



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
CURSO DE MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS

JOSÉ HERANND DIÓGENES SALDANHA

HABITAÇÃO EM FORTALEZA: os diferenciais das gestões de Luizianne Lins (2005-2012)

FORTALEZA - CE
2013

JOSÉ HERANND DIÓGENES SALDANHA

HABITAÇÃO EM FORTALEZA: os diferenciais das gestões de Luizianne Lins (2005-2012)

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito para a obtenção do Título de Mestre em Planejamento e Políticas Públicas.

Área de concentração: Políticas Públicas.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Marinina Gruska Benevides

FORTALEZA - CE

2013

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Estadual do Ceará
Biblioteca Central Prof. Antônio Martins Filho
Bibliotecário Responsável – Thelma Marylanda Silva de Melo – CRB-3 / 623

S262h Saldanha, José Herannd Diógenes
 Habitação em Fortaleza: os diferenciais das gestões de Luizianne Lins (2005-2021)/ José Herannd Diógenes Saldanha. — 2013.
 CD-ROM. 115f :il. (algumas color.) ; 4 ¾ pol.
 “CD-ROM contendo o arquivo no formato PDF do trabalho acadêmico, acondicionado em caixa de DVD Slin (19 x 14 cm x 7 mm)”.
 Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas, Fortaleza, 2013.
 Área de Concentração: Políticas Públicas.
 Orientação: Prof.^a Dr.^a. Marinina Gruska Benevides.

 1. Gestão Luizianne Lins. 2. Políticas Públicas de habitação. 3. Habitabilidade. 4. Sustentabilidade ambiental. 5. Direito ambiental. I. Título.

CDD: 307.76

JOSÉ HERANND DIÓGENES SALDANHA

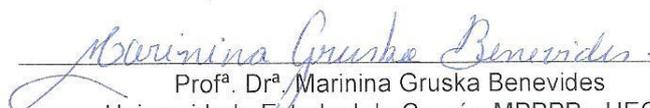
HABITAÇÃO EM FORTALEZA: OS DIFERENCIAIS DAS GESTÕES DE LUIZIANNE LINS
(2005-2012)

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Planejamento e Políticas Públicas.

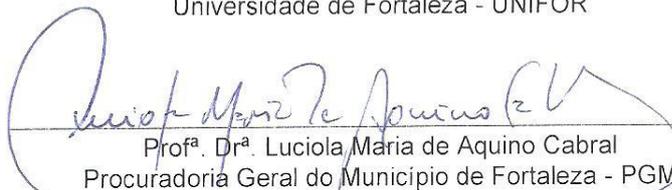
Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Aprovada em: 16/09/2013

BANCA EXAMINADORA


Prof.^a. Dr.^a. Marinina Gruska Benevides
Universidade Estadual do Ceará - MPPPP - UECE


Prof. Dr. Rosendo Freitas de Amorim
Universidade de Fortaleza - UNIFOR


Prof.^a. Dr.^a. Luciola Maria de Aquino Cabral
Procuradoria Geral do Município de Fortaleza - PGM

A Deus.
À minha família.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por nunca se esquecer de mim, por me guiar no caminho do conhecimento e me proteger das meias verdades, a Jesus Cristo por me conduzir à estrada da vida, ao Espírito Santo, por me colocar em uma família maravilhosa.

Aos meus pais queridos (José Diógenes e Maria Natelça) que com muito sacrifício criaram sete filhos, chegando até a se privarem do conhecimento. Aos meus irmãos (Francisco, Izaina, Otílio, Osterno e Teogenes) por serem os meus melhores amigos, e em especial, agradeço ao meu irmão (João) que tenho o grande orgulho de ter participado por dezoito anos da sua trajetória na terra, “um dia vamos nos ver novamente”. Amo todos vocês!

A minha mulher Ana Maria, pelo carinho, apoio e flexibilidade nos momentos de maiores necessidades e pela grande contribuição para a concentração dessa trajetória. Amo você!

A minha filha Maria Sophia pelo seu grande carinho. Amo você!

Aos meus sobrinhos (Emerson, Roberto, Diego, Bruno, Thamires, José Luís, Vitória, Francisco Neto, Emili, Evilin, Iasmin e Anna Julia) que de forma singela e simples contribuíram com a minha formação. Adoro vocês!

Aos meus sogros (Maria e Manuel) e aos meus cunhados (Mateus, Eurisdene, Albanizia, Jamili, Rita, Zé, Chiquinha, Cesário, Paixão, Toinha, Helena e Daschagas) que sempre torceram pela realização deste sonho. Muito obrigado!

A minha orientadora, professora Dr^a. Maninina Gruska Benevides, pela paciência, atenção e dedicação oferecidas durante a construção deste trabalho. Muito obrigado, pelo amparo em todos os momentos!

Ao professor Dr. Horácio Frota, pela ajuda nos momentos mais difíceis e atenção oferecida durante esta caminhada. Muito obrigado!

Aos meus professores que marcaram pelo diálogo intenso nos anos de minha graduação e que persistentemente transmitiam o conhecimento aos que, como eu ficavam até o último minuto do segundo tempo em sala de aula. Aos professores de Filosofia Francisco Lisboa e de Sociologia Alexandre Carneiro que transmitiram vários pensamentos críticos, humanistas e

marxistas, bem como às professora Kilvia Souza Ferreira e Ana Paula, que lecionavam Direito Constitucional e Teoria Geral do Estado, respectivamente, e aos professores que se fizeram amigos, que me deram bastante suporte para continuar a minha caminhada científica, Emerson Castelo Branco e Judicael Sudário.

Aos técnicos das secretarias municipais de Fortaleza que tiveram uma dedicação em procurar os dados para engrandecer este trabalho, em especial a Secretária da Secretaria de Urbanização e Meio Ambiente Dr^a. Águeda Muniz. Muito obrigado!

Ao Diretor do Museu da Imagem e do Som do Ceará, Sr. Miguel Ângelo de Azevedo, mais conhecido como Nirez, pelos encontros informais e abertura do seu acervo, que engrandeceu a pesquisa. Muito obrigado!

A professora e ex-prefeita de Fortaleza Luizianne de Oliveira Lins que resumiu as suas gestões engrandecendo o projeto. Muito obrigado!

Aos Srs. Ananias Pinheiro Granja e João Barroso pela ajuda e compreensão, e a todas as pessoas que contribuíram pra a concretização desta vitória. Muito obrigado!

“Posso. Tudo posso Naquele que me fortalece. Nada e ninguém no mundo vai me fazer desistir”.

(Celina Borges)

RESUMO

A presente dissertação tem como objetivo geral descrever a política pública de habitação da cidade de Fortaleza com destaque na questão da habitabilidade da urbe à luz do Plano Diretor Participativo, analisado as políticas públicas ambientais com as de uso e ocupação do solo urbano, nas gestões da Prefeita Luizianne Lins, ou seja, do ano de 2005 ao ano de 2012. A análise do traçado da habitabilidade urbana, o crescimento populacional da capital cearense, o aumento desordenado das favelas e das áreas de risco ambientais e sociais, a concentração de serviços públicos nas últimas décadas foram os objetivos específicos deste trabalho. O problema visualizado na presente dissertação foi à abstração espaciais das intenções de habitabilidade em Fortaleza com a concretização das políticas públicas nas gestões da prefeita Luizianne Lins e a comparação com o prefeito Juraci Magalhães. Os resultados apresentados são em grande parte, fruto das pesquisas bibliográficas, leis, decretos e atos municipais relativos às políticas públicas de habitação de Fortaleza. Foram, ainda, realizadas várias entrevistas com técnicos do governo municipal, com especialistas em habitabilidade e historiadores locais. Visitas frequentes às bibliotecas dos Jornais Diário do Nordeste e O Povo permitiram o acesso fácil a matérias publicadas sobre as intervenções do poder público municipal na cidade. Enfim, são formuladas as principais conclusões deste estudo que podem ser visualizadas pelo aumento da participação popular no planejamento de políticas públicas de habitação e na conservação da qualidade de vida no meio ambiente urbano, sobretudo nas áreas onde habita a população economicamente desfavorecida.

Palavras-chaves: Gestão Luizianne Lins. Políticas públicas de habitação. Habitabilidade. Sustentabilidade ambiental. Direito ambiental.

ABSTRACT

This work has as main objective to describe the public housing policy in Fortaleza with emphasis on the question of habitability in the light of the metropolis for a management plan, analyzing environmental public policies with the use and occupation of urban land, the efforts of Mayor Luizianne Lins, from 2005 to 2012. The analysis off the trace of the urban livability, the population growth of the city of Ceará, the uncontrolled increase of slums and risk areas, the concentration of public services in recent decades were the specific objectives of this work. The problem viewed in this dissertation was to abstract thee intensions of habitability in Fortaleza with the implementation of these policies in the administrations of Mayor Luizianne Lins and comparison with the Mayor Juraci Magalhães. The results presented area largely shaped bibliographical record laws, decrees and acts relating to municipal housing policies of Fortaleza. Were also conducted interviews with various technicians from the city government, with experts in housing and local historians. Often visits to libraries of newspapers Diário do Nordeste and O Povo that allowed easy access to material published on the operations of the city government in the city. Anyway, are formed the main conclusions of this study in general can be viewed by increased popular participation in the planning of public housing policy and preservation of quality of life in the urban environment, especially in areas where the population inhabits economically disadvantaged.

Keywords: Management Luizianne Lins. Housing public policy. Habitability. Environmental sustainability. Environmental law.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

GRÁFICO 01 –	Ligações de medidores de água tratada de Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no período de 2001 a 2004	82
GRÁFICO 02 –	Ligações de rede de esgoto de Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no período de 2001 a 2004	82
GRÁFICO 03 –	Ligações de medidores de água tratada de Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no período de 2005 a 2008	83
GRÁFICO 04 –	Ligações de rede de esgoto de Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no período de 2005 a 2008	83
GRÁFICO 05 –	Ligações de medidores de água tratada de Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no período de 2009 a 2012	84
GRÁFICO 06 –	Ligações de rede de esgoto de Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no período de 2009 a 2012	84
GRÁFICO 07 –	Evolução das ligações de água tratada e esgoto doméstico em Fortaleza no período de 2001 a 2012	85
GRÁFICO 08 –	Ligações de medidores de água tratada de Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2001	86
GRÁFICO 09 –	Ligações de medidores de água tratada de Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2002	86
GRÁFICO 10 –	Ligações de medidores de água tratada de Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2003	87
GRÁFICO 11 –	Ligações de medidores de água tratada de Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2004	87
GRÁFICO 12 –	Ligações de rede de esgoto de Fortaleza análises por Secretarias Executivas, no ano de 2001	88
GRÁFICO 13 –	Ligações de rede de esgoto de Fortaleza análises por Secretarias Executivas, no ano de 2002	88
GRÁFICO 14 –	Ligações de rede de esgoto de Fortaleza análises por Secretarias Executivas, no ano de 2003	89
GRÁFICO 15 –	Ligações de rede de esgoto de Fortaleza análises por Secretarias Executivas, no ano de 2004	89
GRÁFICO 16 –	Ligações de medidores de água tratada de Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2005	90

GRÁFICO 17 –	Ligações de rede de esgoto de Fortaleza análises por Secretarias Executivas, no ano de 2006	90
GRÁFICO 18 –	Ligações de medidores de água tratada de Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2007	91
GRÁFICO 19 –	Ligações de medidores de água tratada de Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2008	91
GRÁFICO 20 –	Ligações de rede de esgoto de Fortaleza análises por Secretarias Executivas, no ano de 2005	92
GRÁFICO 21 –	Ligações de rede de esgoto de Fortaleza análises por Secretarias Executivas, no ano de 2006	92
GRÁFICO 22 –	Ligações de rede de esgoto de Fortaleza análises por Secretarias Executivas, no ano de 2007	93
GRÁFICO 23 –	Ligações de rede de esgoto de Fortaleza análises por Secretarias Executivas, no ano de 2008	93
GRÁFICO 24 –	Ligações de medidores de água tratada de Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2009	94
GRÁFICO 25 –	Ligações de medidores de água tratada de Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2010	94
GRÁFICO 26 –	Ligações de medidores de água tratada de Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2011	95
GRÁFICO 27 –	Ligações de medidores de água tratada de Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2012	95
GRÁFICO 28 –	Ligações de rede de esgoto de Fortaleza análises por Secretarias Executivas, no ano de 2009	96
GRÁFICO 29 –	Ligações de rede de esgoto de Fortaleza análises por Secretarias Executivas, no ano de 2010	96
GRÁFICO 30 –	Ligações de rede de esgoto de Fortaleza análises por Secretarias Executivas, no ano de 2011	97
GRÁFICO 31 –	Ligações de rede de esgoto de Fortaleza análises por Secretarias Executivas, no ano de 2012	97
FIGURA 01 –	HABITAFOR – localização das Políticas Públicas de Habitação em Fortaleza	99

FOTO 01 –	Visão área do Meireles e da Aldeota – década de 80	100
FOTO 02 –	Visão noturna da Orla Marítima de Fortaleza – século XXI	100
FOTO 03 –	Visão do interior do Parque do Cocó	101
MAPA 01 –	Unidade de intervenção	102
MAPA 02 –	Sistema ambientais de Fortaleza	103
MAPA 03 –	PDDUFOR Domicílios atendidos com abastecimento de água em Fortaleza	104
MAPA 04 –	PDDUFOR Domicílios atendidos por rede de esgoto em Fortaleza .	105
MAPA 05 –	PDPFOR Delimitação da zona urbana das áreas ambientais	106
MAPA 06 –	PDPFOR Áreas ambientais	107
MAPA 07 –	PDPFOR Zoneamento urbano	108
MAPA 08 –	PDPFOR Zonas especiais	109
MAPA 09 –	PDPFOR Zonas de interesse social	110
MAPA 10 –	PDPFOR Divisão de Fortaleza em Zonas	111
MAPA 11 –	PDDUFOR Classificação viária de Fortaleza	112

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APA	Área de Preservação Ambiental
APP	Área de Preservação Permanente
BPGM	Biblioteca da Procuradoria Geral do Município de Fortaleza
CAGECE	Companhia de Abastecimento do Estado do Ceará
CMF	Câmara Municipal de Fortaleza
COHAB	Companhia de Habitação do Ceará
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CNRH	Conselho Nacional de Recursos Hídricos
CTC	Companhia de Transporte Coletivo
FBFF	Federação de Bairros e Favelas de Fortaleza
FHC	Fernando Henrique Cardoso
HABITAFOR	Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPECE	Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará
LUOS	Leis de Uso e Ocupação do Solo
MCMV	Minha Casa minha vida
NUHAB	Núcleo de Habitação e Meio Ambiente
PD	Plano Diretor
PDDUFOR	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Fortaleza
PDPFOR	Plano Diretor Participativo de Fortaleza
PDD/FOR	Plano Diretor de Drenagem da Região Metropolitana de Fortaleza
PGM	Procuradoria Geral do Município de Fortaleza
PMF	Prefeitura Municipal de Fortaleza
PMMU	Planos Municipais de Mobilidade Urbana
PNMU	Plano Nacional de Mobilidade Urbana
PNRH	Plano Nacional de Recursos Hídricos
PNSB	Pesquisa Nacional de Desenvolvimento Básico
PP	Política Pública
PPH	Política Pública de Habitação
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
RMF	Região Metropolitana de Fortaleza

SECULTFOR	Secretaria de Cultura de Fortaleza
SEINF	Secretaria de Infraestrutura de Fortaleza
SEMAM	Secretaria do Meio Ambiente e Controle Urbano
SER I	Secretaria Executiva Regional I
SER II	Secretaria Executiva Regional II
SER III	Secretaria Executiva Regional III
SER IV	Secretaria Executiva Regional IV
SER V	Secretaria Executiva Regional V
SER VI	Secretaria Executiva Regional VI
SERCENTRO	Secretaria Executiva do Centro
SERFOR	Secretaria de Turismo de Fortaleza
SEUMA	Secretaria de Urbanização e Meio Ambiente
SEPLA	Secretaria de Planejamento e Coordenação
SIG	Sistema de Informação Geográfica
UECE	Universidade Estadual do Ceará
UFC	Universidade Federal do Ceará
UNIFOR	Universidade de Fortaleza
ZIA	Zona de Interesse Ambiental
ZO	Zona da Orla
ZOC	Zona de Ocupação Consolidada
ZOM 1	Zona de Ocupação Moderada 1
ZOM 2	Zona de Ocupação Moderada 2
ZOP 1	Zona de Ocupação Preferencial 1
ZOP 2	Zona de Ocupação Preferencial 2
ZOR	Zona de Ocupação Restrita
ZPA	Zona de Preservação Ambiental
ZRA	Zona de Recuperação Ambiental
ZRU 1	Zona de Requalificação Urbana 1
ZRU 2	Zona de Requalificação Urbana 2

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	17
2	SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL E O MEIO AMBIENTE DA CIDADE	20
2.1	O MEIO AMBIENTE, A COMPLEXIDADE DAS CIDADES E O MUNDO COMO ALDEIA GLOBAL	22
2.2	A FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL DAS POLÍTICAS DE GESTÃO AMBIENTAL	23
2.3	PRINCÍPIOS NORMALIZADORES DA OCUPAÇÃO E USO DA TERRA	24
2.4	O PLANEJAMENTO URBANO, A GESTÃO DA CIDADE E O PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO	28
2.5	O TRATAMENTO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DAS NORMAS MUNICIPAIS DE URBANIZAÇÃO E MEIO AMBIENTE	29
2.5.1	Direitos ao meio ambiente urbano equilibrado: floresta ou flora	33
2.6	A EFICÁCIA DAS NORMAS AMBIENTAIS	34
3	A QUESTÃO URBANA NO CONTEXTO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO	36
3.1	A MORADIA COMO UMA QUESTÃO DE DIGNIDADE	37
3.2	ENTRE OS AVANÇOS DA PARTICIPAÇÃO POPULAR E OS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NA GESTÃO MUNICIPAL DE FORTALEZA	43
3.3	OS PRINCÍPIOS DA POLÍTICA URBANA DE FORTALEZA E OS OBJETIVOS ELENCADOS NO PDPFOR	50
4	A HABITAÇÃO E HABITABILIDADE EM FORTALEZA (2005 - 2012)	54
4.1	O DÉFICIT HABITACIONAL E A CONSTRUÇÃO DE MORADIAS POPULARES EM FORTALEZA	58
4.2	MOBILIDADE URBANA	61
4.2.1	Transporte público	64

4.2.2	Acessibilidade e segurança urbana	67
4.3	ÁGUA POTÁVEL E REDE DE ESGOTO	69
4.4	ÁREAS DE RISCO DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL	72
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	74
	REFERÊNCIAS	77
	APÊNDICES	81
	ANEXOS	98

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo descreve a política pública de habitação da cidade de Fortaleza com destaque na questão da habitabilidade da urbe à luz do Plano Diretor Participativo, das políticas públicas ambientais e de uso e ocupação do solo urbano, nas gestões da Prefeita Luizianne Lins, ou seja, do ano de 2005 ao ano de 2012.

