

# PARCERIAS E POSSIBILIDADES PARA UMA GESTÃO PÚBLICA EFETIVA DOS PARQUES URBANOS DE MANAUS

## PARTNERSHIPS AND POSSIBILITIES FOR EFFECTIVE PUBLIC MANAGEMENT OF MANAUS URBAN PARKS

Aldinéa de Paula Corrêa<sup>1</sup>  
Leonardo Perdiz da Costa<sup>2</sup>

### RESUMO

As agendas ambientais têm pressionado as cidades a adotarem planejamento urbano voltado para a sustentabilidade de forma a aparelhar a cidade para que os cidadãos possam viver em um ambiente menos poluído, com mais ar puro, com espaços comuns que garantam um simples andar seguro, preparada para inclusão, que oferte aos transeuntes refúgios naturais. Neste cenário, surgem os Parques Urbanos, áreas localizadas em meio à cidade, esses espaços devem chamar a atenção dos gestores públicos por vários motivos, mas principalmente, por oferecerem um ambiente oposto à dureza urbana. Assim, em face da importância desses lugares para cidade e da dificuldade dos governos municipais em manter esses espaços, o artigo objetivou verificar as possibilidades de parcerias público-privadas para gestão efetiva dos Parques Urbanos de Manaus sob a tutela da Prefeitura, destacando a singularidade de bem público desses espaços. Alinhando os aspectos metodológicos da pesquisa decidiu-se quanto à natureza pelo método qualitativo, adotando procedimentos de pesquisa bibliográfica e documental, e quanto aos fins exploratória descritiva, com adoção de entrevistas realizadas junto ao Instituto Municipal Urbano de Manaus (IMPLURB) e Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMMAS). A constatação da pesquisa foi a de que as parcerias público-privadas não encontram impedimentos jurídicos, estão apoiadas pela administração pública gerencial, pela Lei Federal nº 11.079, 30/12/2004 e, pela força contratual, são o caminho mais rápido para atender com eficiência tão importante demanda para a vida das cidades.

**Palavras-Chave:** cidades, gestão pública, sustentabilidade, parque urbano; parcerias público-privadas.

### ABSTRACT

Environmental agendas have pressured cities to adopt urban planning focused on sustainability in order to equip the city so that citizens can live in a less polluted environment, with more pure air, with common spaces that guarantee a simple safe floor, prepared for inclusion, which offers passers-by natural refuges. In this scenario, Urban Parks appear, areas located in the middle of the city, these spaces should draw the attention of public managers for several reasons, but mainly, because they offer an environment opposite to urban harshness. Thus, in view of the importance of these

places for the city and the difficulty of municipal governments in maintaining these spaces, the article aimed to verify the possibilities of public-private partnerships for the effective management of the Urban Parks of Manaus under the tutelage of the City Hall, highlighting the uniqueness of public good of these spaces. Aligning the methodological aspects of the research, it was decided as to the nature of the qualitative method, adopting procedures of bibliographical and documentary research, and as for the descriptive exploratory purposes, with the adoption of interviews carried out with the Instituto Municipal Urbano de Manaus (IMPLURB) and the Municipal Secretariat of Environment (SEMMAS). The research finding was that public-private partnerships do not encounter legal impediments; they are supported by the managerial public administration, by Federal Law nº 11,079, 12/30/2004, and, by contractual force, are the fastest way to efficiently meet such an important demand for the life of cities.

**Keywords:** cities, public management, sustainability, urbanpark; Public-Private Partnerships.

## 1 INTRODUÇÃO

Viver nas grandes cidades tem se tornado motivo de *stress* e de doença. A vida agitada, o trânsito caótico, transportes públicos lotados, poluição, desemprego, criminalidade, enfim é uma lista quase infindável de problemas. Em meio a essa paisagem surgem os parques urbanos, lugar oposto, com oferta de fragmentos naturais, encontros sociais, contemplação do verde, capaz de elevar a qualidade do bem-estar físico e mental.

Essa percepção do quanto o verde faz bem, surge historicamente no final do século XVIII com a construção dos primeiros parques urbanos na Europa e Estados Unidos. Historicamente, o Parque de *Birkenhead* (Liverpool, Inglaterra), é considerado o primeiro parque urbano, seu projeto data de 1843, entretanto a incorporação da paisagem natural à cidade ganha destaque com o americano Frederick Olmsted, Arquiteto responsável pela concepção do *Central Park*, em Nova Iorque (século XIX).

Com a disseminação do conceito de sustentabilidade, o parque urbano é reconhecidamente um lugar agregador de valores ambientais e sociais, se configurando como indicador de qualidade de vida da cidade, portanto pensar a cidade é considerar planejamento que promova o sustentável, nisso estão inclusos os parques urbanos, lugar onde parte da saúde biopsicossocioambiental e econômica da cidade pode e deve ser promovida nesses espaços.

No Brasil, os Parques Urbanos se consolidaram como um espaço público resguardado pela Constituição brasileira (Art. 6º e Art. 182 e 183) e pelo Estatuto da Cidade (Art. 2º, Parágrafo 1º, da Lei nº 10.257/2001), lugar que deve ser acessível a todos os cidadãos, com estrutura para passeios, caminhadas, práticas desportivas, encontros sociais, dentre outras atividades relacionadas ao lazer.

Entretanto, a criação e manutenção desses espaços exige grande soma de esforços e recursos financeiros, requerendo do poder público ação efetiva, assim pretende-se verificar no escopo da administração pública gerencial as possibilidades de parcerias público-privadas como modelo de gestão dos Parques Urbanos de Manaus sob a tutela da Prefeitura, não adentrando na seara dos espaços (Parque Jefferson Péres e Parque Rio Negro) gerenciados pelo Governo do Estado do Amazonas.

