



XII Conferência do Observatório Internacional de Democracia Participativa
Democracia nas Cidades e Grandes Transformações Urbanas
11 a 13 de junho de 2012
Porto Alegre – Brasil

Eixo Temático 1 – Planejamento Urbano e Participação

Gestão Democrática em processos de formulação de legislação municipal: Anteprojeto de Lei de Bairros de Porto Alegre

Engenheira Agrônoma Inez Maria Barros Pavlick
Arquiteta Gladis Weissheimer
Arquiteto Tulio Calliari

Resumo

O presente artigo relata o processo de Gestão Democrática que adotou o instrumento Audiência Pública para a formulação de legislação específica que denomina e define limites dos bairros de Porto Alegre. Sua realização constitui ponto de partida para a apresentação pública da proposta à população, visando ampliar a compreensão de seu conteúdo, de abrangência e complexidade considerável e permitir a captação pública e coletiva de contribuições, sejam elas objetivas (referências físicas mais significativas) ou subjetivas (imaginário ou práticas sociais).

A partir da análise das contribuições captadas, foi possível identificar situações que merecem maior detalhamento, e indicar a necessidade da promoção de novos momentos de participação e debate, focando na solução de tais situações.

Como resultado, avalia-se que a Audiência Pública constitui um instrumento de extrema valia na elaboração de legislações municipais, especialmente quando utilizado como vetor inicial de acesso às informações públicas e promoção de debate democrático, adaptado às circunstâncias locais e especificidades do tema.

Contextualização e Objetivos

Conforme definido em Edital de Convocação, publicado em 11 de fevereiro de 2012, esta Audiência Pública teve cunho consultivo e as manifestações recebidas subsidiarão a finalização do Anteprojeto de Lei a ser encaminhado ao Conselho Municipal do Desenvolvimento Urbano Ambiental (CMDUA) para apreciação e encaminhamentos considerados necessários. Para tanto, o conteúdo das 3 (três) fases da Audiência Pública constará do Relatório Final, a ser elaborado a partir da data de encerramento, ao qual serão anexadas as atas, listas de presença e gravação de vídeo e áudio específicas de cada reunião realizada, bem como todas as considerações e propostas devidamente protocolizadas, acrescidas de análise de viabilidade.

Observando o disposto em seu Edital de Convocação e Regulamento, esta Audiência Pública teve por objetivo oferecer informações, dirimir dúvidas e permitir o posicionamento da



população sobre o Anteprojeto de Lei Municipal que dispõe sobre a Consolidação das Leis dos Bairros, Criação, Delimitação e Denominação de Bairros de Porto Alegre.

A Audiência Pública considerou como público alvo toda a população de Porto Alegre e foi convocada pelo executivo municipal, através da Secretaria do Planejamento Municipal (SPM) e do Conselho Municipal do Desenvolvimento Urbano Ambiental (CMDUA), como forma de garantir a promoção da gestão democrática no processo de formulação desta lei, com base no estabelecido no artigo 43 da Lei nº. 10.527/01 (Estatuto da Cidade), na Resolução nº 25 do Ministério das Cidades, na Lei Complementar Municipal nº. 382/96, nos artigos 39 e 44 da Lei Complementar Municipal nº. 434/99 (PDDUA) e, em especial, atendendo ao artigo 8º da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre:

Art. 8º - Ao Município compete, privativamente:

XII – criar, organizar e suprimir distritos e bairros, consultados os munícipes e observada a legislação pertinente.

Face ao volume e complexidade de seu conteúdo, com o intuito de permitir a abordagem dos 87 (oitenta e sete) Bairros que integram a proposta do Anteprojeto de Lei, a Audiência Pública foi realizada em três fases, a saber: **1ª Fase** – Reunião de Abertura; **2ª Fase** – Apresentação do Anteprojeto de Lei - 8 Reuniões por grupos de bairros; **3ª Fase** – Reunião de Apresentação de Relatório e Encerramento.

A participação foi garantida a todos que assim o desejaram e foi concretizada através da presença e manifestação em 10 (dez) reuniões realizadas e do encaminhamento de considerações e proposições protocolizadas conforme Regulamento.

Data e Local do evento

A Audiência Pública contou com apoio institucional da Câmara Municipal de Porto Alegre, que cedeu local adequado para a sua realização, o Plenário Ana Terra, sito à Av. Loureiro da Silva, nº. 255, 2º andar. O local foi definido após consulta e concordância dos Conselheiros do CMDUA, sendo considerado apto para realização das reuniões. Ressalve-se que as reuniões realizadas nos dias 22 e 27 de março ocorreram na sala 301, 3º andar do mesmo endereço, devido à indisponibilidade do Plenário Ana Terra. Além disso, contou com apoio institucional da Companhia de Processamento de Dados de Porto Alegre (PROCEMPA), que gravou áudio e vídeo de todas as reuniões realizadas, transmitindo-as simultaneamente via internet.