A temática deste estudo surgiu da atuação laboral do aluno, quando operava nas causas jurídicas de Direito Ambiental e Imobiliário em uma grande empresa de construção civil, que tem sede em Fortaleza/CE e é bastante atuante em todo o território nacional. Nesta empresa, o aluno atuava em fornecer pareceres jurídicos ao setor de alvarás e incorporações e ao setor de vendas do escritório, além de elaborar consultas sobre o uso e a ocupação do solo urbano, a viabilidade técnica jurídica do imóvel, que geralmente era um empreendimento de habitação multifamiliar.

Ao demonstrar as regras legais das políticas públicas de urbanização e das licenças ambientais da cidade de Fortaleza para a diretoria da empresa, o aluno passou a ter mais curiosidade na ocupação ordenada e desordenada da terra urbana. Surgindo o interesse pela temática da atuação governamental no planejamento de habitação, ou seja, na concentração ordenada de várias moradias em uma região planejada e projetada, que detém infraestrutura básica de água e esgoto, energia e transporte público.

Considerando que a falta de infraestrutura urbana prejudica a sadia qualidade de vida e a dignidade humana de vários cidadãos fortalezenses e que as intervenções públicas são historicamente marcadas por prejuízos ao meio ambiente, a gestão de Luizianne Lins foi analisada por referências aos princípios dispostos na Constituição Federal de 1988, nas determinações do Estatuto da Cidade, nas leis de Uso e Ocupação do Solo e no Plano Diretor.

Os mandatos da prefeita Luizianne de Oliveira Lins, cujo *slogan* foi “Fortaleza Bela”, coincidem com o período demarcado neste estudo. Embora a Lei Complementar municipal nº 062, Plano Diretor Participativo do Município de Fortaleza, só tenha sido publicada em 13 de março de 2009, objetivando o cumprimento do Estatuto da Cidade, as gestões da prefeita foram analisadas em seu conjunto, isto é, os dois mandatos, a saber: de 2005 a 2008 e de 2009 a 2012.

Para a realização deste trabalho acadêmico, foram feitas pesquisas bibliográficas, as quais contemplaram o estudo das leis, decretos e atos municipais relativos às políticas públicas de habitação de Fortaleza. Foram, ainda, realizadas várias entrevistas; encontros informais com o Diretor do Museu da Imagem e do Som do Ceará, Sr. Miguel Ângelo de

Azevedo, mais conhecido como Nirez, com objetivo de visualizar as mudanças espaciais e compreender a história da ocupação e uso do solo da cidade de Fortaleza; enviados ofícios aos órgãos municipais de Fortaleza para responderem às indagações suscitadas neste projeto e remeterem relatórios contendo dados da gestão municipal do período demarcado no estudo e da gestão que o antecedeu.

Igualmente foram vislumbradas perguntas aos técnicos da Biblioteca da Procuradoria Geral do Município – BPGM, da Secretaria Executiva Regional I – SER I, da Secretaria Executiva Regional II – SER II, da Secretaria Executiva Regional III – SER III, da Secretaria Executiva Regional IV – SER IV, da Secretaria Executiva Regional V – SER V, da Secretaria Executiva Regional VI – SER VI, da Secretaria de Turismo do Município de Fortaleza – SETFOR, da Secretaria de Cultura de Fortaleza – SECULTFOR, da Secretaria de Infraestrutura – SEINF, da Secretaria de Meio Ambiente e Controle Urbano – SEMAM, da Companhia de Água e Esgoto do Ceará – CAGECE, com o objetivo de compreender as permanências e/ou rupturas na forma do planejamento do uso e da ocupação do solo, em termos da habitabilidade de Fortaleza.

Visitas às bibliotecas dos Jornais Diário do Nordeste e O Povo permitiram o acesso fácil a matérias publicadas sobre as intervenções do poder público municipal na cidade.

No segundo capítulo do presente estudo problemas de sustentabilidade ambiental da cidade são focados como um grande desafio deste século, sobretudo considerando a necessidade de conciliar o desenvolvimento econômico. Com a moradia digna, que não gera risco ambiental nem social. A fundamentação constitucional das políticas públicas de habitação, o dever da gestão municipal na preservação do meio ambiente e os princípios normalizadores da ocupação e uso da terra e a função social da cidade são enfocadas.

No terceiro capítulo, são contextualizadas as reivindicações populares e de classes exigem uma reforma urbana urgente, requerem que o espaço da urbe seja socialmente democrático e que tenha um planejamento urbano participativo, trazendo aos diálogos políticos o pensamento da reformulação legal e da redistribuição e requalificação do espaço da urbe e do direito à propriedade com ênfase central de suas intenções no apelo à questão social e da participação popular. São também contextualizados os avanços da participação popular na cidade de Fortaleza, os entraves desse avanço e as dificuldades que envolveram a feitura do Plano Diretor Participativo de 2009.

O quarto capítulo analisa o planejamento urbano de Fortaleza nas gestões de Luizianne Lins, (2005 a 2008 e 2009 a 2012) com ênfase na descrição das ações e nas comparações destas com as do seu antecessor, Juraci Magalhães, para dizer das rupturas provocadas por Luizianne Lins, em termos de habitabilidade, o que trouxe novos valores para a política pública habitacional.

Por fim, são elaboradas as principais conclusões deste estudo que podem ser expressas pelos avanços da participação popular no planejamento de políticas públicas de habitação e na defesa da qualidade de vida no meio ambiente urbano, sobretudo nas áreas onde habita a população economicamente desfavorecida.

2 SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL E O MEIO AMBIENTE DA CIDADE

O grande desafio deste século é a manutenção do meio ambiente natural e equilibrado, capaz de suprir as necessidades básicas e vitais de todos os seres vivos do planeta, sem prejudicar ou reduzir o desenvolvimento econômico. A moradia digna, que não gera risco ambiental nem social, é uma das primeiras necessidades básicas da modernidade.

Os vínculos entre degradação ambiental e cidade têm dado origem a uma gama de posicionamentos, dentre os quais se destacam aqueles que sustentam que o avanço da urbanização implica uma ameaça à sobrevivência humana, porque corrobora a destruição dos recursos finitos do planeta; e aqueles que defendem o encontro de soluções, mediante aprimoramento tecnológico, capazes de expandir a capacidade de nosso planeta suportar essa degradação. (BENEVIDES. 2009, p.121)

Há quem entenda que se forem utilizados somente 2% do PIB Global, haverá a eliminação da precariedade na desigualdade econômica. Em conjunto com esta meta, as nações devem também controlar o crescimento demográfico populacional e fortalecer a sustentabilidade ambiental. No geral, Sachs (1995) acredita que podemos de fato atingir todas as metas traçadas - eliminação da pobreza em massa, controle populacional e sustentabilidade ambiental - por menos de 2% da renda global. É preciso reconhecer a importância dos desafios. Se o crescimento econômico estancasse, os conflitos entre a população mundial correriam o risco de ficar ingovernáveis. Se as consequências ambientais mostrassem-se avassaladoras, os custos do crescimento seriam insuportáveis. Somos os mestres do planeta agora. A grande questão para o século XXI é se também poderemos tornar-nos mestres de nós mesmos.

Silva (1995), por exemplo, esboça que o século XX é conhecido pela quase ausência ou pela grande fragilidade das políticas habitacionais e urbanas para os setores das sociedades mais pobres, ligadas a uma exacerbada exploração da força de trabalho que evitava o obreiro de ter acesso à habitação através do mercado imobiliário.

Em 1970, o Brasil teve um amplo desenvolvimento econômico e teve como plano de governo o estímulo da indústria brasileira. Na época, o governo afirmou ser contra o controle da poluição do meio ambiente por perceber que este comando governamental embarçaria a economia nacional, sendo um “entrave ao progresso” (VINHA, 2003, p.173). Ao trazer este brocardo, que perdurou certo tempo, as políticas de governo foram utilizadas para extinguir faunas e floras com o objetivo de implantação de indústrias de grande capacidade de poluição ambiental, sendo a maioria destas empresas instalada no centro-oeste, mais específico no estado de São Paulo. A cidade de Cubatão foi uma das que mais atraiu este

tipo de empreendimento, que, em moldes ínfimos de proteções ambientais de tratamento de resíduos sólidos, líquidos e gasosos, completou o prejuízo à existência de diferentes espécies nativas, agravou a saúde e diminuiu a sobrevivência dos municípios. Dessa forma, com o aumento desordenado urbano da construção civil de moradias multifamiliares ou do grande aumento das favelas em locais inapropriados, provocou catástrofes ambientais com resultado morte. Cubatão ficou sendo reconhecida como “vale da morte”.

Não obstante ao estudo do “entrave ao progresso” (VINHA, 2003, p.173) com “vale da morte” (ELLIOTT, 1994, p. 96.), é saudoso analisar a cidade de Fortaleza, com foco no objeto da presente dissertação, para tanto faz necessário perceber o desenvolvimento global e nacional para se perceber o crescimento da capital cearense.

Por vários anos, a elite global e nacional, bem como a fortalezense confiavam na competência da técnica industrial e da ciência para determinar todos os problemas da cidade. O progresso econômico iria produzir o mais perfeito bem e cada vez melhor. Agora compreendemos que não é deste modo. Este milênio que chegou está demonstrando a incerteza do futuro.

É notório que a cada ano a humanidade cresce assim como o seu consumo, entende-se que a fauna e a flora não se regeneram tão rápido quando a necessidade humana é de se notar que, nesta compreensão, o meio ambiente natural sofre e que há de se pulverizar este pensamento com o da precariedade urbanística ambiental. Contudo, deve-se compreender que as políticas de governos devem focar a necessidade humana às gestões públicas de convivência mútua entre os seres humanos com o meio ambiente natural e artificial.

Cada setor da sociedade brasileira, em especial os municípios fortalezenses, têm o desafio de mudança no pensamento ao uso e manejo adequado da biota local, sobretudo as empresas, pois detêm representatividade socioeconômica sobre as outras classes sociais, ressaltando ainda as empresas de construção civil, que tem o foco de modelar a urbe e idealizar o andamento da política urbana, defendendo ou destruindo a biodiversidade local.

Depois da explanação da vivência harmônica entre o meio ambiente natural e artificial, da preservação da biota e do crescimento econômico local, buscaremos demonstrar o desenvolvimento do crescimento das zonas urbanas e, conseqüentemente, a degradação do meio ambiente em Fortaleza.

2.1 O MEIO AMBIENTE, A COMPLEXIDADE DAS CIDADES E O MUNDO COMO ALDEIA GLOBAL

Após a Segunda Guerra Mundial e com o advento do computador, o mundo passou a ser denominado de aldeia global. O filósofo Marshall McLuhan foi o primeiro a estudar as alterações sociais provocadas por esta revolução, ao informar que o planeta foi reduzido a uma aldeia. Ele quis indagar que: as ações que acontecem em um hemisfério do planeta são respondidas no outro, em uma velocidade pela qual não fora imaginada antes e que requerem atitudes dos estados envolvidos.

O conceito de "aldeia global", criado pelo filósofo e educador canadense Marshall McLuhan, quer dizer que o progresso tecnológico estava reduzindo todo o planeta à mesma situação que ocorre numa aldeia. Marshall McLuhan foi o primeiro filósofo das transformações sociais provocadas pela revolução tecnológica do computador e das telecomunicações. Como paradigma da aldeia global, ele elegeu a televisão, um meio de comunicação de massa em nível internacional, que começava a ser integrado via satélite.

O princípio que preside a este conceito é o de um mundo interligado, com estreitas relações econômicas, políticas e sociais, fruto da evolução das Tecnologias da Informação e da Comunicação (vulgo TIC), particularmente da World Wide Web, diminuidoras das distâncias e das incompreensões entre as pessoas e promotor da emergência de uma consciência global interplanetária, pelo menos em teoria. (Aldeia Global, ...2013)

Quando se passa a perceber que o planeta Terra é uma teia interligada de seres e organismos vivos que se relacionam e se completam. Compreende-se que uma determinada região do globo contém vários seres e que esses devem viver em perfeita harmonia e que é o ser humano o detentor do planejamento desta harmonia. É de se notar que as políticas públicas de urbanização das cidades brasileiras devem respeitar a biodiversidade local.

Neste contexto, ao se visualizar diversas regiões do planeta, há lugares com dezenas de milhares de pessoas concentradas, outros lugares com menos agrupamentos e outros sem nenhuma presença humana.

Os lugares em que aparece a grande concentração humana são chamados de cidades que podem ser pequenas, médias ou grandes. Estas últimas são chamadas de Megalópole, Metrópole, Grandes Centros e Cidades Internacionais.

Os técnicos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE já constataram que hoje em dia há mais de 82% da população brasileira que vivem nas zonas urbanas, ou seja, nas cidades. Que grande parte deste povo mora em extrema pobreza, ou recebe menos de meio salário mínimo por mês, e todos moram em locais paupérrimos com

pouca infraestrutura social urbana, ou em favelas com baixo índice de infraestrutura. Estes são um dos principais problemas das políticas de habitação e ambiental das cidades brasileiras.

Após a ditadura militar brasileira, as cidades não tinham preceitos fundamentais para obrigar os executores municipais para o cumprimento das normas, nem uma lei que regulasse e fiscalizasse os gastos públicos. O que acarretava ainda mais na falta de planejamento público de habitação, isso agrava o déficit habitacional. Com o advento da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabeleceu normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, bem como a gestão da execução do orçamento e do cumprimento de metas públicas, obriga os gestores dos municípios a definir e diferenciar as políticas de estado das necessidades humanas e melhoramento dos planejamentos das cidades.

Com a publicação da Lei Ordinária nº 10.257, de 10 de julho de 2001, as cidades passam a ter mais um sistema de controle na gestão pública. O Plano Diretor passará a regular as áreas da polis, ao delimitar as áreas de preservação e direcionar o crescimento econômico. Ambas as leis federais fundamentam a consolidação das políticas públicas de preservação ambiental, crescimento econômico local e controle na gestão municipal.

2.2 A FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL DAS POLÍTICAS DE GESTÃO AMBIENTAL

Compreende-se que a República Federativa do Brasil tem uma grande extensão de terra com vários ecossistemas e que o povoamento desordenado das cidades invade e prejudica a fauna e a flora local, há de se pensar em controles para amenizar o inchaço da urbe com a manutenção das áreas verdes locais. Ao pensar nestes e em outros preceitos fundantes foi que o Congresso Nacional, união das Casas Legislativas Federais, promulgou a Carta Magna de 1988, que normatizou que todos brasileiros ou estrangeiros têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para a sadia qualidade de vida, sendo preservado para esta e as futuras gerações.

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

(Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. 2013)

Ao perceber a necessidade da preservação do meio ambiente saudável e da convivência pacífica da humanidade com a região em que vive e com todo o planeta, com o

Parlamento Originário de 1987, foram normatizados vários princípios para esta geração e as futuras. Foram os congressistas que escreveram a atual constituição, promulgada em 23 de outubro de 1988, que passou a ter no ordenamento jurídico brasileiro de forma petrificada, que não pode ser modificada por emenda a constituição, o direito equilibrado à sadia qualidade de vida com a preservação do meio ambiente.

Através da Carta Magna de 1988, que protege o direito difuso e coletivo dos cidadãos, fundamentada nos princípios da utilização e consumo equilibrado e pacífico dos recursos naturais e do meio ambiente sem prejudicar as atuais e futuras gerações humanas, foi que os congressistas incorporaram o princípio constitucional da ubiquidade, que dá a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, em que se pode utilizar os recursos naturais sem que coloque em risco o equilíbrio ambiental.