Para tanto, este artigo está fundamentado sobre as agendas ambientais, com foco na Agenda 2030; nos valores da administração pública gerencial; na importância dos parques urbanos, na vertente sustentabilidade para as cidades, com descrição da situação na cidade de Manaus e nas possibilidades de parcerias público-privadas como forma de assegurar funcionamento efetivo desses espaços públicos.

## **2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

Para elaboração do artigo, o material teórico foi coletado por meio de buscas nos Portais Scielo, Google Acadêmico, Tede UFAM, Catálogo Online Pergamun UFAM, Periódicos Capes - Rede CAFE, e na Base de Dados Lens.org, utilizando-se os termos “parques urbanos”, “cidades e sustentabilidade”, “urbanismo sustentável”, “gestão pública sustentável” e “espaços de lazer”, além das referências bibliográficas. Para captação de informações quanto a gestão dos parques pela Prefeitura de Manaus foi feito, por meio de consultas aos Portais digitais da Prefeitura, leitura do Plano Plurianual 2022 - 2025 para a Cidade de Manaus, do Código Ambiental do Município de Manaus, do Plano Diretor Urbano e Ambiental de Manaus, dentre outras legislações pertinentes ao título da pesquisa e, também, por meio de entrevista oral, junto ao Instituto Municipal de Planejamento Urbano (IMPLURB) e junto à Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMMAS), no dia 6 de julho de 2023, na ocasião foi perguntado “Quais são os parques urbanos municipais?”; “Se existe um plano de gestão?”; “Como se dá a gestão atual?”.

## 2.1 AGENDAS AMBIENTAIS, CIDADES E SUSTENTABILIDADE

A fim de facilitar a compreensão quanto à questão norteadora, no que tange a evolução do conceito de sustentabilidade, faz-se breve resgate histórico da transformação vivida pela sociedade a partir do advento da Revolução Industrial, momento histórico marcado pela passagem da produção artesanal para produção de mercadorias em larga escala, fato propiciado pela obtenção de energia a partir do vapor. A história registra que em 1868 o engenheiro militar inglês Thomas Savery, criou a primeira máquina a vapor que se tem conhecimento, com o intuito de retirar água dos poços de minas de carvão, esse fato rompeu a barreira do tempo, uma máquina movida a vapor produzia oito vezes mais que os músculos humanos, daí em diante, a tecnologia alcançou todos os setores econômicos e sociais. É inegável que a rápida evolução tecnológica trouxe diversos benefícios ao ser humano, como na área da saúde, mas por outro lado, trouxe o aumento das possibilidades de intervenção na natureza para fins comerciais, abrindo caminho para a exploração sem trégua dos recursos ambientais.

Assim, em 1972 (Conferência de Estocolmo primeiro evento promovido pela Organização das Nações Unidas, com o objetivo de discutir as bases do desenvolvimento sustentável), é onde se passa a falar em “consciência ambiental”, colocando na agenda mundial o meio ambiente como preocupação para tomadas de decisões relativas à economia.

Na década de 80, a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas divulga o Relatório *Brundtland*, denominado “Nosso Futuro Comum”, esse documento apresenta o conceito de sustentabilidade como um contrato entre as gerações do passado e do futuro, enunciando a sustentabilidade como um processo de transformação, em que os recursos, os investimentos, o desenvolvimento tecnológico e as instituições devem considerar as gerações do presente e do futuro, ou seja, a sociedade deve buscar sintonia entre o desenvolvimento e a permanência da vida (BURSZTYN, Marcel; BURSZTYN, Maria Augusta, 2012, p. 92).

Na década de 90, a Conferência das Nações Unidas Rio - 92, marca os 20 anos da Conferência de Estocolmo com a elaboração da Agenda 21, voltada para o meio ambiente e o desenvolvimento sustentável no século XXI. Desse modo, as

ciudades do século XXI precisam se reinventar, pelo fato de terem se tornado responsáveis pelo desenvolvimento sustentável global (LEITE, 2012, p. 135).

Essa reinvenção passa pela solução de diversos problemas causados pelo processo histórico de industrialização, considerado o indutor que levou à criação das cidades modernas (LEFEBVRE, 2001, p. 11). Forma-se em torno das cidades, em contraponto com a paisagem natural, a paisagem urbana, e neste sentido, é suficiente entender que o urbanismo está ligado à técnica de ordenação da cidade, aliás, a grafia urbanismo tem sua origem na palavra “*urbis*” que significa literalmente cidade em latim.

Historicamente, a intervenção sobre as cidades ganha força depois da segunda guerra mundial, com os estudos concebidos a partir da Geografia Urbana, em decorrência, essencialmente, dos problemas relacionados ao rápido aumento populacional, à moradia, à questão do emprego e ao crescimento desordenado da cidade, passa-se, então a falar em planejamento urbano como instrumento de gestão para as cidades e já no século XX em planejamento urbano sustentável.

No Brasil, esse debate ganha robustez ao ser publicada a Lei Federal 10.257/2001, intitulada “Estatuto da Cidade” (regulamentou os Artigos 182 e 183 da Constituição Federal), que estabelece as diretrizes para formulação de políticas urbanas, privilegiando a proteção do meio ambiente como fator para qualidade de vida dos cidadãos, destacando o Plano Diretor como documento base para formulação de política para o desenvolvimento e expansão urbana.

