, o que seria proibido pela legislação anterior. <b>Na ocasião, emenda do líder do governo, vereador Valter Nagelstein (PMDB), é aprovada e muda o referendo para consulta pública a ser realizada em 120 dias.</b> É aprovada também emenda de Airto Ferronato (PSB) ampliando de 30 para 60 metros a faixa livre entre a margem do Guaíba e as construções. Segundo o empreendedor, isso reduz em 26% a área construtiva do projeto.</p>
<p><b>16/03/09 – Emenda de Valter Nagelstein (PMDB) reduz o alcance da consulta proposta por Fogaça no PL que remeteu à Câmara para viabilizar o projeto.</b> O projeto do prefeito em seu artigo 4º, dizia: “a eficácia dos dispositivos desta Lei fica condicionada à sua aprovação por maioria simples, em referendo a ser convocado pelo Poder Público e homologado pela Justiça”. A emenda de Nagelstein altera a redação do artigo 4º, mudando o referendo para “consulta pública” e restringindo seu alcance. Pelo texto, em vez de abranger “todos os dispositivos da lei”, a consulta se limita “às disposições do artigo 2º”, que permite construir prédios residenciais no terreno.</p>
<p><b>08/04/09 – Empreendedor desiste publicamente de construir estruturas residenciais.</b> Lança na imprensa</p>

carta-manifesto de desistência e repudia as ações dos movimentos sociais contrários ao projeto.

**Maio de 2009 – A consulta pública se apresenta indefinida quanto aos objetivos e o que será perguntado.** E o movimento comunitário em defesa da orla se divide. Alguns ativistas querem o boicote à consulta como foi aprovada pela Câmara. Outros querem votar pelo “Não”. **Os movimentos sociais acreditam que a emenda sobre a consulta desloca o foco do debate, que deveria ser “permitir ou não espigões na orla”.**

**23/08/2009 – Realização da consulta pública sobre o projeto do Pontal do Estaleiro.**

#### **Quadro 12 - Cronologia do Pontal do Estaleiro.**

Fontes: Jornal Já (2009), Correio do Povo (2009), Zero Hora (2009) e Câmara de Vereadores (2009).

**1938/39 – Plano Gladosch,** proposto pelo urbanista Arnaldo Gladosch, que foi contratado para elaborar um Plano Diretor para a cidade. Criação do Conselho do Plano Diretor. Característica: destaque da necessidade do “zoneamento” da cidade, resultando em uma proposta essencialmente viária.

**1942 – Expediente Urbano de Porto Alegre,** criado por Edvaldo Paiva. O projeto resultou em uma ampla radiografia da cidade. Dez anos mais tarde (1952), junto com Demétrio Ribeiro, Paiva organizou um anteprojeto de planificação que fixava normas a serem seguidas pelas quatro funções urbanas: habitação, trabalho, lazer e circulação. Característica: sugestão de um esquema de zoneamento onde as áreas residenciais eram divididas em unidades de habitação e onde constavam as áreas industriais e comerciais.

**30/12/1959 – Plano Diretor de Porto Alegre.** O projeto é transformado na **Lei 2046.**

**1961 – O projeto é alterado pela Lei 2330 e entra em vigor.** Característica: a área física do Município coincidia com a superfície mais habitada da cidade, onde era mais urgente a regulamentação. Seus limites eram as avenidas Sertório, D. Pedro II, Carlos Gomes, Salvador França, Aparício Borges e Teresópolis. Com o passar dos anos a legislação urbanística foi sendo estendida para outras áreas do Município.

**21/07/1979 – Entra em vigor o 1º Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (1º PDDU) de Porto Alegre.** Todo o conjunto de normas é consolidado em um único texto legal. Características: atinge toda a área municipal, definindo-se as zonas urbana e rural, com a primeira sendo dividida em partes de uso intensivo e extensivo. Como marca, tem-se o desenvolvimento de bairros como o Bela Vista. Também como novidade, introduz, ainda que de forma bastante restrita, a participação comunitária no processo de planejamento.

**1º/12/1999 – Sanção do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (PDDUA), pela Lei Complementar 434/99.** Características: plano estratégico e ágil, que poderá ser alterado sempre que a dinâmica urbana exigir, inclusive por uma decisão da comunidade.