Entende-se também que é princípio constitucional de acesso equitativo, pelo qual o meio ambiente é um bem de uso comum do povo, com a ideia de utilização, fruição e uso, consistir em todas as formas igualitárias entre todos os povos. O estado e a sociedade são obrigados a defender o meio ambiente e como tal foi incorporado, no ordenamento pátrio, o princípio constitucional da obrigatoriedade da intervenção do Poder Estatal. Neste prisma, foi promulgado o artigo 225, o qual protege o bem maior da humanidade, a sadia qualidade de vida humana com a preservação do meio natural.

Contudo, reconhece-se que a República Federativa do Brasil é uma nação que preserva o meio ambiente, que a Carta Magna de 1988 instituiu como entes da Federação os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e que obriga estes como guardiões do ecossistema equilibrado e saudável ao fiel cumprimento de disposições legais sobre o uso e a ocupação do solo, os quais trazem em seu bojo o princípio da função social da propriedade, é que todos devem organizar as políticas públicas em benefício dos cidadãos.

A perspectiva é dever dos entes federados de instituir, delimitar e preservar as áreas verdes e as espécies que lá vivem ou utilizam o local para temporada ou transição. Inclusive em locais urbanizados e de grande valor econômico, pune-se os infratores e acompanha a restauração da biota agredida. Criam-se obstáculos para que não haja mais infrações ou prejuízos para a fauna e flora da urbe.

2.3 PRINCÍPIOS NORMATIZADORES DA OCUPAÇÃO E USO DA TERRA

A posse é a qualidade que o indivíduo tem de deter, com suas forças, uma coisa. O direito de posse é um direito real sobre as res, que decorre do direito de propriedade, que

uma ou várias pessoas detêm um bem, “coisa”, para usar e gozar, tendo a garantia estatal de não tê-lo usurpado ou ameaçado de moléstias como o esbulhado ou a turbação por outro, em prisma é o que o Código Civil Brasileiro legaliza.

Art. 1.210. O possuidor tem direito a ser mantido na posse em caso de turbação, restituído no de esbulho, e segurado de violência iminente, se tiver justo receio de ser molestado.
(Brasil, Código Civil de 2002. 2013)

A propriedade é uma garantia constitucional que dá direito real à pessoa que detém todos os pré-requisitos legais sobre a coisa, que são: o uso, o gozo, a fruição e a detenção da res. A lei infraconstitucional orienta e obriga os proprietários que, para ter estes direitos, faz-se necessário o registro do bem, no caso do imóvel, será inscrito no cartório competente. Entretanto, o direito só será reconhecido pela ordem jurídica do Estado se a pessoa cumprir os pré-requisitos paralelamente com a função social da propriedade.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
Art. 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, nos termos seguintes:
XXII - é garantido o direito de propriedade;
XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;
(Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. 2013)

Durante muito tempo pensava-se que a função social da propriedade era o direito pleno que o proprietário tinha sobre o imóvel. O dono da terra poderia fazer nela o que bem desejasse até mesmo não fazer nada, que não sofreria nenhuma sanção, caso fosse esbulhado ou usurpado de suas posses, ainda teria ajuda do estado para reaver o bem ameaçado. Assim é que, inicialmente e legalmente, foi reconhecido o direito à propriedade.

Desde o Direito Romano, a propriedade imóvel foi considerada intangível, absoluta, que não sofreria restrições. Com o passar do tempo, os povos passaram a lutar por mais direitos e exigir deveres de todos, inclusive do estado.

O direito pleno sobre a *res* desde o início da civilização até os dias atuais foi motivado por interesses de grandeza econômica, o qual as pessoas se gloriavam para ter uma grande extensão de terras. Isso demonstrava poder e força.

A Revolução Francesa, a qual foi um movimento de todos os cidadãos que queriam alterar o quadro político e social da França, ao introduzir os Princípios de Liberdade, Igualdade e Fraternidade, conseqüentemente passou-se a compreender melhor a Isonomia entre os cidadãos, que influiu na melhoria de suas vidas e ficou entendida a liberdade de expressão de cada um. Com tais princípios, foi confeccionada e promulgada a Declaração dos

Direitos do Homem e do Cidadão, na qual as normas antigas de propriedade foram revistas, sendo esculpido novos preceitos fundamentais.

Article IV - La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres Membres de la Société, la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la Loi.

Article XVII - La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité.

(DÉCLARATION DES DROITS DE L'HOMME ET DU CITOYEN DE 1789, ... 2013)

A sociedade do século XX passou a compreender melhor a função social da propriedade. Esta sociedade passou a morar cada vez mais em aglomerados urbanos, o cidadão sentiu a necessidade de se ajudar mutuamente como também a necessidade de ajudar os seus pares, e o estado a se empenhar na manutenção do meio urbano saudável e equilibrado para se viver. Nesse contexto, o jurista Leon Duguit explanou o seu entendimento sobre a função social da propriedade, ao informar que o direito à propriedade imóvel não é mais um direito absoluto. Este direito tem restrições que “contempla o *dever ser* da propriedade imóvel”, que deve ter uma função ao qual atenda aos anseios sociais dos cidadãos e que faça parte do meio urbano equilibrado.

Duguit vê os seres humanos como animais sociais dotados de um senso universal ou instinto de *solidariedade e interdependência*. Deste senso vem o reconhecimento de respeito a certas regras de conduta essenciais para uma vida em sociedade. Desta forma, as regras jurídicas são constituídas por normas que se impõem naturalmente e igualmente a todos. Sobreleva-se a governantes e governados o dever de se absterem de qualquer ato incompatível com a solidariedade social. Na visão de Duguit, o Estado não é um poder soberano, mas apenas uma instituição que cresce da necessidade de organização social da humanidade. Os conceitos de soberania e direito subjetivo são substituídos pelos de serviço público e função social. (Léon Duguit, ... 2013)

Atualmente, no Brasil, a função social da propriedade é um princípio constitucional normatizado no inciso XXIII do artigo 5º da Carta Magna, que está também fundamentado na ordem econômica, no inciso III do artigo 170, e nos §2º e §4º do artigo 182; ao qual garantem a política de desenvolvimento urbano que serão fundantes do planejamento no plano diretor, que é obrigatório para as cidades com mais de vinte mil habitantes, e que tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

A função social da propriedade é um direito que detém o proprietário do imóvel ou do possuidor da *res* e que está ligada a uma concepção de sociedade mais igualitária, a qual estabelece a isonomia entre os cidadãos, ou melhor, entre os munícipes. Isso se deve em

razão de submeter o acesso e o uso da propriedade ao interesse coletivo. Assim como determinou a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1789, e a Constituição da República Federativa do Brasil de 1998. Neste contexto, a propriedade urbana cumpre a sua função social quando se fundamenta nos princípios basilares constitucionais, que foram ordenados no plano diretor e destinados para satisfazer as necessidades dos habitantes e visitantes daquela cidade.

Nesta questão de para quem a liberdade, o início da modernidade apresenta um ator beneficiário: o proprietário. Entre os contratualistas, Locke será o primeiro a teorizar sobre o direito de propriedade. Este direito se estabelece na relação trabalho-natureza. O conceito de propriedade em Locke, contudo, tem um significado específico e indica a propriedade de si, da sua liberdade e de seus bens. Para ser igual e livre o homem necessita do trabalho para se tornar proprietário. Este Estado moderno, portanto, não só é necessário para a preservação da propriedade, mas se constitui o fim principal da sociedade civil.

Rousseau, segundo Quirino, reconhecia a necessidade da propriedade, mas a considerava um elemento perturbador para a questão da igualdade. Ele resolvia essa perturbação das condições da manutenção da liberdade e da igualdade recorrendo não só ao Contrato Social, mas também à soberania da Vontade Geral. É, contudo, somente no século XIX que a contradição entre a igualdade e a liberdade começa a preocupar os pensadores políticos. Nesse sentido, a idéia de progresso, típica deste século, está sempre associada à idéia de liberdade. Uma nação grande e próspera deve necessariamente ser livre. (Josênio Parente. Texto: A liberdade e a igualdade como valores da modernidade: A visão de Alexis de Tocqueville)

O atual conceito legal de função social da propriedade foi a grande revolução da exegese jurídica que acrescentou os valores como os princípios de liberdade e de propriedade, que eram plenos e que depois da Revolução Francesa passaram a ser observados como um bem de uso que observa o social, ao agregar valores de uso em comunhão com a urbe.

A propriedade atualmente é um direito que não pode ser utilizado de forma individualista, deve satisfazer aos interesses da coletividade, a qual precisa ter uma função para o desenvolvimento sustentável de todos os cidadãos, conforme previsão constitucional atual. A propriedade imóvel brasileira que não cumprir a sua função social legal não terá garantia constitucional na manutenção do bem, e que não será garantida ao seu detentor a segurança jurídica da defesa nas ações possessórias magnas.

Os parâmetros para a satisfação destas necessidades funcionais são os componentes do direito às cidades sustentáveis corolário dos direitos sociais, normatizado em vários momentos no corpo da Constituição da República Federativa de 1988, mas bem expresso no artigo 6º, fundantes como o direito à moradia digna, o acesso à terra urbana, à saúde, à educação, ao meio ambiente, ao transporte e aos serviços públicos, à infraestrutura urbana, ao saneamento ambiental, ao trabalho, ao lazer e à cultura, ou seja, a função social da propriedade em conformidade com vários princípios constitucionais é a base fundante do

direito público incidente nas normas urbanísticas e de controle de preservação ao meio ambiente natural.

A propriedade passa, assim, a ter seu uso condicionado ao bem-estar social e, portanto, a ter uma função social do espaço físico e o meio ambiente equilibrado, sendo planejada e trabalhada de forma participativa com os cidadãos e que faça parte da gestão municipal.

2.4 O PLANEJAMENTO URBANO, A GESTÃO DA CIDADE E O PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO

O planejamento é a tentativa de prever a evolução de um fenômeno conhecido, entretanto mutável, e de se precaver com as possibilidades de mudanças bruscas ou de tirar o melhor desempenho de sua evolução.

(...). Até mesmo intuitivamente, planejar sempre remete ao futuro: planejar significa tentar prever a evolução de um fenômeno ou, para dizê-lo modo menos comprometido com o pensamento convencional, tentar simular os desdobramentos de um processo, com o objetivo de melhor precaver-se contra prováveis problemas ou, inversamente, com o fito de melhor tirar partido de prováveis benefícios. (SOUZA, 2002, p.46)

Para o autor supracitado, a gestão é a administração de uma necessidade dentro dos recursos disponíveis e com a visão da necessidade imediata, em uma determinada situação. SOUZA (2002) (...). Gestão remete ao presente: gerir significa administrar uma situação dentro dos marcos dos recursos presentemente disponíveis e tendo em vista as necessidades imediatas.

Castelo Branco (2010) ensina que a gestão ambiental visa ordenar as atividades humanas para seus impactos sobre o meio para que sejam minimizados, conhece a complexidade do todo e a influência do meio local. O autor divide a gestão ambiental em: a gestão ambiental pública e a gestão ambiental empresarial. A autora diz que a primeira é a ação do Poder Público, conduzida por políticas públicas ambientais, conceituada como o conjunto de metas e instrumentos que visam reduzir os impactos negativos resultantes das atividades humanas sobre o meio ambiente e que reflete sobre a gestão ambiental no âmbito das organizações sociais. A segunda é um novo pensamento em que os empresários compreenderam que consumidores e investidores valorizam a atuação ecologicamente responsável, a adoção de medidas que visam à eliminação de externalidades negativas e a introdução de novas posturas a serem observadas na consecução do lucro.

A Associação Brasileira de Normas Técnicas define o Plano Diretor como um Instrumento básico de um processo de planejamento municipal para a implantação da política de desenvolvimento urbano, norteador da ação dos agentes públicos e privados. (ABNT - NBR 12267/1992).

O Estatuto da Cidade normatiza que o Plano Diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

(BRASIL, Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. 2013)

O plano diretor é a lei municipal que instrumentaliza o processo de planejamento urbano com foco na política de desenvolvimento e expansão urbana e que norteia as ações dos agentes públicos e privados, orienta todos para o social e o bem-estar geral. Entretanto, o PDPFor é um instrumento jurídico e ético-democrático superior aos PD's que existiram em Fortaleza, pois acrescentou a participação popular na escolha das mudanças geográficas da urbe.

2.5 O TRATAMENTO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DAS NORMAS MUNICIPAIS DE URBANIZAÇÃO E MEIO AMBIENTE

A primeira Constituição Brasileira que normatizou os municípios foi a Carta Imperial de 1824, em seu artigo 167. Entretanto, com o promulgamento da Lei de Regulamentação Municipal, em 1º de outubro de 1828, a fundamentação jurídica do município foi restringida. Já a primeira Constituição brasileira que legalizou os municípios e repetiu-os como ente político, foi a Carta Magna de 1934, em seu artigo 13. Foi também a primeira Carta Maior da República que conferiu poderes para os municípios, decretou os impostos e a organização dos seus serviços. Após diversas mudanças legais e culturais no Brasil, em 1988, foi promulgada a Carta Cidadã Brasileira.

O Legislador Originário da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, onde foram os representantes do povo instituídos em assembleia nacional para escreverem, promulgarem e publicarem a Carta Régia, que normatizou deveres e direitos aos Entes Federativos, instituiu as competências exclusivas, comuns e concorrentes entre eles. A primeira competência é quando a matéria diz respeito ao ente federativo e só ele é competente, nenhum outro pode legislar. A segunda competência é quando todos os entes

podem legislar e respeitar os parâmetros constitucionais. A terceira competência é quando compete a cada ente federativo legislar, estabelecer normas padrões, normas gerais ou específicas sobre o assunto, porém com primazia da União para legislar.

A Carta Maior de 1988, em seu artigo 23, normatiza que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios resguardar as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis; dar assistência ao meio ambiente e condenar e interromper a poluição em qualquer de suas formas, bem como defender as florestas, a fauna e a flora; contudo isso ainda deve promover políticas públicas e programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico. Eleva-se, assim, o “status” de município a um ente de personalidade jurídica própria.

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

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;

VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII – preservar as florestas, a fauna e a flora;

IX – promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

(Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. 2013)

Neste entendimento, é dever de todos os entes da federação de proteger e preservar o meio ambiente, combater os atos antissociais de natureza ambiental e promover programas para a melhoria e qualidade de vida do homem em harmonia com o meio ambiente para esta e às futuras gerações.

Silva, 2004, leciona que as Constituições anteriores à vigente não normalizaram em nada sobre o direito ambiental, especificamente sobre a proteção do meio ambiente natural. Ele informa ainda que a Constituição mais recente que normatizou o objeto deste estudo foi a Carta Régia de 1946, quando esta legislava sobre a proteção da saúde e sobre a competência da União para legislar sobre água, florestas, caça e pesca. Ao possibilitar que leis protetórias como o Código Florestal e os Códigos de Saúde Pública, de Água e de Pesca regulasse a proteção do meio ambiente natural.

A Constituição de 1988 foi, portanto, a primeira a tratar deliberadamente da questão ambiental. Pode-se dizer que ela é uma Constituição eminentemente ambientalista. Assumiu o tratamento da matéria em termos amplos e modernos. Traz um capítulo específico sobre o meio ambiente, inserido no título da “Ordem Social” (Capítulo VI do Título VIII). Mas a questão permeia todo o seu texto, correlacionada com os temas fundamentais da ordem constitucional. (SILVA. 2004, p. 46.)

Ao se analisar a Constituição anterior, notar-se-á que em nenhum momento o município tem poder legal de legislar sobre sua área, pelo contrário, está à mercê do estado ou da união.

Art. 15. A autonomia municipal será assegurada:

II - pela administração própria, no que respeite ao seu peculiar interesse, especialmente quanto:

- a) da Assembléia Legislativa, os Prefeitos das Capitais dos Estados e dos Municípios considerados estâncias hidrominerais em lei estadual; e
- b) do Presidente da República, os Prefeitos dos Municípios declarados de interesse da segurança nacional por lei de iniciativa do Poder Executivo.

(Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. 2013).

Neste prisma, os municípios brasileiros só passaram a ter autonomia com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, porém o direito para legislar sobre determinados assuntos precisava de uma fundamentação federal.

A atual Carta Régia, no artigo 24, normatiza que é competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal legislar nos assuntos de urbanístico, de floresta, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; da proteção ao patrimônio histórico e sobre a responsabilidade por danos ao meio ambiente.

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

I – Direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

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;

(Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. 2013).

O legislador originário, no artigo 24, não incluiu o município, dotando de competência para legislar naqueles assuntos. Contudo, neste prisma, o legislador originário ingressou o artigo 30 na Grande Carta Social de 1988, fundamentou a competência dos municípios brasileiros, como Entes da República Federativa do Brasil, dotados de competência em legislar sobre assuntos de interesse local, suplementou as normas federais e estaduais, bem como respeitar os princípios e os costumes locais.

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.

(Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. 2013).