## 2.2 PARQUES URBANOS: BREVE HISTÓRICO, CONCEITO E IMPORTÂNCIA

Os Parques Urbanos surgiram, conforme Macedo e Sakata (2010), a partir do momento em que a sociedade absorveu a forma de produção industrial, com a formação de grandes cidades, precisamente a partir do século XIX ao se perceber a necessidade de oferta de espaços de lazer, de caminhadas ao ar livre, de atividades em conjunto ou de momentos de ócio.

A história também registra que a noção de parque urbano tal como conhecemos hoje nasceu, em conformidade com Souza; Franco (2020), nos Estados Unidos (século XIX), tendo como marco (1872), a criação do Parque Nacional de *Yellowstone*, considerado o primeiro parque nacional a ser criado nos EUA e no mundo, e a criação do central Park (1857), em *New York*, com projeto assinado por

Frederick Olmsted e Calvert Vaux. Olmsted defendia que, sobretudo, os parques precisam ser lugares totalmente democráticos. No Brasil, a vinda da família real portuguesa acelerou os investimentos urbanos e a cidade do Rio de Janeiro, na época, capital do Brasil, recebeu rápidas transformações urbanas, nela são criados os três primeiros parques públicos do Brasil (FERNANDES, 2014, p. 21).

Em Manaus, o surgimento de espaços públicos para encontros sociais se dá no período econômico baseado na exploração da borracha. Assim, em 1892, o então governador Eduardo Ribeiro, inicia uma série de obras que incluíram largas avenidas e praças arborizadas, nesse contexto se inauguram as áreas verdes da cidade com função meramente estética (FERNANDES, 2014, p. 27). Somente em 1999 é que Manaus começa a planejar seus parques com objetivos ecológicos e sociais. Quanto ao registro da criação dos primeiros parques, Fernandes aponta o Zoológico do CIGS e o Zoológico do Tropical Hotel (desativado em 2019), como os parques mais antigos de Manaus

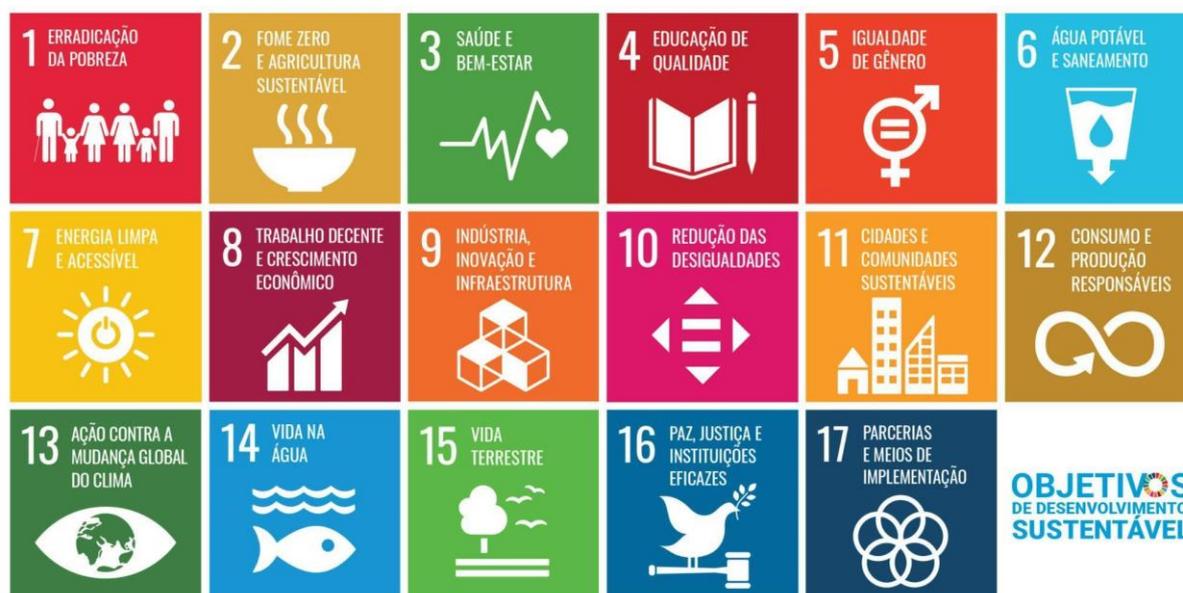
Para efeito de conceituação, a etimologia da palavra parque são derivações do germânico *PARRUK* (terreno cercado) e do francês arcaico *parc* também significando lugar fechado, o que serve para definir as áreas localizadas em perímetros urbanos destinadas ao lazer dos moradores da cidade. Entretanto, de acordo com Silva; Pasqualetto, o conceito seria melhor elucidado a partir das suas funções do parque:

“Recreação (ligados a atividades esportivas formais e informais); papel estruturante da forma urbana; função estética; função de contemplação; planejador de opiniões; função social e cultural; uso educativo; função orgânica ou ecológica” (Silva & Pasqualetto, apud Leon Balza, p. 287, 1998).

Ressalvadas as conceituações, é possível afirmar que o parque urbano dá aos moradores da cidade a oportunidade de encontro com a natureza, como afirma Lefebvre, “a vida urbana compreende mediações originais entre a cidade, o campo e a natureza” (2001) e de acordo com o autor citado, o parque é um desses mediadores das relações sociais, econômicas, ambientais, onde as pessoas podem se refugiar em meio ao frenesi da cidade e vivenciar atividades desportivas, sociais, culturais e artísticas, diferente dos parques ambientais, que, de acordo com Macedo podem conter espaços bem definidos para lazer ativo (*playground* e recreação) e de lazer passivo (caminhadas em trilhas), a fim de evitar qualquer tipo de circulação humana nas áreas de preservação/conservação.