#### **Quadro 13 - Cronologia dos planos diretores de Porto Alegre.**

Fonte: Secretaria Municipal de Planejamento de Porto Alegre (2007).

## APÊNDICE B – Pareceres oficiais referentes ao projeto do Pontal do Estaleiro

### DEPARTAMENTO DE OBRAS E PROJETOS

DEP

DOP

À CAUGE,

O imóvel [...] encontra-se às margens do Lago Guaíba, com cota média ~ 2,50m, localiza-se externamente ao dique de proteção contra enchentes [...]. A gleba está, portanto, sujeita a inundações periódicas causadas pela elevação do nível do lago. [...] será necessária a execução de obras de proteção contra cheias similares às já existentes no restante da orla, isto é, diques e estação de bombeamento. O dique deverá estar na cota mínima 5,2m (cota do restante do sistema). A estação de bombeamento deverá ser localizada em local apropriado, a ser determinado em função do projeto urbanístico e de movimentação de terra do empreendimento, e deverá ter capacidade para drenar toda a contribuição da área protegida pelos novos diques. Todo empreendimento deverá estar localizado dentro da área protegida, sendo permitido o uso da área externa, junto ao lago (sujeita a inundações), apenas para usos restritos, tais como estacionamentos, passeios e praças.

Data: 06/10/2006.

### SECRETARIA MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE

À CAUGE/SPM:

A SMAM, órgão ambiental da PMPA, [...] emite o que segue:

a) reitera-se o art. 4º da LC 470/02, conforme segue com as seguintes alterações em itálico:

Art.4º [...] o percentual destinado à área pública será constituído por um parque urbano com acessibilidade pública, a ser urbanizado pelo empreendedor conforme *projeto a ser aprovado* pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, privilegiando a integração da população com o Guaíba e seu acesso a toda orla pertencente à gleba.

b) prever *atendimento das áreas de preservação permanente sob a égide da Lei Federal 4.771/65\** no que tange ao arroio Sanga da Morte e das Resoluções Conama nº 302/02 e 369/06, quanto ao lago Guaíba;

c) a viabilidade urbanística será objeto de avaliação prévia *mediante aplicação de Estudo de Impacto Ambiental, e respectivo Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente (EIA/RIMA)* [...]. O EIA/RIMA deve ser apresentado, aceito e divulgado à comunidade porto-alegrense em uma audiência pública, a fim de dirimirem-se eventuais dúvidas e acolherem-se contribuições. Esta etapa é um pré-requisito à aprovação do EVU.

Data: 09/10/06

EPAHC

### SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA\*\*

Ao COMPAHC:

[...] A referida área integra a Área Especial de Interesse Cultural – AIC C05 – Parque Marinha do Brasil, cujas diretrizes gerais estabelecem as seguintes recomendações:

- recuperação e manutenção das áreas verdes públicas;
- preservação das visuais de interesse paisagístico;

- estímulo ao incremento de atividades culturais e esportivas;

- preservação da paisagem natural e manutenção da predominância das áreas abertas sobre as edificadas. [...]

A área teve a sua classificação como AEIC confirmada, sendo o respectivo regime urbanístico estabelecido como:

- densidade: código 25 – Área Especial.

- atividade: código 15.2 – Interesse Cultural.

- taxa de ocupação: Mediante projeto especial.

- regime volumétrico: cód. 25 – Regime urbanístico próprio.

- índice de aproveitamento: cód. 25/Área Especial.

[...] Confirmando as diretrizes expressas pelo parecer 03/10/06. Em especial no que diz respeito às *recomendações voltadas para a necessária recuperação desse espaço – hoje degradado\**, assim como, em relação às diretrizes no sentido de preservação das visuais de interesse paisagístico, e de estímulo ao incremento de atividades culturais e esportivas. No entanto, em relação ao item (e) do referido parecer, entendo que o empreendimento Pontal do Estaleiro, por apresentar características enquanto proposta urbanística de significativa relevância na paisagem da cidade – *deve observar condicionantes e referências mais amplos\**. [...] Entendo, assim, que as diretrizes aqui propostas, atendem aos conceitos básicos que predominam na própria Estratégia de Qualificação Ambiental do PDDUA, no que diz respeito à proteção do patrimônio natural, à valorização da paisagem e à recuperação de áreas degradadas.