Os incisos primeiro e segundo, deste artigo, informam que os municípios são competentes para legislar sobre assuntos de interesse local, desde que estas normas sejam suplementares a legislação federal e a estadual no que couber; ou seja, a União e/ou o estado inserem uma lei no ordenamento jurídico pátrio e o município fará a sua em consonância com a lei do estado e/ou com a lei da república.

Isto não quer dizer que o município não tem autonomia, pelo contrário, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 tornou o município um ente que legisla as suas próprias leis e executa as ações específicas, torna o direito de fato para os cidadãos. Desta forma, sendo o ente regional, ficaria mais fácil entender os anseios populares, ao focar as políticas públicas em uma gestão mais eficaz.

Diante do exposto, fundamentando no artigo 23 da Carta Magna, leciona José Afonso da Silva que os outros entes da república atuam na alçada legislativa de uma forma genérica, deixa a lei abstrata, fica o município com a competência de legislar especificamente na sua área territorial para visualizar o coletivo, a cultura local, a cidadania e o meio ambiente.

A competência dos Municípios para a proteção ambiental é reconhecida no art. 23, II, IV, VI e VII, em comum com a União e os Estados. Mas nesse dispositivo o que se outorga é a competência para ações materiais. Portanto, a competência fica mais no âmbito da execução de leis protetivas do que no de legislar sobre o assunto. Em relação aos Estados esse último aspecto foi contemplado no art. 24. VI, VII e VIII, onde se lhes reconhece a competência concorrente com a União para legislar sobre a matéria, em uma correlação entre normas gerais desta e normas suplementares deles. A questão já não é tão clara em relação aos Municípios. Pode-se dizer, no entanto, que sua competência suplementar na matéria é também reconhecida. De fato, dá-se-lhes competência para promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano (art. 30, VII). Outorga-se-lhes a competência para a Política de Desenvolvimento Urbano e estabelecimento do Plano Diretor (art. 182), e ainda a competência para promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observadas a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual. (SILVA, 2004, p.79)

O legislador pátrio não incluiu como forma de legislação concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal a competência para legiferar sobre a flora. Entretanto, no artigo 23 da Carta Suprema, o constituinte incluiu como forma de competência comum de todos os entes federativos a preservação das florestas, a fauna e a flora. Ao se analisar o artigo 30 da Lei Suprema, verifica-se que o Legislador Originário também deu competência aos municípios para legislar sobre assuntos de interesse local.

Como fundamento, o Congresso promulgou e publicou as leis Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e a Ordinária nº 10.257, de 10 julho de 2001, legalizou a competência dos municípios para legislar sobre o planejamento da urbanização local. Neste

prisma constitucional e legal, os municípios são entes da federação com poderes para normatizar a proteção de suas áreas verdes e o desenvolvimento de seu território.

2.5.1 Direitos ao meio ambiente urbano equilibrado: floresta ou flora.

O presente estudo passará a verificar outros princípios constitucionais e doutrinas jurídicas e filosóficas para analisar a competência dos municípios de legislar sobre o meio ambiente, fauna e flora e o paisagismo da cidade. Para que com isso, o ente público possa elaborar políticas públicas de habitação e de proteção ao meio ambiente.

Há diferenças entre flora e florestas, que devem ser analisadas separadamente para serem compreendidas. Sobre a primeira, que por ser sempre informada no singular, denota-se uma pequena área de terra dentro de um município. Já a segunda é uma grande densidade de terra, e que pode fazer parte de vários municípios e estados.

1. Flora e floresta

A constituição distingue entre flora e floresta. Menciona-as em um único dispositivo apenas uma vez, quando prevê a competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para preservar as florestas, a fauna e a flora (art. 23, VII). Quando trata da legislação concorrente entre União e Estados apenas menciona as florestas, não fala na flora. Já, no art. 225, §1º, VII, incumbe ao Poder Público proteger a fauna e a flora, não se refere destacadamente à floresta. Note-se, por importante à compreensão conceitual, que “flora” é termo sempre empregado no singular, enquanto a palavra “floresta” está sempre no plural. (SILVA, 2004, p.160)

Na obra supracitada, o autor define a ideia de floresta como um conjunto de vegetação razoavelmente densa e elevada que se diferencia das áreas verdes da cidade. Informa também que a flora está sob a jurisdição do município, diferentemente da floresta que está sob a jurisprudência do estado e da União.

(...)

... floresta é um conjunto de vegetação razoavelmente densa e elevada, compreendendo matas e bosques, ou seja, formações de grande ou de pequena extensão. O conceito não compreende as áreas verdes urbanas, que ficam sob o regimento dos Planos Diretores e de leis municipais de uso do solo, respeitados os princípios e limites a que se refere o art. 2º, parágrafo único, do Código Florestal. (SILVA, 2004, p. 161)

O Capítulo II, da Carta Republicana de 1988, no artigo 182, ressalta a política de desenvolvimento urbano, executado pelo Poder Público Municipal, que deve obedecer às diretrizes gerais fixadas em lei, e que tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da garantia do bem-estar dos cidadãos.

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o

pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

(Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. 2013).

O legislador derivado promulgou a lei 10.257, de 10 de julho de 2001, com o nome de Estatuto da Cidade, estabeleceu diretrizes gerais da política urbana. Por ser uma lei federal e geral, o município deve ter a sua lei mais específica para proteger o meio ambiente local, ou seja, a flora de seu território e a cultura regional, respeitar os princípios da lei geral.

2.6 A EFICÁCIA DAS NORMAS AMBIENTAIS

No Capítulo VI, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o artigo 225 fundamenta que todos têm o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado por ser o bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, e impõe-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as atuais e futuras gerações.

Art. 225. Todos têm o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

(Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. 2013).

O inciso sétimo do parágrafo primeiro do supracitado artigo atribuiu ao Poder Público a preservação da fauna e da flora, sendo vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco a função ecológica.

§1º. Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. (Disponível em: (Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. 2013).

A Carta Magna também oferta o direito à coletividade e ao indivíduo de ingressar com ação popular contra o ente público que agredir ou colocar em eminente perigo a proteção do meio ambiente.

Art. 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, nos termos seguintes:

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;
(Brasil, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. 2013).

Em 2006, foi incluído o parágrafo único ao artigo 23 da Carta Magna, que se reporta a uma lei complementar para definir as competências de cada ente da federação em relação às matérias daquele artigo, com os prismas da organização, da manutenção do equilíbrio, do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

O direito de legislar sobre o meio ambiente necessitava de uma norma regulamentadora. Apesar da Constituição de 1988 ter instituído autonomia para os municípios legislar sobre assuntos locais e de ter recepcionada a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. O Conama desde 1986 aplicava resoluções, contudo, na esfera nacional, só em 1990, com a Lei nº 8.028 foi adequada a norma ordem política e só em 2001, com a Lei nº 10.257, foi obrigatório a instituição jurídica do plano de desenvolvimento dos espaços urbanos.

Para Matos (2013), de 1997 até a publicação da Lei Complementar nº140, de 08 de dezembro de 2011, as competências para as ações administrativas pelo Município, cuja polêmica residia na atividade de licenciamento ambiental, era uma lacuna que deveria estar prevista em lei complementar. Entretanto, por não existir até então, vinha sendo suprida pela Resolução do CONAMA nº 237, de 19.12.1997, cuja legalização era discutível.

3 A QUESTÃO URBANA NO CONTEXTO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.

A década de 1990 foi um período de desenvolvimento do espaço urbano de muitas cidades brasileiras. Diversos movimentos sociais mobilizavam-se a fim de solicitar ao governo federal políticas de base para um planejamento da urbe. A inércia das gestões públicas sobre as políticas de habitação, mobilidade urbana, saneamento básico, entre outras, foram os apontadores dos conflitos entre o processo técnico e o anseio popular. Este movimento que reivindicava uma melhor gestão pública de caráter participativo criou forças e se consolidou com o Movimento Nacional pela Reforma Urbana – MNRU.

As reivindicações populares e de classes, exigindo uma reforma urbana urgente, requerendo que o espaço da urbe seja socialmente democrático e que tenha um planejamento urbano participativo, trouxeram aos diálogos políticos o pensamento da reformulação legal e da redistribuição e requalificação do espaço da urbe e do direito a propriedade com ênfase central de suas intenções no apelo à questão social e da participação popular. (RIBEIRO e CARDOSO, 1996, p. 68-71).

Um novo período das lutas e das intervenções urbanas, mediadas por concepções, valores, referências conceituais e instrumentos de intervenção urbana. Teve início, e teve como um de seus elementos essenciais à priorização atribuída à democratização do planejamento e da gestão urbana, que veio valorizar a participação social e/ou popular.

O MNRU, cuja ação política foi intensa, implicou a aquisição de uma institucionalidade que alterou e acrescentou princípios estatais urbanos, preconizados na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e no Estatuto da Cidade em 2001.

Entende-se que tais princípios já vinham sendo postos em prática pela Política Nacional do Meio Ambiente brasileira – PNMA que teve início com o advento da Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981, que estabeleceu diretrizes para o processo de licenciamento ambiental, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. O Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, conforme a Resolução 001, 23 de janeiro de 1986, regulamentou as solicitações de licenças ambientais, o Estudo de Impacto Ambiental e o Relatório de Impacto do Meio Ambiente – EIA/RIMA. Com a Resolução 237 do CONAMA, de 19 de dezembro de 1997, foram definidas as competências dos entes públicos e suas autarquias em conceder licenças ambientais.

Normatiza o artigo segundo da Lei nº 6.938/81 que a PNMA tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, que visa

assegurar no país condições de desenvolvimento socioeconômico, que atendam aos interesses da segurança nacional e da proteção da dignidade da vida humana.

3.1 A MORADIA COMO UMA QUESTÃO DE DIGNIDADE

Quando se fala em reforma urbana e em pressões populares, uma das primeiras questões que emergem diz respeito à política pública de habitação – PPH que atendam aos interesses de proteção da dignidade da maioria da população brasileira em situação de vulnerabilidade social. A inércia governamental em ofertar habitações para famílias de baixa renda não se restringe somente à entrega de casas. A falta de saneamento básico, coleta de lixo seletiva, transporte coletivo e pavimentação das ruas são também considerados como necessidades urbanas, corolário a PPH. O direito à cidade começa com a moradia digna.

A falta de uma moradia com infraestrutura de base é uma questão da inércia de política pública de habitação que pode ser considerada, nos dias de hoje, um dos principais problemas sociais urbanos do Brasil (MUKAI. 2010). Em um cenário que arquiteta o problema da moradia interligada ao prisma do direito à cidade sustentável e a dignidade humana, como prevê a CF/88 e o Estatuto da Cidade (SILVA. 2004), é possível compreender as reivindicações por melhorias de vida na urbe que surgem sob vários vieses: buscam-se respostas para as faltas de ruas acessíveis com infraestruturas básicas e de habitações multifamiliares para famílias de baixa renda, são fatores primordiais que devem ser levados em conta pela gestão municipal quando for aplicar as PPH da urbe.

A atenção para ruas inacabadas, sem saneamento básico, coleta de lixo e rede de esgoto prejudica o desenvolvimento da cidade. O aumento da população sem moradia digna que eleva o crescimento de áreas de risco e surgimento de favelas é outro grande fator que eleva o risco a inércia ao direito à urbe.

O Brasil tinha 11,42 milhões de pessoas morando em favelas, palafitas ou outros assentamentos irregulares em 2010. O número corresponde a 6% da população do País, revela o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) na publicação Aglomerados Subnormais, baseada em dados do último Censo. Só a Região Metropolitana de São Paulo, com 2,16 milhões de pessoas vivendo em favelas, responde sozinha por 18,9% de toda a população em submoradias.

A comparação com levantamento realizado há 20 anos indica que quase dobrou a proporção de brasileiros que moram nessas áreas, com precariedade de serviços públicos essenciais ou urbanização fora dos padrões. (...)

(WERNECK, Felipe. LEAL, Luciana Nunes. O Estado de São Paulo, Rio de Janeiro, 22 de dezembro de 2011. 2013)

Se for considerado o levantamento feito pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE entre o ano de 1991 a 2010, o Brasil teve um aumento expressivo no número de moradias inadequadas, chegou a quase duplicar o número de habitações irregulares. Este percentual também se elevou graças às técnicas de melhoramento na coleta de informações realizadas pelo instituto que utilizaram imagens de alta definição via-satélite para ampliar os dados mapeados. Demonstrou-se a realidade das moradias irregulares brasileiras.

(...) Em 1991, 4,48 milhões de pessoas (3,1% da população) viviam em assentamentos irregulares, número que aumentou para 6,53 milhões (3,9%) no Censo de 2000. O IBGE ressalva que, apesar de o conceito de aglomerado subnormal ter permanecido o mesmo desde 1991, foram adotadas inovações metodológicas e operacionais no Censo 2010 e que, por isso, a comparação dos dados "não é recomendada". O objetivo da mudança foi aprimorar a identificação de favelas - houve uso de imagens de satélite de alta resolução e uma pesquisa específica para melhorar a informação territorial.

(WERNECK, Felipe. LEAL, Luciana Nunes. O Estado de São Paulo, Rio de Janeiro, 22 de dezembro de 2011. 2013)

O grande número de habitações irregulares brasileiras está concentrado nas duas megalópoles do país, Rio de Janeiro e São Paulo, e na região metropolitana de Belém do Pará, juntas concentram quase a metade dos domicílios inadequados à dignidade humana.

"O grande aumento da população de favelas é algo que já vinha sendo observado nas metrópoles", diz o geógrafo e professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Claudio Egler, que participou da comissão técnica do estudo. Segundo ele, a informação sobre aglomerados pode estar subestimada nos censos anteriores, mas o aumento acima da média nacional "é real".

Fenômeno metropolitano. Ao todo, foram identificados 6.329 assentamentos irregulares em 323 municípios do País. Trata-se de um fenômeno majoritariamente metropolitano - 88,2% dos domicílios em favelas estavam concentrados em regiões com mais de 1 milhão de habitantes. As regiões metropolitanas de São Paulo, Rio e Belém somadas concentravam quase a metade (43,7%) do total de domicílios em aglomerados subnormais do País.

(WERNECK, Felipe. LEAL, Luciana Nunes. O Estado de São Paulo, Rio de Janeiro, 22 de dezembro de 2011. 2013)

São nitidamente notáveis os atuais transtornos urbanos. Os jornais anunciam o descaso público em diversas cidades, mas a maior inércia de PPH fica na periferia, nas favelas ou nas áreas de risco ambiental.

No âmbito nacional, desde a promulgação da Constituição de 1988 até hoje, diversas foram as Políticas Públicas de Habitação – PPH. O governo do Presidente Fernando Collor de Melo, de 1990 até 1992, por exemplo, instituiu o Plano de Ação Imediata para a Habitação – PAIH, em 1990, regulamentado pela Resolução nº 44, de 18/09/1991, do Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – CCFGTS, e sobre a gerência

da Companhia de Habitação – COHAB, que tinha como objetivo de apoiar financeiramente programas de entidades de classes, ONGs e órgãos estatais de habitação para a construção de casas e venda de lotes urbanizados para famílias com renda até cinco salários mínimos, o PAIH dizia ter um caráter emergencial, qual seja a construção de aproximadamente 40.833 unidades habitacionais por mês, da qual, no período de seis meses o projeto deveria construir mais de 240 mil residências. (AZEVEDO, 1996). Isto não se concretizou devido à conjuntura política da época e aos movimentos sociais que requereram o Impeachment de Collor.

No governo Itamar Franco, de 1992 até 1994, a PPH obteve alterações bastante consideráveis, sendo inclusa a participação popular como forma de fiscalização e controle do erário público que se destinava à PPH. Criaram-se os Programas Habitar Brasil e Morar Município, que tinham como principais ações o empréstimo de recursos para as famílias com renda de até três salários mínimos para a compra do primeiro imóvel. Porém, o que prejudicou os referidos programas foi a excessiva padronização dos atos jurídicos; equiparou os municípios brasileiros, sem distinção, exigiu a criação de fundos e a formação de conselhos para todos, contudo o Governo Federal não criou o seu próprio fundo de amparo à PPH.

Mesmo sendo uma iniciativa de política descentralizadora, os referidos programas pecavam por uma excessiva padronização; (...) faziam tábula rasa da enorme heterogeneidade dos municípios brasileiros, exigindo de todos a formação de conselhos e fundos. (...) apesar de propor a criação de fundos estaduais e municipais, o governo não logrou (...) a formação de um fundo federal. Os mencionados programas dependeram fundamentalmente de verbas orçamentárias ou de recursos provisórios (IPMF), o que os fragilizou institucionalmente. Tampouco se conseguiu avançar na formação de um conselho nacional (...) (AZEVEDO, 2007, p.22)

Nos governos de Fernando Henrique Cardoso – FHC, de 1995 a 1998 e de 1999 a 2002, tiveram um grande avanço para a Política Pública de Habitação brasileira com a aprovação da Lei Federal 10.257/2001, “Estatuto das Cidades”, que, em suma, tem o objetivo de fornecer sustentáculo jurídico sólido às táticas e aos métodos de planejamento urbano, para garantir a função social da propriedade, o planejamento participativo nas políticas urbanas, o acesso universal à urbe e o direito humano à moradia digna.