Quanto à importância dos parques urbanos para as cidades, este artigo apresenta a Agenda 2030 e os 17 Objetivos Globais (ODS) com 169 metas, especificando o ODS 11, no eixo temático “bens naturais comuns”, que traz na meta 11.7, a afirmação de que “as cidades devem proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, particularmente para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência”. A Agenda é fruto do acordo firmado entre os 193 Estados-membros da Organização das Nações Unidas (ONU), que se comprometeram em implementar as recomendações constantes no documento “Transformando o Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”. O Brasil é um dos países que se comprometeu com a Agenda 2030, devendo, portanto, nortear a elaboração das Políticas Públicas, em consonância com os 17 Objetivos Globais, como mostra a Figura 1.

Figura 1 - Objetivos Globais



Fonte: Nações Unidas no Brasil <<https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>>

Enquanto fator de sustentabilidade, Farr (2013) defende a biofilia (acesso do homem à natureza). De acordo com o autor o simples fato das pessoas poderem se afastar da agitação da cidade, podendo contemplar paisagens e áreas naturais geram imediata sensação de prazer, o que contribui para melhora da qualidade de vida, como demonstra a Figura 2.

Figura 2 – Indicadores de qualidade dos Parques Urbanos

## Os parques urbanos como indicadores de qualidade de vida

### Autênticas ilhas saudáveis

As áreas verdes **mitigam os efeitos nocivos da poluição** e abrigam uma infinidade **de espécies animais e vegetais**.

### Cuidam de nossa mente...

Ajudam a **relaxar, refletir e descansar** do asfalto e do dia a dia.

### ...e de nosso corpo

São o espaço ideal para fazer **esporte e atividade física**.



Fonte: Grupo Iberdrola

### 2.3 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL E GESTÃO DOS PARQUES URBANOS

Quanto à gestão dos parques urbanos, de modo geral, de acordo com Gomes (2022), no Brasil, bem como em todo mundo, o poder público é o principal agente na gestão dos parques urbanos, porém, faz-se necessário para melhor compreensão discorrer sobre os modelos de administração pública adotados pelo governo brasileiro (patrimonialista, burocrático e gerencial), com ênfase no modelo de administração pública gerencial para clarificar a proposta de parceria público-privada.

Com a era Vargas, década de 30, foi criado o Departamento de Administração de Serviços Públicos – DASP (1936), numa tentativa de romper com o clientelismo, nepotismo e corrupção, amplamente praticados no escopo do modelo patrimonial, herança portuguesa que durou do período colonial (1500 - 1822) até a República Velha (1889 - 1930). Assim, a era Vargas inaugurou o modelo burocrático marcado principalmente pela adoção de concurso público; contenção de gastos; processos

baseados em normas, leis e regulamentos, dentre outras medidas.

O DASP e a política Vargas podem ser consideradas um grande progresso, entretanto, o modelo burocrático impedia a agilidade para atendimento das demandas públicas, se mostrava ineficiente e oneroso (PEREIRA; SPINK, 2006, p. 26). A crise do modelo burocrático se acentua no início dos anos 70, com críticas e insatisfação por parte da população devido, principalmente, ao excesso de procedimentos, e, conseqüente, morosidade, é nesse contexto que o Sociólogo Fernando Henrique Cardoso (FHC) assume a presidência da República.

Dentre as propostas do novo governo para dinamizar a administração pública foi decidido transformar a Secretaria da Presidência, responsável por gerir o serviço público federal, no Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), sendo escolhido para o cargo de ministro o professor Luiz Carlos Bresser Pereira. O então, governo, passou a trabalhar na implantação de Plano Diretor formatado a partir de três dimensões básicas: institucional-legal; nova cultura compatível com os valores da administração pública gerencial com o objetivo de combater práticas patrimonialistas e burocráticas, e uma dimensão gerencial, relacionada às práticas de gestão (COSTIN, 2010, p.69).

O intuito era reformar a gestão pública que deveria ser voltada para os cidadãos, combater o nepotismo e à corrupção, essa iniciativa do governo FHC marcou o início da passagem para que hoje no Brasil o modelo gerencial ganhe cada vez mais proeminência, com tendência de desaparecimento de todos os resquícios burocráticos e patrimonialistas, reforço dado pela emenda constitucional nº 19/1988, Artigo 3º, considerada como a emenda da Reforma Administrativa, pois acrescentou à lista de princípios da administração pública, o Princípio da Eficiência, o qual foi concebido no contexto administrativo da administração gerencial, o que impõe celeridade, qualidade e efetividade no desempenho público, reduzindo o rígido controle dos procedimentos e alargando as possibilidades de soluções das demandas sociais.

Essa nova gestão pública é baseada no desempenho (Lei Federal 11.072, 11/05/2022) e avaliação de resultados, bem como na eficiência e efetividade, é enxergar o cidadão como usuário, a quem se deve prestar contas (*accountability*). Neste sentido, o desempenho público requisita dos governos gestão pública transparente, célere, eficiente, responsável, com formação profissional dos agentes públicos, dentre outras competências e capacidades, dessa forma deve-se pensar na

possibilidade de parcerias como forma de desobrigar o governo do mero exercício administrativo, a fim de que possa se dedicar ao trabalho para promoção de mudanças coletivas e para melhoria contínua dos programas de políticas públicas, Catalá (2006).