As reuniões ocorreram conforme calendário e programa previamente divulgado, observando a seguinte ordem de realização:

1ª Fase - Abertura da Audiência Pública: 28 de fevereiro de 2012

2ª Fase - Apresentação do Anteprojeto de Lei. 8 (oito) de apresentação dos limites dos bairros por grupos específicos, conforme ordem e datas apresentadas a seguir.

Reunião 1: 29 de fevereiro de 2012; Reunião 2: 05 de março de 2012; Reunião 3: 07 de março de 2012; Reunião 4: 12 de março de 2012; Reunião 5: 14 de março de 2012; Reunião 6: 19 de março de 2012; Reunião 7: 21 de março de 2012; Reunião 8: 22 de março de 2012.

3ª Fase - Apresentação de Relatório Geral e Encerramento da Audiência Pública:
27 de março de 2012.

Documentos de divulgação e consulta

A partir da data da publicação do Edital de Convocação ficou disponível para consulta prévia material impresso e digital contendo os documentos e mapas referentes à proposta do



Anteprojeto de Lei e às leis vigentes de limites de bairros, permitindo a adequada compreensão sobre o tema.

Durante as reuniões realizadas, quando da leitura do Regulamento da Audiência Pública, foram projetadas de inteiro teor de seu texto para possibilitar seu acompanhamento pelos presentes.

Simultaneamente à exposição técnica, foram projetadas apresentações digitais expressando a proposta geral e suas justificativas, e apresentações setoriais, de acordo com calendário e programa previsto, apresentando limites de bairros individualmente, mas agrupados por proximidade territorial. Foi distribuído Mapa, em tamanho A3, contendo a espacialização de limites de bairros do grupo a ser apresentado, explicitando a situação vigente e a proposta, permitindo aos presentes a visão geral e melhor acompanhamento da exposição. Além disso, três volumes do Livro foram disponibilizados para consulta na recepção, juntamente com mapas setoriais em tamanho A3 e mapa Geral em tamanho A0.

Descrição dos documentos disponibilizados:

1. Livro: Proposta de Anteprojeto de Lei: Exposição de Motivos, Texto Legal, Mapas Individuais em tamanho A4 com a situação atual e a proposta, Mapa Geral em tamanho A0 com a proposta, além da compilação das descrições dos 81 bairros oficiais, conforme explicitado nas 28 leis vigentes até 2011, como informação complementar para consulta,

2. Mapa Geral da proposta plastificado para fixação em painel em tamanho A0.

3. Mapas Setoriais, em número de 8, com espacialização de limites de bairros agrupados conforme a sua apresentação nas 8 reuniões setoriais previstas, em tamanho A3, explicitando a situação vigente e a proposta.

Para promover a divulgação do evento foram elaborados e distribuídos os seguintes itens (anexos ao Relatório): Cartaz de divulgação, Banner de Reunião, Folder sobre o evento, material digital para a imprensa.

A íntegra destes documentos ficou disponível para consulta a partir da data de publicação do Edital de Convocação da Audiência Pública nos seguintes endereços:

- Biblioteca da Secretaria do Planejamento Municipal (Av. Borges de Medeiros, 2244/6º andar).
- Centros Administrativos Regionais (CAR) da Prefeitura Municipal de Porto Alegre
- Endereço eletrônico: [http:// www.portoalegre-rs.gov.br/propostabairros](http://www.portoalegre-rs.gov.br/propostabairros)
- No local e dia de realização das reuniões da Audiência Pública.

Estrutura básica das reuniões

Todas as reuniões seguiram a seguinte programação de atividades, conforme Regulamento da Audiência Pública anexo:

- I. Registro de presenças;
- II. Abertura e Instalação dos trabalhos: formação da Mesa Coordenadora da Audiência Pública;
- III. Leitura do Regulamento da Audiência Pública;
- IV. Exposição: apresentação do Anteprojeto de Lei de forma oral, expressando a situação atual e a proposta, realizada pela equipe técnica da Secretaria do Planejamento Municipal:
 - i. Apresentação Geral da Proposta: justificativas, objetivos, pressupostos e critérios;



- ii. Apresentações específicas, em número de 8, agrupando bairros a semelhança do agrupamento existente nas Regiões de Gestão de Planejamento, conforme calendário e divulgação prévia, com leitura de textos e projeção de mapas representativos, acompanhados de imagem de satélite, demonstrando as edificações e estrutura viária do local.
- V. Manifestação dos Participantes, limitada a 15 inscrições;
 - VI. Esclarecimentos da equipe técnica sobre as manifestações realizadas;
 - VII. Encerramento da reunião pelo Secretário do Planejamento Municipal, convidando a todos para a próxima reunião, ressaltando sua data e local e a pauta específica.

Avaliação do Evento

A Audiência Pública sobre a **Proposta de Anteprojeto de Lei de Consolidação de Leis Vigentes, Criação, Delimitação e Denominação de Bairros de Porto Alegre**, realizada atingiu os objetivos almejados, ao promover a apresentação integral de seu conteúdo e oportunizar a abertura de debate sobre o mesmo.