Data: 09/10/2006.

**UNIDADE DE VIABILIDADE DE EDIFICAÇÕES (CPU/SPU/SPM)**

**UNIDADE DE PLANEJAMENTO VIÁRIO (CPU/SPU/SPM)**

**UNIDADE DE PARCELAMENTO DO SOLO (CPU/SPU/SPM)**

**GRUPO ORLA (SDU/SPM)**

À CAUGE:

Trata a presente etapa de solicitação de diretrizes para empreendimento localizado na Av. Padre Cacique, 2893, Bairro Praia de Belas, na MZ 04, UEU036, em Área de Interesse Cultural, de acordo com DM emitida em 27/05/02. Consideramos que:

1º) É proposta na gleba, anteriormente ocupada pelo Estaleiro Só, o projeto do Pontal do Estaleiro, empreendimento destinado a atividades comerciais, serviços e residenciais, uma esplanada pública com espaço para lazer e atividades recreativas, além do aproveitamento do píer existente para atracadouro de embarcações turísticas; [...]

5º) A LC 470 de 2002 determinou o uso e ocupação, bem como regime urbanístico para o local; no entanto, faz-se necessárias modificações na mesma, tendo por finalidade atingir os objetivos citados acima através da sustentabilidade econômica do empreendimento.

Desta maneira, foram elencados itens a serem incluídos na proposta de modificação da LC 470/2002:

Art 2º - II – Atividades – Código 15.2, com definição de ocupação, para uso privado, de atividades de interesse cultural, turístico e paisagístico relacionados no Anexo 5.2 da LC 434/99, devendo haver *miscigenação de usos na proposta para a área\**, com um mínimo de 20% de uso de comércio e serviços.

- a) Habitação
- b) Comércio varejista e serviços;

c) Vedado comércio atacadista e indústria

IV – Volumetria – altura 43,00m e taxa de ocupação de acordo com Estudo de Viabilidade Urbanística\*;

[...]

As diretrizes gerais para o EVU da SPM são:

1. Vias de conexão com a malha urbana com o gabarito de 20m
2. Atendimento das vagas de estacionamento de acordo com o Anexo 10.1 da LC 434/99.

Data: 10/10/2006

**SECRETARIA MUNICIPAL DE TRANSPORTE – SMT**

**EMPRESA PÚBLICA DE TRANSPORTE E CIRCULAÇÃO – EPTC**

[...]

O empreendimento proposto possui forte poder de atração de viagens e pretende instalar-se em área crítica da cidade, com intenso crescimento do fluxo de veículos e com redução paulatina da fluidez e da segurança viária. Dessa maneira, os impactos da implantação do empreendimento deverão ser analisados ao longo da Av. Edvaldo Pereira Paiva, Av. Padre Cacique, Av. Diário de Notícias, Av. Pinheiro Borba, Av. Icaraí e Av. Wenceslau Escobar, principalmente nas intersecções destas vias que se constituem em grandes gargalos de circulação e pontos de risco para pedestres e condutores. [...] O empreendedor deverá aprovar e implantar, em etapa posterior, projeto de manejo de tráfego para obras e projetos de sinalização geral do entorno contemplando todas as adaptações da circulação ao empreendimento. Os projetos deverão ser desenvolvidos sob supervisão da SMT/EPTC. As soluções viárias e de acessos deverão ser expressas em plano funcional geral na escala 1:1000 com detalhes dos cruzamentos, entorno imediato, estacionamentos e acessos na escala 1:250.

Data: 11/10/2006.

**COMISSÃO DE ANÁLISE URBANÍSTICA E GERENCIAMENTO - CAUGE**

**PARECER n° 119/06**

A CAUGE, em reunião de 17/10/2006, propõe diretrizes para modificações da Lei 470/2002.