O processo de consolidação dessa nova administração pública ainda está em curso, o que se tem de mais atual é a substituição do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública), criado em 2005, pelo Decreto Federal 9.094 que além de outras providências, regulamentou a Lei 13.460, 26/06/2017 a qual normatiza a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos e estabelece a Carta de Serviços ao Usuário, documento que deve detalhar todos os serviços prestados pelos órgãos públicos de todas as esferas (federal, estadual, municipal), para isso também foi aprovada a Lei de Acesso à Informação, em resumo, as modernas tecnologias de informação e comunicação abriram espaço para construção coletiva de programas de políticas públicas, com exemplo recente, cita-se a plataforma “Brasil Participativo”.

#### 2.4 TIPOS DE PARCERIAS PARA GESTÃO DE PARQUES

De acordo com as definições do Guia Prático de Parcerias em Parques produzido pelo Instituto SEMEIA (2019), os tipos de parcerias para gestão de Parques podem ser agrupadas em quatro categorias: público-privadas (Concessão Administrativa e Concessão Patrocinada); concessões (Concessão de Serviço Público e Concessão de Uso de Bem Público); parcerias com o terceiro setor (Termo de Parceria, Termo de Fomento, Termo de Colaboração, Contrato de Gestão Termo de Cooperação); e, adoção (Termo de Adoção). Todos esses modelos estão previstos na organização jurídica brasileira são formas que o estado dispõe para delegar ao setor privado a prestação ou execução de obras ou serviços de interesse público.

A parceria Público-Privada é caracterizada pela exigência da participação financeira do poder público; na parceria com o Terceiro Setor o ente jurídico pode realizar doações e obter desconto na cobrança de tributos, uma vez que se trata de organizações sem fins lucrativos; já a modalidade de Concessão são contratos com empresas cuja contraprestação é suficiente, não exigindo participação financeira do poder público; no modelo de Adoção a entidade privada é quem arca com todos os custos de um equipamento ou área pública de forma gratuita, sem nenhuma participação financeira do Governo.

Considerando que no “ordenamento jurídico brasileiro, os parques urbanos costumam ser reconhecidos como bens públicos municipais” (SAMPAIO, et al., 2016, p.354), afirmação corroborada pela Lei Orgânica do Município de Manaus em seu Artigo 4º, o acesso democrático a esses espaços sem pagamento de ingresso faz do parque urbano um lugar realmente inclusivo, portanto, deve ser afastada a opção de cobrança de ingressos. Dessa forma, o modelo “Concessão de uso de bem público”, é, na opinião deste artigo, o que melhor se aplica como parceria público-privada, em face de permitir repasse ao poder público (outorga), conforme consenso contratual.

A Figura 4 demonstra algumas observações quanto às permissões jurídicas:

Figura 4 - permissões jurídicas para promoção de parcerias público privadas em parques

<p><b>Concessão Administrativa (PPP)</b> É o contrato de prestação de serviços firmado com o concessionário, em que a remuneração é oriunda de contraprestações públicas desembolsadas pelo Poder Concedente, sem prejuízo da obtenção de outras receitas a partir da prestação de serviços complementares ou acessórios ao objeto do contrato. Os pagamentos podem variar em função do desempenho no cumprimento das obrigações contratuais. O tempo de contrato vai de 5 a 35 anos e seu valor mínimo é de R\$ 20 milhões.</p>
<p><b>Concessão Patrocinada (PPP)</b> É uma concessão de serviços públicos em que a remuneração da concessionária advém da cobrança de tarifa dos usuários pelo serviço prestado, complementada por contraprestação pública, como forma de viabilizar economicamente o empreendimento. Os pagamentos podem variar em função do desempenho no cumprimento das obrigações contratuais. O tempo de contrato vai de 5 a 35 anos e seu valor mínimo é de R\$ 20 milhões.</p>
<p><b>Concessão de Serviço Público</b> É o contrato administrativo por meio do qual o Estado delega ao particular a oferta de determinado serviço público, o qual será remunerado pela cobrança de tarifas dos usuários ou por receitas complementares e acessórias. A lei não estabelece limite de prazo, sendo sua duração estabelecida no próprio contrato. Em geral, são períodos longos para viabilizar o retorno dos investimentos realizados.</p>
<p><b>Concessão de Uso de Bem Público</b> É o contrato administrativo por meio do qual a Administração Pública concede ao particular a utilização de determinado bem público, segundo a sua destinação específica. A remuneração do particular é oriunda da exploração comercial do referido bem. A lei não estabelece limite de prazo, sendo sua duração estabelecida no próprio contrato. Podem ser períodos longos para viabilizar o retorno dos investimentos realizados.</p>
<p><b>Contratos de Gestão</b> Trata-se de um acordo operacional celebrado entre a Administração Pública e Organizações Sociais (OS) com o objetivo de atribuir direitos e deveres entre as partes, além de formas de controle para o desempenho das atividades que o parceiro deve desempenhar, como metas e limites de despesas com remuneração do pessoal. A OS recebe recursos da Administração pelo desenvolvimento das atividades.</p>
<p><b>Termos de Parceria</b> Instrumento celebrado com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) com o objetivo de fomentar e executar atividades de interesse público. Esses termos devem prever expressamente indicadores de resultado como critérios objetivos para a avaliação do desempenho. A Administração Pública repassa recursos para que a entidade parceira desenvolva as atividades objeto da parceria.</p>
<p><b>Termos de Fomento</b> Termo adotado para pactuação de planos de trabalho de iniciativa das Organizações da Sociedade Civil com a Administração Pública, que envolvam a transferência de recursos financeiros para o desempenho de atividades de interesse público.</p>
<p><b>Acordos de Cooperação</b> Forma de parceria entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil que não envolve a transferência de recursos financeiros, não importando quem tenha a iniciativa da sua celebração.</p>
<p><b>Termos de Colaboração</b> Termos utilizados para a consecução de planos de trabalho de iniciativa da Administração Pública, para celebração de parcerias com Organizações da Sociedade Civil que envolvam a transferência de recursos financeiros.</p>
<p><b>Adoção</b> Acordo para o custeio da implantação, operação e/ou manutenção de um equipamento ou área pública por uma entidade privada de forma gratuita, sem contrapartida institucional. Natureza eminentemente precária, embora possa haver prazo estabelecido.</p>

Fonte: Instituto (SEMEIA, 2019).

