

Acessibilidade a cultura e ao lazer nos espaços públicos de Porto Alegre: Aspectos Jurídicos e Sociológicos da Acessibilidade

Cláudia Bordallo Bertoni¹
claudiabertoni@famaqui.com.br

Elaine Adelina Pagani²
elainepagani@famaqui.com.br

Resumo

Busca-se neste artigo fazer algumas considerações sobre o acesso da população em geral a cultura e ao lazer, as condições econômicas e sociais da população e a falta de segurança como razão de não fruição ideal destes espaços. O papel dos municípios, usando como exemplo a cidade de Porto Alegre, atuando como gestores do uso pela população destes espaços e como garantidores direitos fundamentais de acesso à cultura e lazer e segurança.

Palavras-chave: Acessibilidade, lazer e cultura, segurança, insegurança, Porto Alegre.

Abstract

This article aims to make some considerations about the population's access to culture and leisure, the economic and social conditions of the population and also the lack of security as a reason for not enjoying these spaces. The role of municipalities, using as an example the city of Porto Alegre, in guaranteeing the use by the population of these spaces, as a way of guaranteeing the fundamental rights of access to culture and leisure of public spaces with security.

Keywords: Accessibility, leisure and culture, security, insecurity, Porto Alegre.

¹ Especialista em Direito Público pela Universidade Luterana do Brasil–ULBRA. Graduada em Direito pela Universidade Luterana do Brasil–ULBRA. Coordenadora do Curso de Direito da Faculdade Mário Quintana–FAMAQUI. Advogada.

² Mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul–PUCRS. Especialista em Gestão Educacional pela Faculdade Cenequista de Osório–FACOS. Especialista em Gestão do Território Urbano pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos–UNISINOS. Especialista em Direito Urbanístico pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais–PUC Minas. Especialista em Relações Internacionais pela Universidade Luterana do Brasil - ULBRA. Graduação em Ciências Jurídicas e Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul–PUCRS. Professora no Curso de Direito da Faculdade Mário Quintana–FAMAQUI. Advogada.

Introdução

A acessibilidade vem a ser, cada vez mais, uma dos elementos mais importantes para o desenvolvimento da cidadania em todos os seus aspectos, ou seja, não só na dimensão dos deficientes físicos, mas o espaço público destinado ao lazer e a prazerosa convivência lúdica e social da cidadania. A acessibilidade dos espaços públicos em termos de lazer e cultura tem preocupação seminal na Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que dispõe sobre o Estatuto da Cidade, ainda um pouco tímida, mas de forma muito importante para assinalar essa realidade tão candente nos espaços urbanos das cidades do Brasil.

LEI Nº 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001.

Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

CAPÍTULO I DIRETRIZES GERAIS

Art. 1º - (...)

Parágrafo único - Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Art. 2º - A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao **lazer, para as presentes e futuras gerações;** (...)

XX - promoção de conforto, abrigo, descanso, bem-estar e **acessibilidade na fruição dos espaços livres de uso público**, de seu mobiliário e de suas interfaces com os espaços de uso privado, vedado o emprego de materiais, estruturas, equipamentos e técnicas construtivas hostis que tenham como objetivo ou resultado o afastamento de pessoas em situação de rua, idosos, jovens e outros segmentos da população. (Redação dada pela Lei nº 14.489, de 2022)

Art. 41 - O plano diretor é obrigatório para cidades:

§3º - As cidades de que trata o *caput* deste artigo devem elaborar plano de rotas acessíveis, compatível com o plano diretor no qual está inserido, que disponha sobre os passeios públicos a serem implantados ou reformados pelo poder público, com vistas a garantir acessibilidade da pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida a todas as rotas e vias existentes, inclusive as que concentrem os focos geradores de maior circulação de pedestres, como os órgãos públicos e os **locais de prestação de serviços públicos e privados de saúde, educação, assistência social, esporte, cultura, correios e telégrafos, bancos**, entre outros, sempre que possível de maneira integrada com os sistemas de transporte coletivo de passageiros.