Considera:

- interesse da municipalidade em promover a reaproximação da população ao lago Guaíba considerando as condições geográficas da área;
- que a modificação da LC 470/02 tem por finalidade atingir os objetivos acima estabelecidos, através da miscigenação de usos, integrados com os fatores ambientais prevalentes na área, bem como com a sustentabilidade econômica de um empreendimento que dará suporte ao desenvolvimento do turismo, lazer e dinamização de uma área que encontra-se abandonada.

Diretrizes específicas para alteração da LC 470/02:

[...]

Art 2° [...]

Art 3° A implantação de edificações e atividades na Subunidade de Estruturação Urbana 03 da UEU 4036 será sempre objeto de Estudo de Viabilidade Urbanística, que será avaliado após elaboração, avaliação e aprovação de EIA/RIMA.

Art 4° A faixa de terreno localizada entre a matrícula existente e o lago será caracterizada como um parque urbano, com uso público [...].



Art 5º Somente serão admitidas intervenções cujas configurações morfológicas – e sua(s) respectiva(s) tipologia(s) edilícia(s) – agreguem ao local os atributos de qualificação a seguir indicados:

[...]

IV. diferenciação paisagística através do emprego de elementos de vegetação e urbanização cuja configuração promova a valorização estética.

V. recuperação e manutenção de áreas verdes públicas, preservação de visuais de interesse paisagístico, estímulo ao incremento de atividades culturais e esportivas, preservação da paisagem natural e manutenção da predominância de áreas abertas sobre as edificadas.

VI A ocupação urbana da gleba fica condicionada à implantação de um sistema de proteção contra cheias, garantindo assim que quaisquer edificações executadas no local não sejam afetadas pela elevação do nível do Lago Guaíba.

Assinaram o parecer: titulares da GP Coordenador da CAUGE, SMAM, DEP, SMU, SMOV, SEACIS, SPM Executiva, SPM, SMED, DMAE, SMC, PGM E DEMHAB.

Data: 17/10/2006

#### **COMISSÃO DE ANÁLISE URBANÍSTICA E GERENCIAMENTO - CAUGE**

##### **PARECER n° 120/06**

A CAUGE, em reunião de 17/10, define as seguintes diretrizes para o empreendimento localizado na antiga área do Estaleiro Só:

- Atendimento ao proposto na nova legislação para o local;
- As vias que promovam conexão com a malha urbana deverão ter gabarito de 20,00m;
- Necessidade de investimento em área educacional na região;
- Nas áreas públicas e privadas deverá ser atendida acessibilidade com base no desenho universal (NBR 9050/05)
- Atendimento das vagas de estacionamento de acordo com Anexo 10.1 da LC 434/99;

Assinaram o parecer: titulares da GP Coordenador da CAUGE, SMAM, DEP, SMU, SMOV, SEACIS, SPM Executiva, SPM, SMED, DMAE, SMC, PGM E DEMHAB.

Data: 17/10/2006

\* o itálico destaca questões que foram frequentemente citadas durante o debate do projeto.

#### **VÍCIO DE ORIGEM**

[...] é necessário apontar e denunciar a ocorrência de ilegalidade regimental, viciando a tramitação do presente Processo Legislativo, haja vista o constante no inciso 1º do art. 47, do Regimento Interno desta Casa (“... não podendo atuar como Relator o autor de proposição...”) (grifo nosso). É verificável de pronto que o projeto - considerado como de parcelamento e uso do solo urbano, ou apenas de caráter regulamentar modificativo - não procede, pois também envolve outras questões sobre planejamento e desenvolvimento urbano referente ao uso, ocupação e parcelamento do solo a serem enfrentadas e solucionadas em obediência ao ordenamento positivo do Estatuto das Cidades, de Parcelamento ou de Loteamento – Legislação Federal – ou do Código de Edificação ou de Obras, ou do próprio PDDUA – Plano Diretor Municipal, além das decorrentes do sistema viário, saneamento, saúde, ambiente, etc.