## 2.5 SITUAÇÃO ATUAL DOS PARQUES MUNICIPAIS DE MANAUS

As propagandas sobre a cidade de Manaus, em sua maioria, chamam a atenção para sua localização, utilizando termos que destacam o esplendor da floresta amazônica, entretanto, Manaus está longe de espelhar essa exuberância de capital verde, o predomínio são paisagens urbanas, com pouquíssima presença de arborização e de parques (grandes ou pequenos), mesmo diante do fato de que esses espaços são “imprescindíveis para cidades que se pretendam sustentáveis” (SAMPAIO et al., 2016, p. 339). Assim, para atender a população a Prefeitura dispõe apenas de três locais: Parque dos Bilhares, Parque da Lagoa do Japiim e Parque Ponta Negra.

Para gerir esses locais, a Prefeitura transfere para a Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMMAS) a responsabilidade sobre o Parque dos Bilhares e Parque Lagoa do Japiim, e para o Instituto Municipal de Planejamento Urbano (IMPLURB) a gerência do Parque Ponta Negra (criado no corredor ecológico APA Ponta Negra, Decreto Municipal 1501/2012). Para facilitar a gestão foram instalados no interior desses espaços uma administração, com equipe composta por um coordenador e servidores (geralmente dois ou mais) para auxiliar no funcionamento, manutenção e limpeza. Na verdade, esses pequenos núcleos administrativos atuam como interlocutores junto aos referidos órgãos, já que não possuem autonomia financeira para gerência do parque, os recursos para custeio e manutenção estão condicionados às dotações orçamentárias da Prefeitura. Assim, devido aos remanejamentos orçamentários e o rígido controle das compras públicas, a simples necessidade de substituição de uma torneira pode se tornar um problema para os frequentadores do parque.

O ponto positivo e fio condutor para adoção de Planejamento Estratégico desses espaços, é que a atual gestão municipal está totalmente absorvida pela administração pública gerencial. Com vistas a entregar resultados com eficiência à sociedade manauara, foi instituído pelo Decreto Municipal 5.119, de 20 de julho de 2021, a política de governança e processo de gestão estratégica, o que significa a incorporação de nova mentalidade quanto à responsabilidade do poder público em trabalhar na direção da e para a sociedade, nessa conjuntura as parcerias público-privadas se mostram bastante efetivas em agilizar o atendimento das demandas

sociais, haja vista o compromisso contratual firmado e os meios de fiscalização (Lei de Acesso à Informação e da Transparência) pela sociedade.

Acrescente-se, que esse tipo de parceria (público-privada) além de moderna e inovadora, encontra reforço no próprio Plano Plurianual 2021-2025 da Prefeitura, que traz no Eixo estratégico “Infraestrutura e Mobilidade” o Programa “Gestão de Parcerias e Concessões”, cujo objetivo é realizar contratos com a iniciativa privada nas modalidades “patrocinada” e “administrativa”, há, portanto, cenário favorável à Prefeitura em desenvolver estudo no sentido de conceber Planejamento Estratégico de Gestão dos Parques Urbanos, visando, sobretudo, mapear as zonas que estão desprovidas ou que necessitam de criação desses espaços, identificando os espaços existentes que podem ser transformados em parques, como exemplo cita-se o Centro Social Urbano do Parque 10 de Novembro. O Planejamento também deve incluir os programas, bem como atividades para ocupação desses espaços; projeto paisagístico; organização das atividades econômicas a fim de evitar a proliferação dos impactos negativos resultantes da produção de alimento e, por fim, desenvolver estudo sobre qual modelo de parcerias público-privadas melhor se aplica ao trabalho de ocupar, manter e gerir esses espaços públicos.

Neste ponto, chama-se atenção para o fato de que o parque é um bem público, não devem existir barreiras de acesso a esses locais, portanto, a modalidade de Concessão Patrocinada não seria indicada por condicionar o acesso ao pagamento de ingresso.

### **3 METODOLOGIA**

#### **3.1 QUANTO À NATUREZA**

De acordo com Fonseca (2012, p. 35), para coleta de dados existem os métodos quantitativo e qualitativo. A escolha depende da proposta da pesquisa, para comprovação de hipótese o método quantitativo é o indicado, pois permite procedimentos estatísticos. No método qualitativo o pesquisador interage de forma direta com a realidade de forma a coletar dados a partir das interações sociais e interpessoais, utilizando como recursos entrevistas, observações, questionários abertos, estudos de casos, ou seja, os procedimentos são interpretativos.

Assim, a fim de alinhar os aspectos metodológicos da pesquisa ora exposta decidiu-se pelo método qualitativo, com realização de entrevista oral junto ao Instituto Municipal de Planejamento Urbano (IMPLURB) e junto à Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMMAS).