Nesse aspecto, tramita no Congresso Nacional, a denominada PEC da Acessibilidade, apresentada pelo Senador Paulo Paim (PT-RS), que altera o art. 5º da Constituição Federal, acrescentando um inciso a esse artigo, tal como podemos ver abaixo:

Art. 1º - O **caput** do art. 5º da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte inciso LXXIX:

Art. 5º.....

LXXIX – é garantido a todos o direito à acessibilidade e à mobilidade.” (NR)

Art. 2º - Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação. Essa iniciativa, já aprovada no Senado, atualmente tramita na Câmara dos Deputados, tratando-se de uma redação muito simples, mas de impacto gigantesco no aspecto dos direitos a acessibilidade e a mobilidade. Esta está mais vinculada às pessoas com deficiência, mas a primeira é mais complexa e se reveste de aspectos legais e concernentes a dimensão econômica das pessoas. A cidadania somente estará o mais perto da plenitude com o desfrutamento da acessibilidade e da mobilidade. Esses dois elementos permitem o estabelecimento da equidade, ou seja, direitos na medida que as pessoas são desiguais, principalmente, no aspecto econômico.

Pensa-se que o estudo da acessibilidade se restringe a pessoas portadoras de algum tipo de necessidade, deixando-se muitas vezes de fora a avaliação de fatores externos que comprometem a acessibilidade de toda população. A criação de ambientes públicos de lazer e /ou apresentações ou manifestações culturais, deve levar em consideração um sério estudo para sua implantação, manutenção e segurança.

Atualmente vivemos numa política de corte de recursos financeiros e uma elevada ascendência da violência e, em razão disso, faz-se necessário repensar a acessibilidade na sua forma mais ampla para que estes locais cumpram com seu papel junto a comunidade e não sejam conhecidos somente como locais de risco.

O poder público deve cada vez mais legislar e realizar trabalhos buscando melhorias de iluminação e revitalização de espaços públicos destinados a cultura e ao lazer. Para tanto deve avaliar o caso individualmente, levando em consideração a característica local e a população que deverá ser atingida.

Ações do município de Porto Alegre na afirmação da acessibilidade dos espaços públicos

A preocupação das autoridades municipais de Porto Alegre em proporcionar espaço físico para o lazer e atividades lúdicas para a população da cidade é antiga, remontando ao final do século XIX, quando se delineou os primeiros movimentos nesse sentido. O major Alberto Bins, prefeito de Porto Alegre, em setembro de 1935, denominou o antigo Campo da Redenção, de Parque Farroupilha, em razão das comemorações do centenário da Revolução Farroupilha, inaugurando ao mesmo tempo um importante espaço físico para o lazer e a convivência social, senão comunitária dos habitantes da Capital. A partir desse evento, a preocupação com esse tipo de espaço tornou-se mais efetiva e foram inaugurados uma série de parques na cidade com o mesmo

objetivo, tais como o Parque Moinhos de Vento, o Parque Germânia e o icônico Parque Marinha do Brasil. Esse último foi inaugurado em 9 de dezembro de 1978, mas começou a ser constituído com o aterramento do Guaíba iniciado em 1956, tomando forma com o prefeito Loureiro da Silva em 1967 e batizado como Marinha do Brasil em 1967, sendo estruturado e delineado até sua inauguração em 1978. Nos anos seguintes, as autoridades municipais inauguraram a Usina do Gasômetro e a conceberam a estruturação urbanística da Orla do Guaíba, sob a responsabilidade do arquiteto Jaime Lerner.

Na esteira desse longo processo transformador, o município de Porto Alegre vem desenvolvendo várias iniciativas, tanto no aspecto legal bem como no sentido prático, objetivando a acessibilidade, principalmente dos deficientes físicos. Porto Alegre, no ano de 2006, realizou oficinas em parceria com a sociedade, com representantes do poder público, empresários e comerciantes, com o objetivo de “pensar” a revitalização da área central de Porto Alegre. O evento teve como um dos patrocinadores/apoiadores o Ministério das Cidades. A criação destas oficinas fez parte do projeto intitulado Viva o Centro que objetivava a revitalização e um melhor aproveitamento da região central do município com o seguinte plano de diretrizes:

Promoção da Imagem - Reverter a imagem negativa gerada pela degradação do ambiente urbano, à falta de segurança e à marginalização social, recuperando, fortalecendo e difundindo a identidade histórica, social e cultural do setor.”