Visando facilitar a ampla compreensão da matéria, foram utilizados documentos, mapas e projeção de imagens de satélite espacialização o perímetro dos limites dos bairros vigentes, agregando sugestões de alterações apenas nas situações identificadas como conflitivas. Cabe salientar que na presente proposta os limites expressos nas leis vigentes foram preservados ao máximo, sendo que as alterações apresentadas são meramente sugestivas e visam suscitar a reflexão sobre a matéria para, a partir das contribuições captadas pela Audiência Pública, definir a solução mais adequada. Vários participantes se valeram do uso destes mapas para expressar suas idéias.

O formato estendido adotado, com 28 dias de duração (de 28 de fevereiro a 27 de março de 2012), totalizando um conjunto de 10 reuniões, permitiu a apresentação individual dos limites de cada bairro, além de garantir a percepção de repercussões para bairros limítrofes e para o conjunto da cidade. As apresentações ocorreram agrupando bairros à semelhança das 8 (oito) Regiões de Gestão do Planejamento (RGP) definidas pela LC 434/99 - Plano Diretor Desenvolvimento Urbano Ambiental (PDDUA).

Esta opção de abordagem teve por objetivo privilegiar a percepção coletiva dos participantes sobre o posicionamento das diversas comunidades envolvidas. O evento contou com transmissão simultânea via internet permitindo seu acompanhamento à distância através do endereço eletrônico da Prefeitura do Municipal de Porto Alegre. Para garantir o resgate das informações que advieram desta Audiência Pública, de forma a subsidiar decisões futuras, o evento foi amplamente registrado, através de atas, relatórios, captação de propostas dos participantes por escrito e gravação das reuniões em áudio e vídeo.

Muitas manifestações realizadas reforçaram os princípios adotados pelo trabalho, especialmente quanto à valorização de aspectos histórico-culturais que fortalecem a sensação de pertencimento ao território, além de ressaltar a necessidade da presença de moradores como requisito imprescindível para a constituição de um bairro. Além disso, inúmeros posicionamentos confirmam a necessidade de definição de limites mais precisos e adequados à realidade local, facilitando sua identificação por moradores, provedores e usuários.

As apresentações realizadas permitiram aos participantes a ciência dos limites legais dos bairros da cidade, revelando, por vezes, o desconhecimento dos moradores sobre a íntegra dos limites de seu bairro ou do bairro adjacente, mesmo quando vigentes há bastante tempo. Algumas comunidades manifestaram conhecimento sobre limites de bairro adotados pelo Orçamento Participativo, que não corresponderem aos limites definidos pela lei vigente. Cabe registrar que tais situações não são reflexo da alteração proposta pelo presente Anteprojeto, devendo ser equacionadas para contribuir na finalização do mesmo.



O evento resultou em importante exercício de cidadania, com relevante mobilização de representantes de diversas associações e comunidades, denotando seu interesse e comprometimento em promover o debate com os respectivos moradores e com moradores de bairros vizinhos. As considerações apresentadas contribuirão sobremaneira tanto para a confirmação de situações propostas como para a identificação de situações que merecem maior detalhamento.

Relatório Final será elaborado a partir do encerramento da Audiência Pública, permitindo a sistematização das proposições protocoladas. Este relatório reunirá todos os documentos da Audiência Pública e a análise de viabilidade das proposições apresentadas, será remetido ao CMDUA para encaminhamentos pertinentes. A partir da visão global proporcionada pela Audiência Pública, os Conselheiros do CMDUA poderão indicar a necessidade de realização de reuniões específicas, através dos Fóruns Regionais de Planejamento, agrupando os bairros envolvidos com as situações indicadas como objeto de detalhamento.

Anexo a este relatório seguem documentos comprobatórios da realização da Audiência Pública e constituem memorial da mesma:

Edital de Convocação, Regulamento das Reuniões, Listas de Presença, Material de Divulgação; Registros Fotográficos e Registros de publicação em mídias diversas.

Resultados Estatísticos

Total de Público Participante: 542 presentes.

Total de Manifestações Orais: 171 manifestações.

Total de Considerações Protocoladas: 140 protocolos.

Além do Secretário do Planejamento Municipal como Coordenador de mesa, todas as reuniões contaram com duas técnicas da Supervisão de Desenvolvimento Urbano como Palestrantes e 10 servidores na Equipe de Apoio.

Público participante por reunião realizada:

Fase	Reunião	data	Equipe	Protocolos	Nº. de participantes	Nº. de manifestações
Fase 1	Abertura	28/02/2012	13	8	101	16
Fase 2	Reunião 1	29/02/2012	13	1	32	15
	Reunião 2	05/03/2012	13	19	67	16
	Reunião 3	07/03/2012	13	17	52	15
	Reunião 4	12/03/2012	13	27	60	17
	Reunião 5	14/03/2012	13	5	36	15
	Reunião 6	19/03/2012	13	5	54	16
	Reunião 7	21/03/2012	13	5	33	9
	Reunião 8	22/03/2012	13	13	42	17
Fase 3	Encerramento	27/03/2012	13	-	65	35
Núcleo de Expediente SPM				40		
Total Fase1 + 2 + 3				140	542	171