### 3.2 QUANTO AOS PROCEDIMENTOS TÉCNICOS

Para realizar uma pesquisa de cunho científico é necessário adotar procedimentos que garantam a veracidade das informações, para isso, além das fontes bibliográficas, também é preciso a adoção de técnicas. Santaché (2015, p. 122) enumera 10 tipos de procedimentos técnicos para realização da pesquisa: a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental, estudo de caso, Pesquisa Ação; Pesquisa Experimental, dentre outras técnicas, assim, é importante registrar que a técnica é que levará à pesquisa ao concreto, pois estão no nível operacional. Dessa forma, desenvolveu-se a pesquisa bibliográfica e documental.

### 3.3 QUANTO AOS FINS

Para Santaché (2015, p. 122), quanto aos fins a pesquisa pode ser de cunho descritivo, exploratória ou explicativa. A pesquisa descritiva se projeta sobre a realidade e a descreve a partir da observação, tentando verificar os fenômenos e acontecimentos de uma realidade. A pesquisa explicativa tenta explicar os fatores que levam ou contribuem para ocorrência de determinados problemas ou fenômenos de uma realidade em específico. Assim, o artigo em questão encontrou na pesquisa exploratória descritiva o caminho a ser seguido, pois este tipo de abordagem é focado no problema, permitindo análise da realidade e possível forma de intervenção.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O estudo buscou mostrar, por meio de observações, de entrevista junto ao IMPLURB e à SEMMAS e de pesquisas bibliográficas cujo conteúdo aborda os temas gestão pública estratégica, sustentabilidade e cidades, urbanismo sustentável, parques urbanos, gestão de parques urbanos, parcerias público-privadas, além de consultas às legislações federais e municipais, a viabilidade da adoção de parcerias com entes privados para gestão dos parques urbanos de Manaus com vistas ao funcionamento eficiente e efetivo desses espaços públicos, a partir de Plano de Gestão Estratégico.

Dessa forma, os resultados obtidos apontam que a administração pública brasileira se aproxima cada vez mais de uma Gestão Pública Estratégica, ou seja, voltada para o cidadão-usuário, para inovação e para a entrega de resultados à sociedade. Este novo tipo de gestão exige, sobretudo, capacidade e competência dos gestores públicos em dialogar e articular com a sociedade e seus diversos setores representados pelos órgãos públicos, organizações privadas e organizações do terceiro setor, a implantação de programas, projetos, planos e ações de impacto na sociedade, com o intuito de promover e ofertar ambientes urbanos sustentáveis, compatível com as necessidades humanas de bem-estar físico e psicológico.

Outra constatação foi a de que as parcerias com organizações privadas estão respaldadas pela Lei Federal nº 11.079, 30/12/2004, a qual define preceitos gerais para licitação e contratação de parceria público-privada e, por parte da administração pública municipal, pela Lei Orgânica do Município (LOA), portanto, sua utilização não encontra óbices, exigindo apenas estudo prévio a fim de adequar a realização do projeto aos instrumentos legais, prevendo, inclusive, arranjos técnicos para licitação de sucesso e que, por meio desse tipo de parceria, o poder público consegue mais rapidamente, de forma eficiente e efetiva, colocar à disposição dos manauaras mais parques urbanos em funcionamento, haja vista a força contratual com a iniciativa privada.

Como contribuição sugere-se revisão do site da Prefeitura, primando por arquitetura da informação que aglutine os assuntos, devendo ser criado menu, aos moldes do governo federal intitulado “transparência e gestão”, nele poderiam ser concentrados documentos como: plano diretor; orçamento, relatórios de gestão; carta de serviços ao usuário; planejamento estratégico; isso facilitaria rápido conhecimento sobre a atuação da prefeitura.

Outra mudança, seguindo os passos do Estatuto da Cidade que prevê total abertura para plena participação social, seria criar no site da Prefeitura, algo como “Cidadão Parceiro”, o importante é que isso possa ser feito pelos usuários no limite de três “cliks”, algo rápido, fácil, intuitivo e efetivo em responder ao usuário, de forma a gerar sensação de confiança, isso incentivará o envolvimento e participação, pois a falta de um canal efetivo de comunicação desestimula, cansa o cidadão e leva a desistência.

Indica-se, também, à Prefeitura aderir ao Programa Cidades Sustentáveis

(agenda urbana para cidades, coordenada pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, em parceria com outras organizações), o qual traz conjunto de 260 indicadores para construção de cidades sustentáveis, definidos em alinhamento com os objetivos globais da Agenda 2030. A adesão ratificará o compromisso da Prefeitura com a Agenda 2030, já que o PPA vincula cada Programa a um ou mais ODS.

Por fim, para auxiliar futuros estudos para contratação de iniciativa privada, este artigo sugere buscar apoio junto ao Instituto SEMEIA, organização voltada para implementação de parcerias público-privadas em parques, que está aberto para parcerias, bem como disponibiliza (Site do Instituto) gratuitamente vasta publicação sobre o assunto.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Falar sobre sustentabilidade, cidades, meio ambiente, paisagem urbana, são assuntos que dizem respeito a todos nós, é pensar na modernidade e no preço a pagar por um estilo de vida pautado no conforto do paraíso, com produção ilimitada de bens, dando aos autores de ficção científica um arsenal de imagens futurísticas com robôs para cada tarefa do cotidiano. Mas, o fato é que as cidades precisam enfrentar com resiliência todas as agruras criadas por um modelo econômico baseado na exploração predatória dos recursos naturais, entretanto isso passa por uma mudança no estilo de vida, onde apertar um botão resolve a maioria das tarefas do cotidiano, a resposta são o aumento das catástrofes naturais.