Qualificação do Espaço Urbano - Recuperar, proteger e difundir o patrimônio cultural, arquitetônico e urbanístico, reforçando o Centro Histórico como principal referencial turístico e cultural da cidade. Melhorar a qualidade ambiental para garantir a integração social e o pleno desenvolvimento de suas atividades.

Fortalecimento da Dinâmica Funcional - Revitalizar as atividades econômicas, turísticas, culturais e residenciais, fortalecendo o Centro Histórico como o bairro da diversidade econômica e social.³

Neste encontro verificou-se entre vários pontos sobre o acesso a área central que a segregação social e econômica (trabalhadores informais e mendicância), degradação ambiental e falta de segurança tem forte impacto sobre o desuso das opções culturais e de lazer da região central do município.

Dito isto, podemos afirmar que a acessibilidade ao lazer e a cultura na sua forma mais ampla está diretamente influenciada por fatores externos, tão presente quanto as barreiras físicas (obstáculos), problemas com transporte urbano, circulação, manutenção física do espaço (conservação), paisagismo (arborização), estão presentes problemas causados pela falta de iluminação e questões de segurança relacionadas também a

³ http://www2.portoalegre.rs.gov.br/vivaocentro/default.php?p_secao=133

apropriação irregular.

Embora este encontro tenha sido realizado no ano de 2006 os problemas persistem, e não só para acesso ao espaço cultural e de lazer da área central do município como espaços públicos de todo o estado. No ano de 2014, com o mesmo objetivo, foi criado o grupo para revitalização do Parque Saint-Hilaire:⁴

Um grupo de trabalho constituído de servidores de Porto Alegre e de Viamão foi criado com o objetivo de revitalizar o Parque Saint-Hilaire. Reunindo técnicos das secretarias municipais do Meio Ambiente e de Segurança, da Procuradoria-Geral do Município, departamentos municipais de Habitação (Demhab) e de Água e Esgotos (Dmae), além de funcionários da prefeitura vizinha, o grupo irá focar o trabalho na segurança e no melhor aproveitamento da área localizada entre os dois municípios para o uso público de lazer.

Como no encontro realizado em 2006 o grupo buscou alternativas para melhorar o uso pela comunidade do espaço público já existente a fim de aprimorar a qualidade de vida através do lazer. A Constituição Federal, como parte dos direitos fundamentais entre outros, o direito a cultura e ao lazer como está consagrado nos seus artigos 6º e 215, com base que todos têm direitos na mesma proporção da equidade, em disposição no seu art. 5º⁵ Cabendo ao Poder Público (Estados, DF e municípios) legislar e possibilitar ao cidadão a fruição destes direitos. A Constituição Federal de 1988 em seu artigo 23 determina:

Art. 23 - É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;

⁵Art. 5º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (...)

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

(...)

Parágrafo único. *Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. (Redação*

⁴ http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smam/default.php?p_noticia=169925&CRIADO+GRUPO+PARA+REVITALIZAR+PARQUE+SAINT%92HILAIRE

dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

(...)

XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (...)

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

A mesma preocupação e o mesmo objetivo estão presentes no Estatuto das Cidades:

Art. 2º - A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

(...)

X – adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;

XI – recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;

XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

Art. 3º Compete à União, entre outras atribuições de interesse da política urbana:

I – legislar sobre normas gerais de direito urbanístico;

II – legislar sobre normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em relação à política urbana, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional;

III – promover, por iniciativa própria e em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, programas de construção de moradias e melhoria das condições habitacionais, de saneamento básico, das calçadas, dos passeios públicos, do mobiliário urbano e dos demais espaços de uso público; (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015)

IV – instituir diretrizes para desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico, transporte e mobilidade urbana, que incluam regras de acessibilidade aos locais de uso público; (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015)

V – elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social.”