O governo de FHC criou vários programas com foco na PPH, como por exemplo: Carta de Crédito Individual e Arrendamento Residencial, ambos não chegaram ao objetivo principal dos programas que eram vinculados para população de baixa renda. Os programas Pró-Município e Habitar Brasil, embora bem parecidos, se diferenciam das linhas de crédito. O segundo financiado com recursos do Orçamento Geral da União – OGU, e o primeiro pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS.

Porém, no governo de FHC, houve um retrocesso democrático na participação dos representantes de classes populares. Segundo Gonçalves, (2000), a extinção das Câmaras Setoriais da Construção e o veto à lei do Saneamento aprovada pelo Congresso Nacional foram amostras imperativas da supressão participativa dos cidadãos na política pública de habitação.

Nos governos do Presidente Lula, de 2003 a 2006 e de 2007 a 2010, as Políticas de Desenvolvimentos Urbanas – PDU tiveram um tratamento diferenciado dos gestores que o antecederam. O governo criou o Ministério das Cidades (MCidades) em 2003, da qual era uma reivindicação de movimentos populares de articulação da reforma urbana. O MCidades passou a gerir as políticas públicas de habitação, saneamento ambiental, transporte público e trânsito. Ao corroborar com a unificação das PDU, o governo criou também os Programas de Aceleração do Crescimento – PAC e o Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV.

O PAC, “carro chefe do governo”, reunia várias políticas econômicas com o objetivo de acelerar o crescimento do país, previu um investimento total de R\$ 503,9 bilhões até o final do mandato do presidente, sendo prioridade do governo nos investimentos em infraestrutura, habitação, transporte e saneamento básico. O Projeto tinha como objetivo da PPH a oferta de moradia multifamiliar popular para famílias de baixa renda, saneamento e transporte público em massa.

Visando reduzir os problemas gerados pela precariedade da infraestrutura nacional, em janeiro de 2007 a Presidência da República lançou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), um programa de investimentos que previa inicialmente R\$ 503,9 bilhões em obras de infraestrutura. Em 2009, devido à crise internacional e às expectativas de investimento na camada do pré-sal, o governo federal anunciou uma expansão de mais R\$ 142,1 bilhões em investimentos a serem incorporados ao orçamento do programa, que alcançou o valor de R\$ 646 bilhões, dos quais apenas R\$ 37,1 bilhões estão sendo destinados à infraestrutura de transportes. (Ipea, 2010. p. 374)

O PMCMV, criado pela Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, é composto por dois programas; Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU e o Programa Nacional de Habitação Rural – PNRH. Proporcionavam empréstimo para famílias com renda de até dez salários mínimos financiarem o seu primeiro imóvel, teve como objetivo a redução do déficit habitacional, a distribuição de renda e inclusão social.

A Imprensa nacional naquela época já denunciava a utilização do PAC e do PMCMV para fins eleitorais. O Justilex, 10/12/2007, em Brasília, destaca que: “Divisão de verbas do PAC privilegia capitais do PT”. A Folha de São Paulo, em Folha Online, 15/08/2008, escrita por Gabriela Guerreiro, destaca que: “Dilma nega que PAC pertença à

política do ‘é dando que se recebe’ e rebate caráter ‘eleitoreiro’”. A folha de São Paulo, em 24/03/2008, destaca que: “Lula se diz ‘indignado’ com insinuações de que PAC seja eleitoreiro”. O Globo, em 28/12/2009, destaca que: “Menos de 10% das obras do PAC foram concluídas, diz ONG Contas Abertas.” O Jornal do Brasil, em Brasília, no dia 22.01.2010 vem em destaque com a notícia: “Marina critica uso da máquina pública na antecipação da campanha”.

Recentemente, em abril de 2010, o Governo Federal lançou um novo programa de investimentos, o qual ficou conhecido como PAC 2, que tem como focos principais a infraestrutura social e urbana e os investimentos em energia. (...) (Ipea, 2010. p. 374)

Apesar de várias críticas e denúncias feitas pelos opositores políticos, entidades sociais e de classes, e sendo matéria de capa de grandes jornais, o presidente Lula lançou, em 29/03/2010, o PAC 2, que é a continuação do PAC, sendo destinado à cifra de R\$ 1,59 trilhão em vários segmentos, como por exemplo, a área social, habitação, transporte e meio ambiente. O PAC 2 foi dividido em seis áreas de investimentos: Cidade Melhor, Comunidade Cidadã, Minha Casa Minha Vida, Água e Luz para todos, Transporte e Energia. Este programa teve continuidade pelo Governo Federal na gestão da Presidente Dilma Rousseff, sucessora e ex-ministra da Casa Civil do Governo Lula.

O PAC 2 destinou para o estado do Ceará o orçamento global em R\$ 30,20 bilhões para o período de 2011 a 2014 e R\$ 35,18 bilhões para depois de 2014, que totalizou R\$ 65,38 bilhões. Os investimentos serão divididos em seis eixos; transporte com valor em R\$ 2.114,51 milhões; energia R\$ 6.125,08 milhões; Cidade Melhor com R\$ 2.662,78 milhões; Comunidade Cidadã em R\$ 320,91 milhões; Minha Casa Minha Vida em R\$ 5.378,01 milhões; e Água e Luz para todos em R\$ 2.595,36 milhões. Todos os valores são para os investimentos do período de 2011 até 2014.

De acordo com os dados do Governo Federal, atualizados em 31 de agosto de 2013, o MCidades, por meio do PAC 2, investiu na elaboração do plano de habitação local da Cidade de Fortaleza a cifra de R\$ 749.954,35. Na urbanização de assentamentos precários, como o da bacia do Rio Maranguapinho, o investimento previsto está em R\$ 256.974.556,00. No projeto Vila do Mar está orçado em R\$ 112.377.182,25, e a segunda fase do projeto ficou previsto em R\$ 33.548.659,58. Na bacia do Rio Cocó, o investimento é R\$ 38.742.062,64. Na comunidade do açude João Lopes é R\$ 6.334.607,98. Na comunidade do Dendê é R\$ 77.205.049,10. Na Favela Maravilha é R\$ 32.725.310,55. Na lagoa do Papicu é R\$

19.472.243,91 e a lagoa do Urubu é R\$ 13.523.977,33. Todas as obras estão incluídas os investimentos da gestão de 2007 a 2010¹ e do governo Dilma².

O PAC e o PAC 2 são programas de aceleração do crescimento voltados para a promoção de execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do Brasil, patrocinados pelo Governo Federal para desenvolver o país. Porém,, com o advento das obras gigantescas, quem mais sofre é o meio ambiente. Alguns jornais anunciam que as obras destinadas à Região Amazônica são causadoras de grandes perdas ambientais, com destruição em massa ou aceleração da devastação da biota local.

O momento é oportuno para o governo federal sentar na mesa de discussão com especialistas da área ambiental e as comunidades afetadas. Os investimentos do PAC na Amazônia precisam sair do papel, mas é possível minimizar os impactos que serão ocasionados em decorrência dos empreendimentos.

Um estudo apresentado na semana passada em Brasília, durante evento promovido pela ONG Conservação Estratégica, mostrou que a pavimentação de algumas estradas na Amazônia contribui para o avanço do desmatamento na região Norte. O asfalto, ao mesmo tempo que traz o progresso para uma determinada localidade, traz também consequências para o desmatamento nas regiões beneficiadas.

É possível mudar esse cenário. Hoje a Amazônia é considerada o pulmão do mundo. Se algo não for feito para amenizar os impactos ocasionados em decorrência das obras do PAC, o Brasil corre o risco de sofrer consequências climáticas. Especialista da área ambiental têm denunciado os órgãos do governo, mas parece que o Poder Executivo não tem dedicado a devida importância para o assunto.

(COLUNISTAS, Obras do PAC e o meio ambiente. Diário da Amazônia. Manaus, 19 de novembro de 2013. 2013)

O diretor da Organização Não-Governamental (ONG) SOS Mata Atlântica, Mario Mantovani, criticou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que classificou como "uma desgraça do ponto de vista ambiental." Ele afirmou ainda que as licenças que dizem que são concedidas pelo PAC são "permissões para destruir" o meio ambiente e não para protegê-lo.

(MONTEIRO, Tânia. 'PAC é desgraça para meio ambiente', diz SOS Mata Atlântica. Agência Estado. 05.07.2008. 2013)

Algumas obras do PAC e do PAC 2, destinadas à melhoria urbana, na mesma celeridade e forma que traz o crescimento econômico com as grandes obras também traz a destruição para o meio ambiente local.

3.2 ENTRE OS AVANÇOS DA PARTICIPAÇÃO POPULAR E OS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NA GESTÃO MUNICIPAL DE FORTALEZA

Apesar da Constituição de 1988 ter representado o corolário da democracia participativa e do fortalecimento do Governo Municipal, os avanços relativos à proteção ambiental local foram difíceis.

¹ Período da segunda gestão do governo Lula.

² Dados disponíveis em: <http://www.pac.gov.br/obra/26991>

A cidade de Fortaleza deveria ter instituído a sua Secretaria de Meio Ambiente e Controle Urbano no final da década de 1980, mas só a criou quase dez anos depois. As lideranças políticas locais da época resistiram às pressões sociais, especialmente quando a cidade de Fortaleza passou a ser administrada por Maria Luíza Menezes Fontenelle, eleita pelo Partido dos Trabalhadores – PT, para o mandato de 1986 até 1989, período de transição da Ditadura Militar para uma república democrática.

Entre os vários desafios políticos enfrentados pela primeira gestora petista estavam as questões relativas às restrições da autonomia financeira municipal³. Com a problematização da falta de recursos municipais e das pressões militares, a prefeita recusou-se a firmar acordos com os governos do estado do Ceará e do Brasil, Tarso Jereissati eleito pelo Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB e José Sarney eleito pelo PMDB.

Na época da ditadura militar, a Constituição não dava autonomia econômica para os municípios gerirem as suas finanças, e sem as alianças das políticas nacional e estadual e com dificuldade dos repasses do erário público, ela chegou a acusar o presidente Sarney de boicotar sua gestão. Com várias dificuldades de gerir a capital e com diversas greves municipais, e em 1987 sendo expulsa do Partido dos Trabalhadores – PT, a prefeita não teve tempo nem recursos econômicos para as questões de PPH e proteção das faunas e floras local.

O governo de Ciro Ferreira Gomes, eleito pelo Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB cumpriu o mandato de 01/01/1989 até 02/04/1990, quando recusou o cargo de prefeito para se candidatar ao de governador do Ceará, deixando-o para o vice Juraci Magalhães. Antes de sair do cargo, ele enviou um projeto de lei do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Fortaleza - PDDUFOR para a Câmara Municipal de Fortaleza – CMF, contudo com o curto período de mandato, o projeto foi analisado e votado na gestão de seu vice e sucessor.

Na década de 1990, a Câmara Municipal realizou diversas e acaloradas discussões políticas para votar os projetos de leis relativos a questões que envolviam a proteção ambiental e a utilização do espaço físico da cidade, pois a matéria suscitava polêmicas entre os vereadores, a exemplo do que aconteceu na Lei nº 7.987, de 23 de dezembro de 1996, Lei de Uso e Ocupação do Solo Urbano de Fortaleza – LUOS.

³ Constituição ou Emenda a verdade é que o texto de 1969 trouxe dispositivos inibidores da autonomia municipal. Ampliou os casos de intervenção do Estado no Município, limitou o número de Vereadores na proporção do eleitorado local, impôs a fiscalização financeira e orçamentária mediante o controle interno do Executivo e o controle externo do Legislativo, com auxílio do Tribunal de Contas do Estado, vedou a Estados e Municípios a instituição de empréstimo compulsório, criou restrições ao endividamento, externo e interno, de Estados e Municípios, sujeitando-o ao amplo controle pelo Senado Federal (Disponível em: http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=4345. Acessado em: 15.07.2013)

Segundo o artigo 118 do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Fortaleza PDDUFOR, o Código de Obras e Postura deveria ter sido votado, ou melhor, revisado, até 23 de abril de 1997, o que não aconteceu. Alguns jornais locais divulgaram que a lei não estava sendo respeitada e eram necessárias mudanças e penas mais severas para a ocupação irregular e desordenada da cidade. Alguns pontos turísticos de Fortaleza careciam de fiscalização. A punição dos violadores das leis ambientais não era efetivada pela gestão municipal daquela época.

[...] O presidente da Comissão, vereador Carlos Mesquita (PPR), quer o apoio dos vereadores para a realização de seminários com a participação de técnicos para que todas as dúvidas das propostas sejam retiradas antes destas chegarem ao plenário para votação. Mesquita destaca que antes mesmo de iniciar essa discussão do Plano Diretor, ele quer iniciar um debate sobre os grandes problemas urbanos da cidade. Ele afirma que Fortaleza é uma cidade onde as leis do Código de Obras e Postura não são respeitadas. Cita o exemplo da invasão dos logradouros públicos por comerciantes, “principalmente nas áreas litorâneas. A Beira-Mar e a Praia do Futuro viraram mercado persa. [...]” Mesquita promete também brigar contra os especuladores imobiliários e disse que já vem recebendo várias denúncias de construção irregulares, invasões de praças e logradouros públicos, invasões de áreas de preservação ambiental, que serão discutidas e solucionadas. Ele afirma que antes da Câmara entrar na discussão sobre as novas legislações que vão dar um perfil de como a cidade deverá se comportar até o ano 2000, é necessário eliminar os erros ocasionados pela desobediência das leis vigentes, “queremos analisar quais os erros mais frequentes e criar penalidades severas para os agressores”. [...] Todo o processo, promete Mesquita, deverá ser aberto para a participação da população, “até como uma forma de impedir que ocorram os lobbies tão comuns quando estão em jogo interesses de grupos econômicos”. (Debate sobre o novo Plano de Fortaleza, Jornal Diário do Nordeste, 06 de março de 1995, Fortaleza, Caderno Política, p. 3)

Na gestão do Prefeito Juraci Magalhães de 1990 até 1993 foram feitos esforços no sentido de votar e promulgar as leis, que eram consideradas capazes de dar andamento às políticas públicas de uso e ocupação do solo urbano de forma racional. A votação do projeto de lei que instituía o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Fortaleza – PDDUFOR, de 1992, que junto com o Código de Obras e Postura de 1981, que fazia parte das principais leis municipais que orientavam “a melhor forma” do uso e ocupação do solo, foi marcada de um debate político intenso, o qual culminou na vitória dos governistas.

O PDDUFOR foi enviado à Câmara Municipal de Fortaleza – CMF e no mesmo ano foi sancionado pelo prefeito Juraci Magalhães. Contudo, em 1997, quando da segunda gestão do prefeito Juraci Magalhães, de 1997 até 2000, cogitaram a mudançada Lei Ordinária nº 5.530/1981 - Código de Obras e Postura. Vereadores pressionavam o executivo para aumentar a fiscalização ambiental. Os jornais, naquela época, publicavam depoimentos de várias autoridades que requeriam mudança na Legislação de Uso e Ocupação do Solo – LUOS da urbe. Os problemas levantados diziam respeito ao fato da legislação ser inadequada

ao crescimento urbano, tendo em vista o aumento populacional e as novas demandas trazidas pela mudança da “vocalização” de muitas áreas e pelos “eventos” que passaram a fazer parte do calendário da cidade.

[...] O atual Código de Obras e Postura é de 1981 e está defasado frente às mais recentes mudanças ocorridas na Capital. Em 16 anos a cidade mudou de face. Vários bairros novos, eventos surgiram, a população cresceu em cerca de 50% e muitas áreas da cidade mudaram suas vocações e novos eventos surgiram no calendário da Capital, a exemplo do Fortal. Nesse sentido, a legislação vigente deixa a desejar e a fiscalização torna-se ainda mais complicada. [...] Ao chegar à Câmara Municipal, a matéria será analisada pela Comissão de Urbanismo, que tem como presidente o vereador Luiz Arruda (PL). [...] A matéria atribui à secretaria Municipal de Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente a fiscalização para que se cumpra a lei. (Votação do Código de Obras e Postura de Fortaleza, Projeto sofre atraso no seu encaminhamento à Câmara Municipal, Diário do Nordeste, 29 de setembro de 1997, Caderno Política, p. 5. Fortaleza)

Passado dez anos, como prevê o Estatuto das Cidades, o Plano Diretor – PD deveria ser renovado. Uma nova lei deveria adequar o uso e a ocupação do solo urbano. Em 2002, na gestão do prefeito Juraci Magalhães, em meio às mudanças que ocorriam na cidade, já se discutiam a reformulação do Plano Diretor. A degradação de áreas de preservação e a utilização de logradouros públicos por particulares, o descumprimento da lei se efetivar em vários locais da cidade. A Imprensa local anunciava a ocupação de áreas verdes e públicas.

O arquiteto Luciano Guimarães, presidente da comissão que elaborou o Plano Diretor de Fortaleza de 1978, declarava à imprensa que no seu entender a ocupação de áreas públicas e áreas verdes, bem como a deterioração das áreas centrais da cidade eram questões que mereciam atenção do novo traçado urbanístico. Entidades de classes reivindicavam a participação popular nas discussões e revisões do novo PD e denunciavam que, desde setembro de 2002, o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Fortaleza – PDDUFOR vinha sendo revisto por técnicos contratados pela PMF, sem que as entidades populares nos bairros tivessem sido convidadas a participar das discussões.