Então, sem maiores ambições, este artigo objetivou ser a “gota no oceano”, sendo parte dessa mudança em curso proposta pela corrente do urbanismo sustentável, que tenta unir elos em todos os cantos do planeta com a finalidade de formar corrente mundial de enfrentamento ao desafio de construir a paisagem urbana a partir da natureza, só assim pode-se vislumbrar a existência de um futuro capaz de sustentar à vida em todas as suas dimensões, com adoção de visão holística, sistêmica, onde todas formas de vida estão interligadas e são interdependentes.

Os parques urbanos são um lugar capaz de mediar o encontro com a natureza e estão presentes no cotidiano de todas as cidades no mundo, sem dúvida são fator de sustentabilidade para as cidades, precisam de maior atenção da sociedade e do poder público, pois abriga inúmeras possibilidades de experiências coletivas, o parque é parte da humanização da cidade, mas precisa de investimentos para sua permanência com zelo, cuidado e manutenção, as parcerias público-privadas podem

ser um braço do poder público diante do agigantamento dos problemas ambientais, sociais, econômicos, políticos e tecnológicos que borbulham na sociedade e gritam por soluções.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL, Nações Unidas. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: Acesso: 19 nov. 2022.

BRASIL, Instituto Cidades Sustentáveis. **Programa Cidades Sustentáveis**. disponível em <<https://www.cidadessustentaveis.org.br/inicial/home>>, acesso 22 jul. 2023.

BRASIL, Estatuto da Cidade, Lei no 10.257, 10.07.2001. **Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências**. Brasília, 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm)>, acesso: 18 nov. 2022.

BURSZTYN, Marcel; BURSZTYN Maria Augusta. **Fundamentos de Política e Gestão Ambiental : os caminhos do desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2012

CATALÁ, Joan Prats I. Governabilidade democrática na América Latina no final do século XX. In: PEREIRA, Luis Bresser; SPINK, Peter Kevin (Org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 7. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

COSTIN, Cláudia. **Administração Pública**. Rio de Janeiro:Elsevier, 2010.

FARR, Douglas. **Urbanismo Sustentável - Desenho Urbano com Natureza**. Porto Alegre: Bookman, 2013.

FERNANDES, Karoline Matos. **Gestão e Uso de Parques Verdes Urbanos como Cenários Sociais de Proteção Ambiental**. 2014. 107 p. Dissertação.Universidade Federal do Amazonas. Manaus, 2014.

FONSECA, Regina Célia Veiga da. **Metodologia do Trabalho Científico** / Regina Célia Veiga da Fonseca. - 1. ed., rev. - Curitiba, PR : IESDE Brasil, 2012.

GOMES, Ruth Delana de Santana. **Modelos de Gestão de Parques no Brasil Um estudo exploratório**. 2022. 33 p. TCC. Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, 2022.

IBERDROLA, Grupo. **A importância dos Parques Urbanos**. Disponível em <<https://www.iberdrola.com/sustentabilidade/parque-urbano>>, acesso 20 jul. 2023.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**/Tradução Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.

LEITE, Carlos. **Cidades Sustentáveis, cidades inteligentes: desenvolvimento sustentável num planeta urbano**. Porto Alegre: Bookman, 2012.

MANAUS, Legislação Urbanística Municipal. **Plano Diretor Urbano e Ambiental de Manaus e suas Leis Complementares Consolidado 2014, 2016, 2019**. Manaus, 2022. Disponível em: <<https://implurb.manaus.am.gov.br/legislacao/>>, acesso: 14 jul. 2023.

MANAUS, Plano Plurianual 2022 - 2025. Disponível em: <<https://transparencia.manaus.am.gov.br/transparencia/v2/#/planejamento>>, acesso: 15 nov. 2022.

MANAUS, Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade. **Código Ambiental de Manaus**, Manaus, 2001. Disponível em: <<https://semmas.manaus.am.gov.br/wp-content/uploads/2021/06/minuta-do-novo-codigo-ambiental-de-manaus-2021.pdf>>, acesso: 19 nov. 2022.

MACEDO, Silvio Soares; SAKATA, Francine Gramacho. **Parques Urbanos no Brasil**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2010.

NASCIMENTO, Débora Natália Viana. **(Re)descobrimo o parque municipal: criatividade e inovação para a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU)**. 2019. 27 p. TCC. Escola Nacional de Administração Pública. Brasília, 2019. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4940>>, acesso: 19 nov. 2022.

PEREIRA, Luis Bresser; SPINK, Peter Kevin (Orgs). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencia**. 7. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

SAMPAIO, Patrícia Regina Pinheiro; SAMPAIO, Rômulo Silveira da Rocha;

MAGALHÃES, Laura. **Questões Jurídicas Relevantes na Gestão de Parques Urbanos no Brasil: Panorama Geral e estudo de caso do Parque do Flamengo**. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, volume 272, maio/ago/2026. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/27011>>, acesso: 13 jul. 2023

SANTACHÉ, André. **Construção do Conhecimento e Metodologia Científica**. 2015. Faculdade dos Guararapes.

SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira**. 5. ed., São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2013.

SEMEIA. Instituto Semeia: **Guia Prático de Parcerias em Parques**. São Paulo, 2019. Disponível em: <<https://semeia.org.br/publicacao/guia-pratico-de-parcerias-em-parques-2019/>>, acesso: 14 jul. 2023.

SOUZA, Juliana da Costa Gomes de; FRANCO, José Luiz de Andrade. **Frederick Law Olmsted: a arquitetura de paisagens e os parques nacionais norte-americanos**. Scielo Brasil, 2020. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/topoi/a/SXDvmtmqNxgsfmgHmZN9Nfb/?lang=pt#>>, acesso: 21 nov. 2022.