[...] em termos de Empreendimento de Impacto de segundo Nível estar-se-á legislando sobre normas urbanísticas, seja quanto ao procedimento de parcelamento, no planejamento e uso do solo, seja no atinente a edificações, em síntese, se tenta alterar e modificar regras postas na LC 434/99 – PDDUA, através de procedimentos de origem no Poder Legislativo, precisamente, dispondo sobre temática atinente à gestão, estrutura, organização e funcionamento da administração municipal, como se sabe, indubitavelmente, da competência privativa do Poder Executivo, isonômica no âmbito dos entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), como dispõe, expressamente, o art. 94, IV, da Lei Orgânica de Porto Alegre. Razão pela qual desponta o vício de iniciativa, nulificando o procedimento legislativo em questão.

#### **AFRONTA À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO (LOM) DE PORTO ALEGRE**

[...] é de afirmar que afronta sobremaneira dispositivos da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre (artigos: diretamente 94, 116, 130, 201, 209, 210, 215, 222; decorrentes entre outros – 127, 128, 212, 215). [...] adicionando-se o princípio das independências e harmonia entre os Poderes constituídos, faticamente expressado pelas competências constitucionais expressas ou implícitas. Portanto, indiscutivelmente, além de ilegal e inorgânico é de constitucionalidade duvidosa.

#### **INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO CHEFE DO EXECUTIVO**

[...] ao se tentar autorizar ou aprovar o Empreendimento por instrumento legal de iniciativa do Legislativo, está se ferindo a conveniência e oportunidade do Chefe de Poder, pois autoridade administrativa ou de gestão não o é o Legislativo, nem o detentor dessa competência, ressalva as do próprio Poder. As entidades, órgãos ou autoridades administrativas dos serviços públicos estão afetas e subordinadas ou vinculadas ao Poder Executivo. Ou seja, o poder regulamentador é atinente ao Executivo. Ao Legislativo cabe, unicamente, quanto ao “*interna corporis*”.

#### **LACUNA DO PROJETO DO PONTAL DO ESTALEIRO**

É de se observar que um dos Autores apresenta a Emenda nº 01/078 (fl.18). Esta emenda tenta sanar lacuna do Projeto quanto ao tratamento do esgoto cloacal. Tenta, assim, evitar consequente previsão de recursos financeiros, diante da criação de nova obrigação de fazer ao Poder Executivo.

#### **ESTATUTO DAS CIDADES**

[...] não é de competência de iniciativa legislativa, além de ser notória a criação de obrigação nova ao Poder Executivo, em contraponto das leis orçamentárias (PPA, LDO, LOA) e entre outros: altera índice de volumetria (altura de edificações), taxa de ocupação, autoriza parcelamento, uso do solo e loteamento urbano, sistema viário, proteção contra cheia, etc., além de referir ao provável Instituto da Transferência Potencial Construtivo ou Direito de Construir (art.35 – Estatuto das Cidades, LF nº 10.257/2001 – exige lei específica municipal, por base PDDUA), sem o devido e legal procedimento na esfera administrativa. E, como já se viu, contradiz com disposições regimentais, legais, inorgânicas e princípios constitucionais postos.

#### **CONCLUSÃO**

Diante do que, este vereador Relator, como manifestado supra, tem entendimento desfavorável à aprovação do Projeto, mantendo seu posicionamento inicial, haja vista reconhecer a ilegalidade e/ou inconstitucionalidade manifestada pelo vício de iniciativa ou de obrigação nova em desconformidade com a lei e com a Constituição seja a Federal, seja a Estadual ou de inorgacidade diante da própria Lei Orgânica do Município, forte no dispositivo no seu art.215, adicionando o descumprimento procedimental previsto regimentalmente (RI arts. 238/239) e, ainda, do expressamente previsto pelo inciso 2º, do art. 62, da LC nº 434/99. [...]

Diante do que, forte no princípio contido na Carta Federal, artigo 84, II; recepcionado, expressamente e pela simetria constitucional, pela Carta Estadual, no artigo 82, II “... exercício da direção superior da administração...”, bem como com outra redação, no artigo 94, IV e VII, letra “c” da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre e, ainda, no princípio constitucional da “independência e harmonia dos Poderes”, insculpidos na Carta Federal de 1988 e recepcionados pela Constituição Federal (artigo 5) e pela própria LOM de Porto Alegre (artigo 2º), como princípio basilar do Estado Democrático de Direito, e, ainda, tendo por base a orientação doutrinária e jurisprudencial dominante, e, por fim, considerando as atribuições regimentais desta Comissão somos pela rejeição da presente proposição. Em consequência tem por prejudicada a Emenda nº 01/08.