Críticos faziam parte da equipe de elaboração o estudo do Plano Diretor de Fortaleza, contratado por R\$ 1.625.000,00, foi elaborado por uma equipe multidisciplinar composta por profissionais indicados pela Associação Técnico Científico Engenheiro Paulo de Frontin (Astef), ligada à UFC e técnicos da Prefeitura de Fortaleza, que encomendou o estudo. Na realidade, uma parte dos críticos ao estudo originalmente fazia parte da equipe que iria realizá-lo e renunciou ao trabalho diante de uma discussão encaminhada pela Prefeitura à Câmara sobre o parcelamento do solo na orla Marítima, o que colocava em jogo, na visão dos renunciantes, um confronto direto com o interesse público. Olinda Marques destaca que, na prática, a única entidade civil de caráter popular a ter acesso ao documento, por fazer parte do Comam, foi a Federação de Bairros e Favelas de Fortaleza. As entidades alegam que, além de ser aberta a grupos restritos, as audiências realizadas nas regionais, durante os meses de outubro e novembro, não deram margem para discussão, só servindo para apresentar o trabalho. Olinda destaca que o artigo 40,

parágrafo 42, inciso I, do Estatuto da Cidade, prevê a participação popular em todas as etapas do plano, desde a elaboração até a sua implementação. Com base nisso, diz que vai acionar o Ministério Público se a Prefeitura não abrir a revisão do plano, para a discussão popular. “Tememos que o Plano seja concluído e encaminhado para a votação em regime de urgência pela Câmara dos Vereadores, sem que a população seja sequer consultada a respeito”, afirmou José Maria Ferreira, presidente da Federação de Bairros e Favelas de Fortaleza, em uma das audiências convocadas para tratar do assunto. (Críticos faziam parte da equipe de elaboração, Diário do Nordeste, Cidade, 07.12.2003, p.14, Fortaleza)

O Núcleo de Habitação e Meio Ambiente – NUHAB contestava o processo de revisão do Plano Diretor, ao concretizar ações e obras de mobilização e explicações à população, com o objetivo de democratizar as ações desenvolvidas pela Associação Técnica-Científica Engenheiro Paulo de Frontin – ASTEF. (Diário do Nordeste, Cidade, 09/09/2003, p.11). No segundo semestre de 2004, a entidade acionou o Ministério Público Federal no Ceará – MPF, que ingressou com ações vinculadas ao PD. O MPF/CE em conjunto com a Federação de Entidade de Bairros e Favelas de Fortaleza – FBFF propuseram Ação Civil Pública – ACP com o objetivo de anular os atos irregulares referentes à contratação e ao processo de revisão para elaboração do projeto de lei do PD.

O Núcleo de Habitação e Meio Ambiente - NUHAB é um resultado de uma articulação de entidades, ONGs, movimentos populares e universidades, que consiste em um processo de reflexão, formação e troca de experiências e saberes para a promoção de ações no campo da habitação e do meio ambiente de Fortaleza. (Núcleo de Habitação e Meio Ambiente, ...2013)

A contratação de uma empresa para elaboração do PD e as reuniões sem a participação popular ensejaram a saída de um dos entrevistados do presente estudo do projeto de elaboração do novo plano, em meio aos protestos da população e as ações que articulavam o NUHAB, o MPF/CE e a FBFF.

Após as eleições e com a perda do cargo máximo do Poder Executivo do município de Fortaleza, o prefeito Juraci Magalhães, apesar de querer que o projeto fosse votado e promulgado ainda no seu mandato, deixou a discussão da revisão do PD para a próxima gestão.

A prefeita eleita Luizianne Lins, para o mandato de 2005 até 2008, antes de tomar posse, solicitou aos vereadores que não votassem o projeto de lei do PDDUFOR, elaborado na gestão de Juraci Magalhães, porque era necessário modificá-lo, sobretudo ao considerar o foco que a nova administração pública pretendia dar às questões relativas à habitação popular e à participação do povo nos destinos da urbe. O momento eleitoral corroborou com a não votação do PD.

Plano Diretor da cidade de Fortaleza. O presidente da Câmara “Municipal de Fortaleza, vereador Carlos Mesquita (PMDB), garantiu na última sexta-feira que o Projeto de Lei Complementar, dispoendo sobre as alterações do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) ainda não retornou à Câmara”. O vereador declarou que a matéria não será posta em votação até o final de outubro próximo. Os membros do bloco de oposição querem pressionar para que o Projeto seja votado somente na legislatura de 2005. De acordo com o presidente da Câmara, mesmo que o projeto de Lei Complementar sobre o novo Plano Diretor de Fortaleza seja encaminhado à Câmara esta semana, a mensagem de interesse do prefeito não será avaliada em caráter de urgência pelo Legislativo. Dado o período de eleições em curso, o presidente reforçou que “nenhuma” atitude considerada prematura será tomada antes do provável segundo turno das eleições. “Este não é momento certo e adequado para tratarmos de um assunto tão técnico e complexo como o Plano Diretor, uma vez que os vereadores estão preocupados com suas respectivas reeleições”, admitiu, reiterando que a Câmara Municipal não entrará em recesso branco por causa das eleições. (Plano Diretor de Fortaleza: Projeto continua no Executivo municipal, Diário do Nordeste, 13.09.2004, Política, p. 3. Fortaleza)

Após a posse, a prefeita nomeou um grupo de técnicos que sugeriu a divisão da cidade em zonas, sendo macro e microzonas, e as propostas de zoneamento e das outras matérias do PD foram levadas aos bairros para a discussão popular ampla. Assim, a cidade foi fatiada em graus de importância econômica e ecológica das áreas (art. 57 do PDPFOR). As extremidades leste e oeste da cidade foram consideradas como áreas de interesse ecológico, tendo em vista a necessidade de proteção da Foz do Rio Ceará e a do Rio Cocó (art. 59 do PDPFOR).

Outras áreas de proteção foram também contempladas na proposta do PD, tais como Zona de Preservação Ambiental – ZPA (art. 63 do PDPFOR); Zona de Recuperação Ambiental – ZRA (art. 67 do PDPFOR); Zona de Interesse Ambiental – ZIA (art. 72 do PDPFOR). A cidade foi dividida em macrozona de ocupação urbana, que corresponde às porções do território caracterizadas pela significativa presença do ambiente construído, a partir da diversidade das formas de uso e ocupação do solo e se subdivide nas seguintes zonas: I – Zona de Ocupação Preferencial 1 – ZOP 1; II – Zona de Ocupação Preferencial 2 – ZOP 2; III – zona de Ocupação Consolidada – ZOC; IV – Zona de Requalificação Urbana 1 – ZRU 1; V – Zona de Requalificação Urbana 2 – ZRU 2; VI - Zona de Ocupação Moderada 1 – ZOM 1; VII - Zona de Ocupação Moderada 2 – ZOM 2; VIII – Zona de Ocupação Restrita – ZOR; IX – Zona da Orla. (art. 78 do PDPFOR).

Portanto, é possível dizer que a gestão municipal de 2005 a 2008 focou todos os seus esforços em incorporar a participação popular no fiel zoneamento das áreas da cidade. Entretanto, ao serem consideradas as previsões legais, especialmente às relativas ao prazo de revisão do PD normatizado no Estatuto da Cidade, é possível dizer que, ao longo de todo o primeiro mandato da prefeita Luizianne Lins, a gestão da cidade de Fortaleza efetivou-se em

meio ao que a lei define como improbidade administrativa por descumprimento de preceito fundamental.

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

I – com mais de vinte mil habitantes;

Art. 50. Os Municípios que estejam enquadrados na obrigação prevista nos incisos I e II do **caput** do art. 41 desta Lei e que não tenham plano diretor aprovado na data de entrada em vigor desta Lei deverão aprová-lo até 30 de junho de 2008. (Redação dada pela Lei nº 11.673, 2008)

Art. 52. Sem prejuízo da punição de outros agentes públicos envolvidos e da aplicação de outras sanções cabíveis, o Prefeito incorre em improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, quando:

I – (VETADO)

II – deixar de proceder, no prazo de cinco anos, o adequado aproveitamento do imóvel incorporado ao patrimônio público, conforme o disposto no § 4º do art. 8º desta Lei;

III – utilizar áreas obtidas por meio do direito de preempção em desacordo com o disposto no art. 26 desta Lei;

IV – aplicar os recursos auferidos com a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso em desacordo com o previsto no art. 31 desta Lei;

V – aplicar os recursos auferidos com operações consorciadas em desacordo com o previsto no § 1º do art. 33 desta Lei;

VI – impedir ou deixar de garantir os requisitos contidos nos incisos I a III do § 4º do art. 40 desta Lei;

VII – deixar de tomar as providências necessárias para garantir a observância do disposto no § 3º do art. 40 e no art. 50 desta Lei;

VIII – adquirir imóvel objeto de direito de preempção, nos termos dos arts. 25 a 27 desta Lei, pelo valor da proposta apresentada, se este for, comprovadamente, superior ao de mercado.

(BRASIL, Lei. 10.257, de 10 de julho de 2001. 2013)

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

(BRASIL, Lei no 8.429, de 2 de junho de 1992. 2013)

O primeiro dia do segundo mandato, 2009 a 2012, da prefeita Luizianne Lins não foi tão esplendoroso como a festa de *réveillon* da cidade, patrocinada com os recursos públicos. Ao tomar posse do cargo, a prefeita expressava um descontentamento com seus opositores.

No dia 1º de janeiro de 2009, o clima da cerimônia de posse na Câmara Municipal de Fortaleza não foi o mesmo do ritual de beleza, organização e segurança. [...] , foi possível ouvi-la utilizar de palavras que expressavam sua frustração com o fazer político. Disse aos seus “adversários camuflados ou não camuflados” que era “possível fazer política com P maiúsculo, sem traição, conchavos ou conspiração”. Palavras como “traíragem”, “maldade”, “esperteza” e “ingratidão” também foram pronunciadas para expressar o sentimento com a derrota sofrida com a não eleição do vereador Elpídio Nogueira (PSB) por ela apoiado para a presidência da Câmara Municipal. Em sua fala, a prefeita reeleita, também lembrou que na primeira eleição contou com o apoio de um único vereador, Sérgio Novais (PSB), enquanto chegava a segunda com 29 vereadores em sua base. (BENEVIDES. 2009, p.33)

No entanto, o desgaste político eminente da reeleita, não impediu que a Câmara Municipal votasse o projeto de lei do PDPFOR, o que se fez com poucas alterações. A Lei Complementar nº 062, de 02 de fevereiro de 2009, que estabeleceu o Plano Diretor Participativo do Município de Fortaleza, foi uma vitória da prefeita, face às polarizações do “campo popular” e do setor da construção civil.

[...] O projeto foi discutido com a sociedade civil em audiências públicas que envolveram especialista em planejamento urbano, e os setores que mais se polarizam na discussão: o da construção civil e o chamado “campo popular”, composto pelos movimentos sociais que lutam por uma cidade justa, na qual a propriedade possa cumprir sua função social e não somente trazer benefícios ao empresariado. (BENEVIDES. 2009, p.113)

A aprovação do PDPFOR representou uma reforma urbana importante tendo em vista o zoneamento da cidade e a limitação das ações de especuladores em determinadas zonas em benefícios da preservação ambiental.

A reformulação das áreas foram os maiores empenhos da prefeita Luizianne, que soube utilizar a participação popular para fazer frente aos interesses dos grandes grupos econômicos e para assegurar interesses populares.

Considera-se o PDPFOR uma vitória democrática para a cidade e para a política de urbanização e licenciamento ambiental da capital cearense, pois anteriormente não havia leis locais com tamanha participação popular. Esta vitória teve como importante aliado o Núcleo de Habitação e Meio Ambiente – NUHAB, entre dezembro de 2002 e abril de 2003, quando foram enviadas as propostas de reformulação do PD para as consultas populares. Ademais, antes da reforma do PD, a política pública de habitação multifamiliar popular era considerada precária e praticamente inexistente em muitas zonas da cidade de Fortaleza.

O Plano Diretor Participativo do Município de Fortaleza organizou os princípios da Constituição Federal e da Lei nº 6.938/81 à política urbana na cidade, que são: as funções sociais da cidade; a função social da propriedade⁴; a gestão democrática da cidade⁵ e a equidade⁶, segundo divulgado pela administração municipal, a cidade passou a dispor de

⁴ As funções sociais da cidade serão cumpridas quando atendidas as diretrizes da política urbana estabelecidas no artigo 2º da Lei Federal sob o nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e mediante o pleno cumprimento da função socioambiental.

⁵ A gestão da cidade será democrática, incorporando a participação dos diferentes segmentos da sociedade em sua formulação, execução e acompanhamento de todos os cidadãos. Sendo garantida a participação popular e a descentralização das ações e processos de tomada de decisões públicas em assuntos de interesses sociais, nas definições de investimentos do orçamento público e no desenvolvimento sustentável.

⁶ O princípio da equidade será cumprido quando as diferenças entre as pessoas e os grupos sociais forem respeitadas pela legislação e na implementação da política urbana, quando todas as disposições legais forem interpretadas e aplicadas de forma a reduzir as desigualdades socioeconômicas no uso e na ocupação do solo urbano.

legislação apta a viabilizar políticas públicas e programas especiais voltados para a redução da desigualdade social. Foram estabelecidas normas especiais de urbanização, edificação, uso e ocupação do solo, para a eficaz implementação dos programas de regularização fundiária e urbanística de assentamentos constituídos para população de baixa renda. Como diretrizes de política de habitação e regularização fundiária foi prevista a democratização do acesso à terra urbana e à moradia digna a todos os habitantes da cidade, com melhoria das condições de habitabilidade, acessibilidade, preservação ambiental, qualidade dos espaços urbanos e oferta de serviços públicos. A ideia era inibir as novas ocupações irregulares nas áreas de proteção e recuperação ambiental, mediante a aplicação de normas e de instrumentos urbanísticos e de fiscalização.

3.3 OS PRINCÍPIOS DA POLÍTICA URBANA DE FORTALEZA E OS OBJETIVOS ELENCADOS NO PDPFOR

O Plano Diretor Participativo de Fortaleza está configurado em cinco títulos, o primeiro em dois capítulos, o seguinte em dez, o próximo em nove, o penúltimo em três e o último não há capítulos, pois estas são as disposições finais e transitórias da lei.

Ao analisar os dois primeiros Títulos do PDPFOR, notar-se-ão os princípios da política urbana e os objetivos da lei municipal, dos quais o segundo se destaca em dez capítulos que para cada um se define em diretrizes e ações de políticas públicas estratégicas para o desenvolvimento da urbe.

Diferente da lei antecessora cita-se a Lei nº 7.061 de 16 de janeiro de 1992, quando a Lei complementar nº 062, de 02 de fevereiro de 2009 tem a concepção de uma reforma civilizada e democrática com um planejamento urbano hegemônico, delineado logo no primeiro capítulo, que reforça a descentralização do mercado imobiliário em determinadas áreas da cidade, que define os princípios para a política urbana em: I - as funções socioambientais da cidade; II - a função social da propriedade; III - a gestão democrática da cidade; IV - equidade.

O artigo 3º do PDPFOR normatiza que as funções socioambientais da cidade serão cumpridas quando atendidas as diretrizes da política urbana estabelecidas no art. 2º da Lei Federal nº 10.257, de 2001 – Estatuto da Cidade – das quais cabe ressaltar: I – a promoção da justiça social, mediante ações que visem à erradicação da pobreza e da exclusão social, da redução das desigualdades sociais e da segregação socioespacial; II – o direito à cidade, entendido como o direito à terra urbana, à moradia digna, ao saneamento ambiental, à

infraestrutura urbana, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; III – a proteção, a preservação e a valorização do patrimônio cultural de interesse artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; IV – a preservação e conservação do meio ambiente, para assegurar a proteção dos ecossistemas e recursos ambientais existentes e garantir a todos os habitantes um meio ambiente ecologicamente equilibrado; V – o desenvolvimento sustentável, para promover a repartição equânime do produto social e dos benefícios alcançados a fim de proporcionar um uso racional dos recursos naturais, para que estes estejam disponíveis às presentes e futuras gerações. (§1º)

O Título II – “Das Diretrizes e Ações Estratégicas das Políticas Setoriais” estão catalogadas em dez capítulos, que satisfazem a uma política pública de: I - Habitação e Regularização Fundiária; II - Terras Públicas; III - Meio Ambiente; IV - Saneamento Ambiental; V - Defesa Civil; VI - Mobilidade; VII - Proteção do Patrimônio Cultural; VIII - Desenvolvimento Econômico; IX - Turismo; e X - Integração Metropolitana.

Para se visualizar este ordenamento e o zoneamento da cidade de Fortaleza após o PDPFOR, faz-se necessário a análise dos mapas anexados⁷. O macrozoneamento está no mapa 07, que pode demonstrar as áreas verdes e as de ocupação humana. No mapa 10 é confirmada a divisão de Fortaleza em zonas. O mapa 06 explica onde se encontram as áreas ambientais da cidade, o que também pode ser visualizado no mapa 05.