Infelizmente é fato que novas ações para melhorias no que diz respeito ao acesso a cultura e lazer está relegada a um segundo plano, não fazendo parte das prioridades do Poder Público. Tal fato gera uma desigualdade de oportunidades e fruição de áreas e

serviços, ficando a população excluída do acesso a cultura e lazer, não exercendo assim o direito que lhes é constitucionalmente garantido.

No que se refere a cultura o gestor deve fomentar um plano, um sistema público de acesso para uma efetiva participação da população.

A Lei Orgânica do Município de Porto Alegre determina que este, como ente federado, tem o dever de promover para o exercício da cidadania o direito, entre outros, à educação, ao lazer e ao usufruto dos bens culturais e segurança.

Dos Direitos e Garantias dos Municípios e do Exercício da Cidadania

SEÇÃO I

Das Disposições Preliminares

Art. 147 - O Município deve promover, nos termos das Constituições Federal e Estadual, e da Lei Orgânica, o direito à cidadania, à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer, ao usufruto dos bens culturais, à segurança, à previdência social, à proteção da maternidade e da infância, à assistência aos desamparados, ao transporte, à habitação e ao meio ambiente equilibrado.

A manutenção do espaço tem grande importância como facilitador do acesso. A condição física da área (recuperação predial) arborização, iluminação entre outros são fatores importantes no controle do espaço e sensação de segurança. Um local bem cuidado, apropriado para a visitação evita a apropriação por pessoas interessadas na prática de delitos, práticas de violência, prostituição etc.

Havendo manutenção e segurança evita-se também a depredação do patrimônio local.

Um estudo apresentado para o Ministério da Cultura de Lisboa – Portugal (Gabinete de Planeamento, Estratégia, Avaliação e Relações Internacionais) no ano de 2010, pelo escritório Augusto Mateus & Associados (Sociedade de Consultores Ltda) demonstrou que:

As iniciativas e projectos de cariz cultural funcionam como um elemento útil e pró-activo de qualificação e capacitação das populações num quadro específico de favorecimento da coesão económica e social suportado por formas de equidade mais orientadas pela construção de um futuro com maior igualdade de oportunidades, pelos hábitos de fruição que ajudam a criar e pela igualdade de oportunidades que propiciam.

As estratégias de desenvolvimento local que acolhem explicitamente elementos de identidade cultural suscitam a concertação de esforços de diferentes organismos e instituições públicos e privados e contribuem para o aumento da coesão social desses territórios, ou seja, a valorização, reutilização e animação do património histórico e cultural trazem maior probabilidade de sucesso as estratégias económicas.⁵

Por outro lado, o município de Porto Alegre, nos últimos anos se caracterizou para vedar espaços públicos comunitários a fruição do lazer e da cultura em vários bairros da cidade onde a vida comunitária era intensa, viva e rica. Por exemplo, por muitos anos,

⁵ www.gepac.gov.pt/.../04-o-sector-cultural-e-criativo-em-portugal-sumario-pdf.aspx

nos bairros da Capital a comunidade local fechava, mas não interditava, ruas nos finais de semana, para o desfrute pleno do lazer para todos, principalmente as crianças que dispunham de espaço físico para brincadeiras, jogar bola ou outra atividade esportiva, refeições comunitárias e conversas joviais. Em nome da prevalência da mobilidade esses espaços públicos que as comunidades nos bairros utilizavam para o seu lazer, foram definitivamente fechados pelos órgãos competentes da Prefeitura de Porto Alegre, contrariando disposições dos art. 7º e 215 da Constituição Federal.

A importância da iluminação na acessibilidade

A fruição dos espaços culturais e de lazer são exercícios de cidadania, mas infelizmente, em razão do quadro político e social do país estes espaços não são valorizados. Há um desatendimento por parte da política urbana resultando no total abandono de diversas áreas.

Cabe ao Poder Público instrumentalizar dentro de suas possibilidades formas de garantir à segurança e incentivar a população na fruição de seus direitos aumentando assim a qualidade de vida da região.