Data: 05/08/2008

**Quadro 14 - Trechos do parecer nº 73/08 – CEFOR à emenda 01 proposta ao projeto.**

**APÊNDICE C – Lista de Entidades inscritas no Fórum de Entidades para revisão do  
PDDUA 2009**

1. Amigos da Rua Gonçalo de Carvalho.  
Representante: Titular: Sr. Julio Cesar Cardia.
2. Amigos de Porto Alegre  
Representante: Titular: Caio Lustosa
3. Amigos do Jardim Botânico  
Representante: Titular: Henrique Cezar Paz Wittler
4. Associação Brasileira de Assistência e Defesa dos Contribuintes do IPTU  
Representante: Titular: Floriano Ferreira
5. Associação Benjamin Constant  
Representante: Titular: Osório Queiroz Junior
6. Associação Comercial de Porto Alegre  
Representante: Titular: Rafael Padoin Nenê
7. Associação Comunitária Cristã de Auxilio aos Carentes do RS  
Representante: Titular: Irilde B. da Silva
8. Associação Comunitária dos Moradores da Cidade Baixa.  
Representante: Titular: Marco Antônio de Souza
9. Associação Comunitária dos Moradores do Bairro Anchieta – ACOMBA.  
Representante: Titular: Sr. Lotar Adalberto Markus.
10. Associação Comunitária Jardim Isabel Ipanema – ASCOMJIP.  
Representante: Titular: Marilia de Oliveira Azevedo
11. Associação Cultural Rádio Comunitária do Bairro Ipanema  
Representante: Titular: Sandra Natalina Tonon
12. Associação de Moradores da Vila Ipê e São Borja  
Representante: Titular: Helena Cristina Borges
13. Associação de Moradores da Vila Maria da Conceição  
Representante: Titular: Dilmair Monte dos Santos
14. Associação de Moradores da Vila São Judas Tadeu  
Representante: Titular: Maria Natalina Silva da Chaga.
15. Associação de Moradores da Vila São Pedro  
Representante: Titular: Luis Nabor Figueira

16. Associação dos Amigos do Cine Theatro Capitólio  
Representante: Titular: Sylvio Nogueira Pinto Jr
17. Associação dos Moradores do Bairro Ipanema – AMBI  
Representante: Titular: Sandra Jussara Mendes Ribeiro
18. Associação de Moradores do Centro.  
Representante: Titular: Paulo Gilberto de Moraes Guarnieri
19. Associação dos Moradores e Amigos da Omega – AMOM  
Representantes: Titular: Marleu Toledo
20. Associação de Moradores Paulino Azurenha  
Representante: Titular: Marilia Fidell
21. Associação do Comércio e Indústria da Restinga – ACIR  
Representante: Titular: Ronaldo Iranso Ramos
22. Associação dos Amigos do Bairro Higienópolis.  
Representante: Sr. Rolf A. Naumann.
23. Associação dos Moradores e Amigos da Chácara das Pedras – AMACHAP.  
Representantes: Titular: Luiz Filipe Oliveira
24. Associação dos Moradores do Bairro Bom Jesus  
Representante: Titular: Gladis Teresinha de Oliveira
25. Associação dos Moradores do Loteamento do Bosque e Arredores – ASMOLOBA  
Representante: Jeanete Gomes Munhoz Dias
26. Associação dos Moradores do Sétimo Céu  
Representantes: Titular: Arno Cláudio Trapp
27. Associação dos Moradores e Amigos da Auxiliadora de Porto Alegre – AMA  
Representante: Titular: João Volino Corrêa
28. Associação dos Moradores e Amigos do Bairro Independência – AMABI.  
Representante – Titular: Ana Lucia Vellino Dangelo
29. Associação dos Moradores e Amigos do Bairro Três Figueiras – AMATRES.  
Representante: Titular: Waldir Antonio Bronzatto
30. Associação dos Moradores e Amigos do Lindóí  
Representante – Titular: Daniel Kieling
31. Associação dos Profissionais em Design do RS  
Representante – Titular: Gianpietro Sanzi
32. Associação Educacional Borghesi  
Representante – Titular: Adriana Fernandes Gonçalves