O macrozoneamento do PDPFor. subdividiu a cidade em Macrozona de Ocupação Urbana – MOU, em Macrozona de Ocupação Ambiental – MPA e nas Zonas Especiais – ZE, esta última sobrepõe ao macrozoneamento da cidade. A segunda está subdividida em áreas das Zonas de Preservação Ambiental – ZPA, Zona de Recuperação Ambiental – ZRA e Zonas de Interesse Ambiental – ZIA “diga-se de passagem que estão espalhadas por toda a urbe”.

A MOU subdivide-se em nove Zonas Urbanas – ZU: duas Zonas de Ocupação Preferencial – ZOP; uma Zona Ocupação Consolidada – ZOC; duas Zonas de Requalificação Urbana – ZRU; duas Zonas de Ocupação Moderada ZOM; uma Zona de Ocupação Restrita – ZOR; e a Zona da Orla – ZO, esta última está subdividida em sete trechos. Diferentemente do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Fortaleza, que dividiu a cidade em três Macrozonas (urbanizada, adensável e transição) (art. 23), e sete microzonas (Centro – ZU-1; Aldeota/Meireles – ZU-2; Benfica/Fátima, Antônio Bezerra, Parangaba/Manuel Sátiro/Serrinha – ZU-3; Tauape, Barra do Ceará, Henrique Jorge/João XXIII – ZU – 4; Conjunto Ceará/Granja Portugal – ZU – 5; e Montese – ZU – 6. Esta divisão focava o espaço

⁷ Vide anexos N, O, P, Q, R, S e T.

físico do bairro e não o aspecto econômico e ambiental da área. O que dificultava na especificidade da Política Pública de Habitação – PPH.

As divisões e subdivisões do PDPFOR permitiram na melhor focalização das PPH em determinadas áreas da cidade, e propiciou maior eficácia na gestão pública. A ZOC e a ZO4, pertencente à jurisprudência da SER II, que compõe os bairros da Aldeota, do Meireles e da Varjota. Estes bairros têm uma forte ocupação residencial multifamiliar com boa infraestrutura e com concentração de pessoas de renda média e alta.

A caracterização e os objetivos da ZOC, e conseqüentemente de seus bairros, indicam: a análise de pontos de saturação da infraestrutura e do sistema viário; das características das paisagens “natural e artificial”, verifica-se ainda o conforto ambiental, peculiar da localização geográfica próximo do mar, e o patrimônio histórico, cultural, artístico, arqueológico, turístico e paisagístico, típico da ocupação histórica da região.

Pois, o PDDUFOR, art. 50, bem como a Lei nº 7987, de 23 de dezembro de 1996, facilitavam o aproveitamento do solo dos bairros Aldeota, Meireles e Varjota. Já o PDPFOR, basicamente, equiparou algumas áreas, estimulou o crescimento igualitário nas ZOC, ZOP e na ZOM2. Deixando as ZOM1 e as ZRU em um mesmo patamar de aproveitamento do solo, e as ZOR e as ZO com baixo índice de aplicação das taxas legais. O que demonstra nas primeiras zonas na oferta legal de crescimento da construção civil, com um alto índice do aproveitamento do solo, diferentemente das duas últimas que restringem os empreendimentos imobiliários na altura máxima de 15 metros, altura esta que facilita a ventilação e climatização das áreas centrais da cidade⁸.

No caso da ZOC há uma grande incoerência do ponto de vista em que a área contém um inchaço populacional, com várias residências multifamiliares e diversos comércios e serviços já bem consolidados nos bairros. O que foi debatido nas reuniões de bairros, com uma proposta de um menor índice de aproveitamento para a área, contudo ao levar o projeto à Câmara Municipal para votação as empresas de construção civil demonstraram força política e conseguiram convencer a maioria dos vereadores a aumentar os índices de aproveitamento para aquela região.

A ZO foi considerada uma área “impar”, com uma vasta variação de interesses, diferenciada das demais, esta não teve um objetivo específico, mas características como as de solo e clima, paisagens naturais e artificiais, turísticas e hoteleiras. O que forçou a subdivisão da zona em sete.

⁸ Vide anexo P.

Indiretamente, na análise da Lei Complementar 062/2009, esta não esclarece qual seria o parâmetro urbanístico para a estruturação da urbe na ZO, não se reporta sobre as questões à habitação de interesse social e regularização fundiária. Ao corroborar este pensamento, vê-se a valorização imobiliária para o local, que é extremamente elevada, e que necessita de um trato jurídico adequado para a área.

A análise das Zonas do PDPFOR em que é subdividida a MOU, a Zona de Requalificação Urbana 1 – ZRU1 e a Zona de Requalificação Urbana 2 – ZRU2. Estão localizadas nos bairros de grande concentração populacional e de baixa renda. Como se visualiza no mapa 08, em anexo.

As ZEIS – Art. 123 - são definidas como porções do território, de propriedade pública ou privada, destinadas prioritariamente à promoção da regularização urbanística e fundiária dos assentamentos habitacionais de baixa renda existentes e consolidados e ao desenvolvimento de programas habitacionais de interesse social e de mercado popular nas áreas não edificadas, não utilizadas ou subutilizadas, e que estão sujeitas a critérios especiais de edificação, parcelamento, uso e ocupação do solo. Estão estas demonstradas no mapa 09, em anexo.

Quando comparado a Lei Complementar 062/2009 com o projeto do PDPFOR de 2006, que foi enviado para a Câmara Municipal para votação, observa-se que houve algumas alterações na área estudada, “ZOC e ZO4”, onde estas obtiveram uma maior elevação dos empreendimentos e possibilitou um aumento ocupacional humano e um inchaço urbano. Estes aspectos demonstram um grande interesse nestas áreas, o que acarreta a especulação imobiliária, com concentração de empreendimentos da construção civil. Pode prejudicar o desenvolvimento de outras áreas da cidade, por concentrar uma política pública de habitação multifamiliar da esfera privada.

4 A HABITAÇÃO E HABITABILIDADE EM FORTALEZA (2005 - 2012)

Segundo a Federação de Bairros e Favelas de Fortaleza – FBFF, o Ceará tem 661 favelas. De modo geral, Fortaleza não é diferente na questão de habitação do resto do Brasil. No entanto, hoje a capital do Ceará, considerada a quarta mais populosa do Brasil, é a segunda com maior concentração de favelas do Nordeste, perde só para Recife. Embora as favelas estejam escondidas na paisagem urbana, pela dificuldade de acesso das vias públicas, há de se notar o seu crescimento volátil, a cada pesquisa divulgada.

Fortaleza tem cerca de 800 mil pessoas em áreas faveladas, um terço da população de 2.383.863 (censo IBGE-2005) habitantes. Reconhece-se que o agravamento da situação é fruto da disparidade social e da concentração de renda, o que obriga um considerável aumento do êxodo rural. Estudos mostram que, por ano, cerca de 140 mil pessoas chegam do interior ou de estados vizinhos para a RMF. (...)

(...)

Em cada três pessoas que moram em Fortaleza uma está em favela, segundo o IBGE. Esse percentual deixa Fortaleza atrás apenas de Recife, onde a população vivendo em favela chega a 46%. As informações foram utilizadas pelo Ministério das Cidades no livro ‘Brasil, cidades-alternativas para a crise urbana’. As favelas, geralmente, são ocultadas na paisagem urbana da cidade e também no discurso dos governos municipal e estadual.

(...)

Em 1985, o governo do Ceará registrava 234 favelas em Fortaleza. Em 1991, já eram 313. Hoje, segundo a Federação de Bairros e Favelas de Fortaleza, esse número é de 661. O IBGE calcula 177, porque desconsidera os assentamentos com menos de 50 barracos.

(Recife e Fortaleza, campeãs em número de favelas, Jornal Diário do Nordeste, 03.12.2006, Fortaleza. 2013)

O crescimento de favelas em Fortaleza é comparável ao da cidade do Rio de Janeiro em termos percentuais, embora a geografia da capital do Ceará seja predominantemente plana, sem muitas alterações geoespaciais, o que difere do Rio de Janeiro/RJ e de várias outras cidades que surgiram em terrenos elevados e com grandes ondulações, onde os aclives permitem a visualização das favelas.

Fortaleza, por não ter esta particularidade geoespacial, esconde as suas favelas em locais ermos, de difícil acesso ou com ruas com baixa mobilidade urbana. A favela do Dendê⁹, por exemplo, está escondida por várias estruturas de concreto e por grandes obras públicas e privadas, situada em uma área de ascensão econômica e imobiliária da cidade, não tendo vias públicas de fácil acesso urbano, prejudicando na locomoção dos cidadãos e no acesso a uma moradia digna.

⁹ Situada nas margens do Rio Cocó, ao contorno leste da Universidade de Fortaleza – Unifor, do Fórum Clóvis Beviláqua e do lado da Igreja de São de José, próximo do Centro de Eventos do Ceará – CEC, Centro de Convenções do Ceará – CCC, múltiplos comércios e serviços, shoppings e faculdades.

Em épocas chuvosas, são comuns os alagamentos em várias favelas da cidade, devido à proximidade com o Rio Cocó, que transborda e inunda as moradias construídas às margens do rio, onde dejetos humanos e de animais são despejados, que se misturam com lixos domésticos e adentram nas residências paupérrimas e calamitosas.

Foto: LAGOA DA ZEZA, em Fortaleza: animais e favelados disputam o mesmo espaço.



Fonte: Diário do Nordeste, data: 02.04.2006, autor: EDUARDO ALMEIDA.

Além dos alagamentos, esgotos correm a céu aberto e as instalações sanitárias precárias e sem nenhum tratamento público são inventadas pelos moradores das favelas, o que agrava as condições sanitárias extremamente precárias.

Foto: Favela do Dendê



Fonte: (Disponível em: [HTTP://soparahoje.wordpress.com/2011/02/25/a-historia-do-dende-favela--cearense/](http://soparahoje.wordpress.com/2011/02/25/a-historia-do-dende-favela--cearense/). Acessado em 16.06.2013)

A maioria das comunidades carentes em Fortaleza surge na periferia, nas áreas legalmente protegidas, nas margens de rios ou lagos, distantes das principais ruas de acesso. Muitas famílias carentes que habitam as favelas migraram das cidades pequenas do interior do estado, em épocas de secas, para buscarem melhores condições de vida, emprego e alimento. Outras foram expulsas de suas antigas comunidades, em função de processos de especulação imobiliária, como é o caso de vários moradores da Favela do Dendê.

Em décadas anteriores, como na de 1970, foram removidas diversas famílias das favelas Verdes Mares, Dom Luiz, Cervejaria Brahma, Cidade 2000, Hospital Geral de Fortaleza – HGF e da Praia do Meireles, para as regiões consideradas periféricas daquela época, em função da ausência de políticas públicas para evitar o êxodo rural e para solução nos problemas de habitabilidade em meio ao crescimento populacional.

(...)

Enquanto a população cearense duplicou em 40 anos, a de Fortaleza quadruplicou no mesmo período. Na verdade, enquanto não houver uma distribuição racional de recursos entre a RMF e interior, os serviços vão se concentrar em Fortaleza e a população do interior vai continuar se deslocando para a capital.

(Recife e Fortaleza, capeãs em número de favelas, Jornal Diário do Nordeste, 03.12.2006, Fortaleza. 2013)

Segundo o professor Renato Pequeno, da Universidade Federal do Ceará e coordenador do Núcleo Regional do INCT Observatório das Metrôpoles, em uma análise crítica da dinâmica estrutural e urbanística da cidade de Fortaleza, a capital cearense não tem um processo de planejamento; que todos os governos constroem, realizam obras sem integração com um planejamento macro, sem um processo de projeto urbanístico crítico com a paisagem existente, sem pensar na integração das diversas obras.

Fortaleza não tem história de planejamento urbano. É difícil lembrar de algum Plano Diretor que tenha sido efetivamente implementado e eles são mais uma coisa jurídica, não chegam a sugerir formas, vão dar índices. O Município não montou sua equipe para a elaboração desses planos, foi ficando cada vez com menos capacidade institucional para realizar seu controle urbano e elaborar seu planejamento. Houve a extinção do Instituto de Planejamento do Município num momento crucial, quando a cidade estava numa explosão imobiliária formal e informal. Fortaleza tem mais de 600 favelas. Não temos uma estrutura de planejamento que pense a cidade no futuro, em quais vão ser as demandas, e consiga encontrar soluções para os problemas que já estão sendo detectados. (Observatório das Metrôpoles. Pucliação, 14/12/2012, Fortaleza, 2013)

Um dos grandes entraves para o crescimento harmônico da cidade é a falta ou a não observação das Políticas Públicas de Habitabilidade pelos governantes, isso faz com que a desigualdade social seja crescente. Segundo o censo demográfico de 2010 do IBGE, a capital

cearense tem a segunda maior população do Nordeste que vive em favelas e em áreas de habitação irregular.

Quando se fala em problema de habitabilidade, das revoltas sociais e movimentos populares por moradia digna, há quem reduza o problema à necessidade de viabilizar meios para que a população pobre tenha casa própria. Entretanto, a questão habitacional também diz respeito à infraestrutura urbana, questões como: mobilidade urbana, transporte público, acessibilidade urbana, saneamento básico e tratamento de esgoto, são problemas que devem ser enfrentados pelas políticas públicas de habitabilidade de Fortaleza.

Técnicos do Habitafor resumiram os resultados das duas gestões Luizianne Lins, nos períodos de 2005 a 2008 e de 2009 a 2012, ao dizerem que a prefeita focou os seus dois mandatos na participação popular dos cidadãos fortalezenses e na inclusão social de todos, nas necessidades elencadas nas audiências públicas e na fiscalização do erário, no despertar da consciência coletiva para com os gastos públicos. Em síntese, a participação popular foi entendida como o que se poderia fazer de melhor para o desenvolvimento da cidade.

A prefeita Luizianne Lins, nas duas gestões, chamou o povo para participar do orçamento público municipal, realizando audiências públicas no orçamento participativo, perguntando aos cidadãos onde eles queriam que o dinheiro da prefeitura fosse gasto, “quais as prioridades”. O objetivo era demonstrar a todos que podemos fazer uma política participativa com a sociedade, que o dinheiro público pode ser gasto de acordo com as necessidades da grande maioria, “dos cidadãos” e com isso reduzir as desigualdades sociais. (Técnico da Habitafor, maio/2013).

O pensamento que orientou a gestão pública local foi o de chamar os cidadãos a compartilhar do orçamento participativo, o que permitiu descobrir as necessidades e reivindicações populares de grande alcance. Ao se considerar tais demandas e ao realizar estudos prévios de viabilização de ações, a gestão passou a remodelar várias políticas públicas, entre elas a de habitação popular, entendida necessariamente como algo não restrito a uma moradia, mas agregada à questão de facilidade da mobilidade urbana, com transporte público ágil, barato e cômodo; acessibilidade da cidade; abastecimento de água potável, tratamento de esgoto doméstico, como um dos fatores para o melhoramento da saúde pública; regularização fundiária, como a entrega do título de posse da terra a famílias de baixa renda.

Segundo a Secretaria do Tesouro Nacional – STN, a prefeitura Municipal de Fortaleza teve um investimento global em todas as suas políticas na cifra de R\$ 115 milhões em 2006; 170,3 milhões em 2007; 214,2 milhões em 2008; 246,5 milhões em 2009; 324 milhões em 2010 e 334,5 milhões em 2011. Tal ascensão ultrapassa os investimentos de todas as capitais do Nordeste.

O êxito das gestões da prefeita Luizianne Lins, consideradas as forças políticas que teve que compor, deve-se uma grande parte à participação popular nos seus mandatos. O sucesso não se restringiu ao Orçamento Participativo – OP, aos conselhos e conferências. Também houve participação popular no Plano Diretor – PD da cidade. Pela primeira vez da história da urbe, cidadãos foram chamados pelo gestor local para dizer o que queriam e o que não deveria ocorrer em Fortaleza.

4.1 O DÉFICIT HABITACIONAL E A CONSTRUÇÃO DE MORADIAS POPULARES EM FORTALEZA

Apesar dos planos anunciados nas duas gestões da prefeita Luizianne Lins para amenizar o déficit habitacional, como parte das políticas públicas de habitação, a Imprensa local anunciava que a capital cearense era a segunda maior cidade do Brasil em termos de déficit habitacional, com aumento de 10,84%, ficou atrás apenas do Distrito Federal.

Moradias precárias, habitações em conjunto, obrigação excessiva com aluguel e o adensamento em imóveis locados são fatores que tornam Fortaleza a **segunda** Região Metropolitana do País com maior crescimento no déficit habitacional. Em termos absolutos, a capital cearense apresentou um **aumento de 10,84%** dos anos de 2007 a 2012, segundo estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Em 2007, Fortaleza possuía 108,3 mil habitações com deficiência, e em 2012, o número subiu para 120,1 mil.

Fortaleza segue na contramão da trajetória nacional, em que há tendência geral de queda no índice de falta de moradia.

O avanço da **carência em Fortaleza, em 5 anos**, foi de encontro ao observado em outras Regiões Metropolitanas do País e Estados que mostraram uma tendência geral de queda.