No ano de 2015, o Executivo de Porto Alegre, iniciou obras de iluminação em praças e parques da cidade. A ideia do projeto segundo a Prefeitura municipal era iluminar 29 praças de Porto Alegre:

O Parque Mascarenhas de Moraes será o primeiro a receber nova iluminação pela importância do espaço para a região. "É um parque tradicional da zona Norte, que ocupa uma área de 18,3 hectares e onde existe, além de uma reserva ecológica, campo de futebol, cancha de bocha, pista de patinação, quadras de futebol e vôlei e churrasqueiras. É um espaço de lazer e convivência fundamental para a comunidade", (...)

O contrato para a execução das obras prevê a conclusão dos serviços em todos os 29 parques e praças até o fim do ano. O valor é de R\$ 2,3 milhões. O investimento segue um trabalho já iniciado nos parques Farroupilha (Redenção), Moinhos de Vento (Parcão) e Marinha do Brasil, que busca revitalizar a iluminação para qualificar esses espaços públicos. Em 2014, 107 praças da Capital receberam 1.941 novos pontos de iluminação, com um investimento de R\$ 4 milhões.

O fato é que o indivíduo não deve ser afastado dos espaços de lazer e/ou cultura em razão do medo ou da sensação de insegurança. A iluminação tem papel importante no afastamento desta sensação. Lugares mal preservados e pouco iluminados favorecem a ocupação inapropriada que conflita com a fruição de outros usuários, restringindo o acesso local somente aos marginalizados ou a determinados grupos sociais.

Estes espaços entregues ao abandono acabam por ser de uso exclusivo para a prática de atos de violência, ao vício, prostituição e conhecidos como áreas de risco para

a sociedade.

Outro aspecto importante quanto a acessibilidade dos espaços públicos ao lazer e cultura está na adoção de praças por segmentos da comunidade de Porto Alegre: por exemplo, a praça X, em acordo com a prefeitura, passa a ser adotada por tempo Y por algum empresário ou grupo de empresários de um determinado bairro da Capital. Essa iniciativa vem contribuindo imensamente para a preservação e a consolidação de espaços públicos acessíveis ao lazer e atividade lúdicas na cidade de Porto Alegre, em contrapartida a vários que foram suprimidos em razão da mobilidade.

Considerações finais

Os espaços públicos destinados ao lazer e as atividades lúdicas são áreas vitais de integração social e afirmação da cidadania. O crescimento das cidades, a situação econômica vigente, cortes de recursos financeiros e investimentos públicos, falta de segurança e a elevada sensação de insegurança ocasiona uma limitação da participação popular nos espaços públicos destinados a atividades culturais e de lazer.

Para que esta limitação não ocorra deve haver uma concentração de esforços de diferentes instituições (públicas ou privadas) para que o cidadão tenha seu direito de uso garantido.

O lazer e a cultura estão diretamente ligados a qualidade de vida da qual a população não pode ser privada em razão da falta de investimentos que ocasionam uma exclusiva fruição da área por determinados grupos em detrimento de outros ou até mesmo o total abandono. Vasta literatura assim como estudos já realizados comprova que a qualidade de vida tem resultados positivos não só na saúde como no resultado das mais diversas atividades que este indivíduo exerce ou virá a exercer.

A acessibilidade não pode ser vista como algo somente material, visto que é influenciada por sensações como o sentimento de insegurança ou até mesmo pela falta de atratividade causada por um local não revitalizado. Para que o local público tenha essa destinação, ou seja, de um difusor cultural e de bem estar deve haver por parte do poder público uma preocupação de proporcionar dentro destes espaços uma coesão social, com a valorização e correta utilização do mesmo, que pode ocorrer com a interação do setor público com o privado, como se demonstrou através do exemplo das oficinas realizadas no município de Porto Alegre. Sabe-se que a conservação e a correta utilização dos espaços beneficiam igualmente o fruidor e o entorno da região.

Referências bibliográficas

BENEVOLO, Leonardo. **História da Cidade**. São Paulo: Perspectiva, 2019.

LE CORBESIER. **Planejamento Urbano**. São Paulo: Perspectiva, 2006.

SARAIVA JUR. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 58ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2023.

SENNETT, Richard. **O Declínio do Homem Público**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.