33. Associação Empresarial Nova Azenha.  
Representante – Titular: Pedro Zabaletta.
34. Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural – AGAPAN.  
Representante – Titular: Nestor Ibrahim Nadruz.
35. Associação Gaúcha dos Advogados do Direito Imobiliário e Empresarial – AGADIE  
Representante – Titular: José Euclésio dos Santos
36. Associação Nacional de Assistência e Defesa dos Consumidores de Água, Energia e Proteção do Meio Ambiente – ASSONAE  
Representante – Titular: Caren Araújo de Carvalho
37. Associação Nacional de Defesa e Informação ao Consumidor – ANDICOM  
Representantes – Titular: Floriano Ferreira
38. Associação para Desenvolvimento de Projetos Comunitários – Projeto Acredite  
Representante – Titular: Mary Ângela Fernandes Ferreira
39. Associação Porto Alegre Rural  
Representante – Titular: Arthur Schmidt Nanni
40. Associação Representativa e Cultural dos Comerciantes do Viaduto Otávio Rocha  
Representante – Titular: Adacir José Flores
41. Associação dos Moradores e Amigos do Bairro Moinhos de Vento – Moinhos Vive.  
Representante – Titular: Luciele Nardi Comunello
42. Câmara de Dirigentes Lojistas de Porto Alegre – CDL/POA  
Representantes – Titular: Luiz Antonio Pereira Silva
43. Central de Movimentos Populares  
Representante – Titular: Luis Carlos de Almeida
44. Centro Acadêmico dos Estudantes de Geologia da UFRGS – CAEG  
Representantes – Titular: Fernanda Michele da Luz
45. Centro Africano Reino de Xapanã  
Representante – Titular: Carmem Elizabete Menezes de Oliveira
46. Centro Comunitário de Desenvolvimento da Tristeza, Pedra Redonda, Vilas Conceição e Assunção – CCD.  
Representante – Titular: Maria Angela Pellin de Molnar
47. Centro Comunitário Educacional – CCE  
Representante – Titular: Anadir Lourdes Alba
48. Centro de Educação Ambiental – CEA  
Representante – Titular: Marli Medeiros

49. Centro de Umbanda Mãe Maria de Oxum  
Representante – Titular: Maria Faustina dos Santos
50. Centro Universitário Metodista do IPA  
Representantes – Titular: Luciano Andreatta Carvalho da Costa
51. Clube de Mães da Vila Assunção  
Representante – Titular: Cléa Sandri
52. Comunidade Tradicional de Matriz Africana Exu Folake  
Representante – Titular: Janice Sairema Menezes da Silva
53. Conselho Estadual da Umbanda e dos Cultos Afro-Brasileiros do RS – CEUCAB/RS  
Representante – Titular: Clóvis Alberto Oliveira de Souza
54. Conselho Municipal de Ciência e Tecnologia de Porto Alegre – COMCET.  
Representante: Titular: Rita Maria Silvia Carnevale
55. Conselho Municipal de Saúde.  
Representante – Titular: Antonio Losada
56. Cooperativa Brasileira de Ajuda Mútua de Amigos de Bairros Ltda – COOBRASIL  
Representante – Titular: Itamar Chave
57. Cooperativa de Auxílio Amplo Ltda.  
Representante – Titular: Joel Marco Pereira
58. Cooperativa Habitacional Auto Gestionária Nossa Senhora das Graças  
Representante – Titular: Getúlio Ramos
59. Conselho de Usuários do Parque Farroupilha  
Representantes – Titular: Roberto Jakubaszko
60. Diretório Acadêmico da Faculdade de Arquitetura da UFRGS – DAFA  
Representante – Titular: André Cavedon Ripoll
61. Diretório Central dos Estudantes da UFRGS – DCE  
Representante – Titular: Eduardo Luís Ruppenthal
62. Faculdade IBGEN – Instituto Brasileiro de Gestão de Negócios.  
Representante – Titular: Silvio Ceroni
63. Federação das Mulheres Gaúchas  
Representantes – Titular: Maria Salete Arpini
64. Federação Gaúcha de Associações de Moradores – FEGAM/RS.  
Representante – Titular: Tomaz Acosta
65. Fórum de Planejamento da RP2  
Representante – Titular: Maria Bernadete Sinhorelli

66. Fórum de Planejamento da RP8

Representantes – Titular: Nilson Lopes Coelho

67. Fórum Permanente de Estudos Sócio Econômicos

Representante – Titular: Walter Hann

68. Fundação Nacional do Índio – Núcleo Porto Alegre

Representante – Titular: João Maurício Farias

69. Grêmio Esportivo Ferrinho

Representante – Titular: Hélio Bueno da Silveira

70. Instituto Biofilia.

Representante – Titular: Rafael Patela Amaral

71. Instituto de Arquitetos do Brasil – IAB/RS.

Representantes – Titular: Carlos Alberto Sant’ana

72. Instituto de Estudos Culturais e Ambientais – IECAM

Representante – Titular: Denise R. Wolf

73. Instituto de Planejamento e Estudos Sócio-Ambientais – IPES

Representante – Titular: Jaime Rodrigues

74. Instituto Gaúcho de Estudos Ambientais – INGA

Representante – Titular: Vicente Rahn Medaglial

75. Movimento Petrópolis Vive.

Representantes – Titular: Ivo Krauspenhar

76. Movimento Popular Jardim Carvalho

Representante – Titular: Jairo Bock

77. Movimento VIVA Gasômetro.

Representante – Titular: Jacqueline Sanhotene

78. Núcleo Amigos da Terra/Brasil.

Representante – Titular: Carolina Herrmann Coelho de Souza.

79. Núcleo de Antropologia das Sociedades Indígenas e Tradicionais – NIT

Representantes – Titular: Flávio Schardong Gobbi

80. ONG Axé – Arte e Cidadania

Representante – Titular: Carmem Luisa Oliveira de Souza

81. ONG CIDADE – Centro de Assessoria e Estudos Urbanos

Representante – Titular: Sérgio Gregório Baierle

82. ONG Solidariedade.

Representante – Titular: Eduino de Mattos.



83. Mocambo – Associação Comunitária Amigos e Moradores da Cidade Baixa e Arredores.

Representante – Titular: Maria Elaine Rodrigues.

84. SBC Filhos da Candinha

Representante – Titular: Emerson Vaner Pereira Rodrigues

85. SECOVI/RS

Representante – Titular: Gilberto Cabeda

86. Sindicato da Hotelaria e Gastronomia de Porto Alegre

Representante – Titular: Cacildo Vivian

87. Sindicato dos Economistas do RGS

Representantes – Titular: Rafael Alves da Cunha

88. Sindicato dos Engenheiros no Estado do RS

Representante – Titular: José Luiz Bortoli de Azambuja

89. Sindicato de Hotéis de Porto Alegre

Representante – Titular: Maria Izabel Nehme

90. Sindicato dos Municipários de Porto Alegre – SIMPA.

Representante – Titular: Hamilton Fernando Pessoa Faria

91. Sindicato dos Sociólogos

Representante – Titular: Milton Cruz

92. Sociedade Beneficente de Religião Africana 21 de Maio

Representante – Titular: Rosângela Helena Rodrigues Correa

93. Sociedade de Economia do RGS

Representante – Titular: José Joaquim Marchisio

94. Sociedade Recreativa Beneficente Reino de Iansã e Xangô

Representante – Titular: José Lindomar do Nascimento Kuppe

95. SULPETRO

Representantes – Titular: Adão Oliveira

96. União das Associações de Moradores de Porto Alegre – UAMPA.

Representante – Titular: Maria Horácia Ribeiro

97. União Metropolitana dos Estudantes Secundários de Porto Alegre – UMESPA

Representantes – Titular: Carolina Teixeira Alencar

98. União pela Vida.

Representantes – Titular: Maria Elisa da Silva

99. Yvy Kuraxo – Coração da Terra – Focada nos Povos Indígenas

Representante – Titular: Liana Utinguassú