(Déficit habitacional em Fortaleza cresce em 5 anos; índice é o 2º maior do país, Diário do Nordeste. Caderno Cidade, 25.11.2013)

Ao se analisar os dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea, em 2007 Fortaleza possuía 108,3 mil habitações com deficiência e em 2012 o número subiu para 120,1 mil. Na Imprensa local, os técnicos do Ipea informavam que, apesar da alta, o déficit habitacional não era sentido de forma intensa na capital do Ceará, pois o aumento de vendas no mercado imobiliário amenizava a carência e os índices negativos diminuíram.

Não faltou quem entendesse que a cidade de Fortaleza poderia ter se desenvolvido economicamente melhor, caso o governo tivesse aparelhado as secretarias, em especial a Semam e a Seinf¹⁰, para agilizar os serviços de licenciamento ambiental e facilitar as ações dos empreendedores.

Mesmo assim, não tem vida fácil a relação entre os empreendedores e o poder público de Fortaleza. Conforme levantamento recente realizado pelo Sinduscon,

¹⁰ São as duas secretarias que fiscalizam as obras de construção civil na cidade de Fortaleza.

cerca de 6 bilhões de reais em investimentos estão emperrados na cidade por causa da dificuldade para a liberação de obras por parte de órgãos municipais.

(...)

... “Desde a época do ex-prefeito Juraci Magalhães que o órgão responsável pela liberação, a secretaria de Meio Ambiente e Controle Urbano (Semam) enfrenta problemas.” O órgão foi sendo aos poucos desaparelhado, seja pela falta de funcionários, seja pela estrutura de trabalho. O resultado é que não acompanhou a evolução das demandas exigidas pela sociedade. (Revista Fiec. Out.2012 pp. 15/16).

De acordo com dados do Sindicato da Habitação do Ceará – Secovi/CE, de 2012, o mercado imobiliário cearense cresceu 233% na segunda Gestão de Luizianne Lins. Este crescimento fez com que, nos últimos anos da gestão da prefeita, a construção civil empregasse quase 60.000 trabalhadores nos cerca de 650 canteiros de obras espalhados por Fortaleza. No entanto, o aumento no déficit habitacional acompanhou o crescimento intenso de favelas em Fortaleza, o que só não foi maior porque a construção civil executou várias obras de habitação.

Nas últimas duas décadas, diversas pessoas buscaram a capital cearense para morar e trabalhar, o que elevou o índice populacional, o crescimento da falta de moradia digna e a especulação imobiliária. Dados do Governo Municipal demonstram que, de 1980 a 2010, a população de Fortaleza saltou de 1,3 milhão para 2,4 milhões de habitantes, e em 2012 chegou a 2,5 milhões.

A deficiência de moradia em Fortaleza, na última década, não foi ainda maior porque forças políticas, nacional e local mudaram a estrutura legal e física do traçado das atuações públicas para amenizar o déficit habitacional. A Política Pública de Habitabilidade desenvolvida pelo governo Lula trouxe em seu bojo a fundação do Ministério das Cidades – MCidades e a concentração das PPH. Ao seguir a política nacional, a resposta do poder público municipal foi a instituição da Fundação de Desenvolvimento Habitacional de Fortaleza – Habitafor, com estrutura administrativa para gerir as PPH, sendo destinada à redução do déficit habitacional, estimado em mais de oitenta e duas mil moradias no final de 2012. Antes da Habitafor, inexistiu um órgão municipal responsável e específico para tratar das Políticas Públicas de Habitação local. A responsabilidade ficava para a Companhia de Habitação do Ceará – COHAB, que de fato não exercia sua atividade desde o fim de 2002.

Segundo Alves (2011), a problemática do déficit habitacional em Fortaleza foi, desde 2005, a meta central da Política Habitacional da prefeita Luizianne Lins. Desta forma, a Habitafor buscou atender às famílias de baixa renda que viviam sem moradia digna há décadas, por meio de uma política diferenciada.

Esta política articula a construção de conjuntos e melhorias habitacionais com o diálogo constante com os movimentos sociais e as próprias comunidades beneficiadas, pensando o território e não mais somente a moradia. Portanto, junto com a casa, também se propicia a mobilidade urbana, a iluminação pública, o acesso à saúde, à educação e o processo de regularização fundiária, legalização de posse conhecida como Papel da Casa. (ALVES. 2011. p.62)

A gestão municipal, de 2005 a 2012, ao seguir o traçado legal do Plano Diretor Participativo de Fortaleza – PDPFor pôs em prática a Política de Habitação e Regularização Fundiária da Cidade, que, dentre vários objetivos, previa a democratização do acesso à terra urbana e à moradia digna, em especial, para a população de baixa renda. Por moradia digna entendeu-se as condições de habitabilidade (acessibilidade, preservação ambiental, qualificação dos espaços urbanos, água potável, tratamento de esgoto, iluminação pública e etc.)

Para atingir os objetivos de habitabilidade do PDPFOR o governo de Luizianne Lins solicitou ajuda financeira ao Governo Federal para urbanização de assentamentos precários como os dos bacia do Rio Maranguapinho, projeto Vila do Mar, bacia do Rio Cocó, comunidade do Açude João Lopes, comunidade do Dendê, Favela Maravilha, Lagoa do Papicu e Lagoa do Urubu. Os projetos de habitabilidade foram atendidos e as execuções iniciadas, e em grande parte concluídas nos prazos determinados¹¹.

Segundo os dados da Habitafor, só nos bairros mais distantes da cidade, nas duas gestões da prefeita Luizianne Lins, nos projetos de conjuntos habitacionais e no programa MCMV foram entregues mais de cinco mil unidades habitacionais. Ao se comparar com a média do ano de 2004, é informado que houve um acréscimo nos gastos públicos focados na PPH na proporção de 144%, contudo, não foi informado a quantidade de habitações construídas naquela gestão. Os beneficiados com moradias somam quase oito mil famílias.

Outro problema de habitação na capital cearense era o da não entrega do título de propriedade e da regularização de escrituras de imóveis adquiridos por famílias nos programas de habitação atendidos pela COHAB A Imprensa local anunciou que a inércia do poder público era objeto de inquérito civil público instaurado pelo Ministério Público Federal – MPF, tendo em vista a inserção da regularização fundiária no artigo 5º do PDPFOR como uma das diretrizes da política de habitação da cidade.

MPF obtém liberação das escrituras. O Ministério Público Federal do Ceará (MPF/CE) obteve a liberação de escrituras para mais de 70 mil moradores de conjuntos habitacionais no Ceará (sendo cerca de 23 mil em Fortaleza) que, há três décadas, enfrentavam impasse. Segundo o órgão, embora já tivessem pago todas as

¹¹ O Governo Federal enviou o investimento financeiro para a gestão municipal de Fortaleza o valor global de R\$ 590.903.649,34 para todos os projetos de habitações populares supracitados.

parcelas do contrato para aquisição dos imóveis, os mutuários não conseguiam a baixa da hipoteca com a Cohab, que cobrava um valor a título de "resíduo", entre R\$ 500 e R\$ 5 mil.

A partir de inquérito civil público instaurado no MPF, a pedido do procurador da República Francisco de Araújo Macedo Filho, o caso pode ser solucionado. Nos autos, há a assinatura de termo de compromisso firmado pelo governador do Estado, Cid Ferreira Gomes; o vice-presidente da Vicor/Caixa Econômica Federal, Raphael Rezende Neto, e o diretor-presidente da Engea, Josemir Manguiera Assis. (Cerca de 23 mil famílias devem obter regularização fundiária em Fortaleza, Jornal O Povo. 13.08.2013, Fortaleza, 2013)

A Imprensa local também anunciou o acordo entre o Estado do Ceará e a Administração Municipal de Fortaleza para a regularização fundiária dos imóveis em questão no inquérito instaurado pelo MPF, cujo processo de regulamentação de escrituras fez-se em ações conjuntas, que envolveram a COHAB, a SEFIN e os cartórios de registros de imóveis.

Se comparar as gestões Luizianne Lins com as de seu antecessor, nota-se que este pouco investiu em políticas públicas de habitação popular, concentrou esforços na abertura de ruas, na ligação de bairros da Região Metropolitana de Fortaleza e na construção de grandes obras públicas, sobretudo em regiões habitadas pela população economicamente favorecida.

4.2 MOBILIDADE URBANA

O acesso confortável, rápido e eficiente oferecido pelos serviços de uma cidade através de suas vias, transportes, equipamentos públicos ou privados, com objetivo de facilitar a vida dos moradores e visitantes da urbe, para conduzir ou transportar coisas e pessoas, ligar várias regiões é o desejo de todos para uma mobilidade urbana nas cidades brasileiras.

Durante o século XX, o Governo Federal impulsionou o consumo do automóvel individual, como forma de crescimento econômico do País e como resposta a uma política de mobilidade urbana. Porém, no início do século XXI, com o crescimento da fabricação e venda de automóveis, foi inevitável o aumento dos engarrafamentos nas grandes cidades. Isso tem origem na inércia das Políticas Públicas de Mobilidade Urbana, no baixo investimento em transporte público coletivo, em nível federal e municipal. A necessidade de adoção de novas alternativas para garantir a sustentabilidade do meio ambiente surge em meio às deficiências e ausência total de transporte público.

De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), a falta de políticas públicas para transporte de massa e mobilidade urbana, aliada a passagens cada vez mais caras, provocaram uma queda de cerca de 30% na utilização do transporte público no Brasil nos últimos dez anos. Em algumas cidades, dependendo do trajeto, sai mais barato usar moto ou carro do que o ônibus, metrô ou trem. Sem falar nos casos em que há ausência total de transporte público.

(Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) do governo federal, Lei 12.587/12, pretende estimular transporte público nas cidades, Jornal Em discussão. 13.11.2012, Brasília, 2013)

Com o advento da Lei 12.587/2012, foram instituídas as diretrizes para uma nova Política Nacional Mobilidade Urbana – PNMU, para o sustentáculo legal de Planos Municipais de Mobilidade Urbana – PMMU, um dever para os municípios com mais de 20 mil habitantes, conforme disposto no Estatuto da Cidade.

Municípios com mais de 20 mil habitantes devem elaborar o Plano de Mobilidade Urbana em até três anos, de forma integrada ao plano diretor previsto pelo Estatuto da Cidade. Até então, apenas municípios com mais de 500 mil habitantes tinham essa obrigação. Com isso, o número de municípios que deverão elaborar um plano de mobilidade passa de 38 para 1.663. Quem não apresentar o plano no prazo ficará impedido de receber recursos federais destinados à mobilidade urbana.

(Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) do governo federal, Lei 12.587/12, pretende estimular transporte público nas cidades, Jornal Em discussão. 13.11.2012, Brasília, 2013)

Em 1992, a cidade de Fortaleza traçava diretrizes da PMMU no Plano Diretor, da qual ressaltou o capítulo IX da Lei Municipal nº 7.061, de 16 de janeiro de 1992, e o Código Municipal de Transporte Público – CMTTP, idealizado pelo prefeito Juraci Magalhães. O PD classificou como prioritária a ampliação e a estruturação constituída de eixo e anéis expressos, arteriais, vias ferroviárias convenientemente interconectadas e espaçadas, que tenham como função o aumento e a unificação da acessibilidade em toda a área, com a finalidade de possibilitar a ordenação da estrutura urbana, a dinamização da economia e a melhoria da qualidade do meio ambiente, a conexão com vias metropolitanas e regionais, a ligação de área de geração de tráfego e de polos de atividades e a racionalização de rotas de transportes coletivos e de carga.

Neste mesmo período, na gestão do prefeito Juraci Magalhães havia poucas faixas de ciclovia, a exceção das que se encontravam nos pontos turísticos, como na Av. Beira Mar. As ciclovias, que depois passaram a ser chamadas de ciclofaixa, eram mais utilizadas no tempo de lazer dos ciclistas do que para o deslocamento laboral. Nas outras ruas e avenidas da cidade, os ciclistas tinham que disputar espaço com os veículos automotores, o que dificultavam a circulação de pessoas que utilizavam este meio de transporte.

Em 1997, o crescimento desordenado dos transportes alternativos forçou o prefeito Juraci Magalhães a realizar uma proposta com os empresários locais de aumentar a frota de ônibus e, em contrapartida, a Governo Municipal coibiria a ação do chamado transporte pirata. Poucos meses depois após o protocolo, ao notar que os empresários não cumpriram com o acordo, a administração pública municipal em uma compra ousada para época, licita 100 ônibus para o transporte público para Companhia de Transporte Coletivo –

CTC. No final de 2004, a gestão Juraci Magalhães vendeu todas as linhas, e suspendeu, temporariamente, os serviços da companhia.

Na Gestão de Juraci Magalhães, as grandes obras foram realizadas, a começar pela os primeiros viadutos da cidade e na primeira via-expressa, a implantação do sistema integrado de transporte urbano e de alguns terminais de ônibus na Capital. A Imprensa local divulgava periodicamente o crescimento horizontal da cidade, mapeando as principais obras de mobilidade urbana, tendo como ação a abertura, duplicação, alargamento, prolongamento e recuperação de várias avenidas¹². A construção de viaduto, giradores e alargamentos de acesso forma os meios que a gestão utilizou para interligar estas vias¹³. No meio destas obras estava o cidadão fortalezense que sofria com a morosidade das obras e com a derrubada da flora local¹⁴.

Como é possível observar, tendo como foco a interligação de bairros na RMF, sobretudo mediante a abertura de muitas ruas e avenidas, a gestão Juraci Magalhães forçou o espraiamento da cidade e diversas áreas, contribuiu para seu desenvolvimento economicamente de vários setores, contudo, há quem assegure que a gestão municipal ao fazer as intervenções sem consulta popular e sem um plano macro de mobilidade urbana, prejudicou o meio ambiente local, favoreceu a especulação imobiliária e estimulou o transporte individual.

Em 2009, com a promulgação do PDPFOR, que normalizou as diretrizes da Política de Mobilidade Urbana, esta lei passou a reconhecer como indutor e instrumento da política de planejamento e expansão da cidade a universalização do acesso ao transporte público, a garantia da segurança e bem-estar dos usuários. Priorizou no espaço viário a circulação de pedestres, em especial as pessoas com deficiência e as com mobilidade reduzida, e aos ciclistas. O capítulo das Políticas de Mobilidade divide-se em: da acessibilidade; do sistema de circulação; do sistema viário e do sistema de transporte.

¹² As principais vias construídas foram Avenida Raul Barbosa, duplicação da Avenida Padaria Espiritual, Perimetral, alargamento da Avenida Leste Oeste e do acesso à Avenida Frei Cirilo, Avenida Godofredo Maciel, abertura da Av. Rogaciano Leite, implantação da Av. Osório de Paiva, construção da Avenida da Urucutuba, Avenida da Independência, Avenida Jardim Fluminense, prolongamento da Avenida Cônego de Castro, Avenida Maria Gomes de Sá, Avenida Thompson Bulcão, Avenida Borges de Melo, Avenida Paulino da Rocha, alargamento da Av. Expedicionários, continuação da Justiniano de Serpa até a Av. Duque de Caxias, Avenida Parsifal Barroso, recuperação da Av. Eduardo Girão alargamento da Avenida Castro e Silva. continuação da Avenida Padre Antonio Thomaz, Avenida Pontes Vieira, Via Expressa, Avenida do Canal e Aguanambi.

¹³ Construção do girador ligando a BR 116, Ponte ligando bairro Conjunto Ceará ao bairro Benibaú, Viadutos da Avenida 13 de maio, Santana Junior e Mister Hull, Drenagens da Avenida Santos Dumont com Avenida Desembargador Moreira, Avenida Barão de Studart com Rua Pinto Madeira e da Rua Padre Mororó com Avenida Duque de Caxias.

¹⁴ Vide anexo T.

Para a mobilidade urbana, o Governo Municipal, no período de 2005 a 2011, investiu R\$ 131,5 milhões. Dentre os investimentos, estão as construções do viaduto na Avenida Humberto Monte; a Avenida Domingos Olímpio e Avenida Bezerra de Menezes, que receberam novos sistemas de drenagem, pavimentação e padronização das calçadas, iluminação e ciclovia.

A prefeita Luizianne Lins não teve como plano de mobilidade urbana a construção de grandes avenidas nem construção de grandes obras para interligar várias regiões. O saldo da gestão foi a duplicação e o alargamento de 14 Km de vias e a restauração de 23 Km de ruas e avenidas. Em síntese, o foco das suas gestões foram as ações direcionadas aos mais carentes e necessitados socialmente, a população de baixa renda.

Se comparados os dados da gestão Juraci Magalhães com os da gestão Luizianne Lins, é possível observar que o foco das ações foi distinto. As Diretrizes da Política de Mobilidade Urbana da gestão Luizianne Lins tiveram como objetivo a universalização do transporte público entendido como acesso, garantia de segurança e bem-estar dos usuários de ônibus. O espaço viário priorizado foi o de circulação de pedestre, especialmente das pessoas com deficiência e de circulação de ciclistas.

4.2.1 Transporte público

Em 1992, foram traçados as diretrizes para a eficiência dos transportes públicos, a Lei Municipal nº 7.061, de 16 de janeiro de 1992. O PD classificou o sistema de transporte público de passageiros em coletivo e o serviço de táxis, prioriza a adequação do sistema ferroviário de modo a permitir a separação do transporte de carga do de passageiros de subúrbio, com isso se assegura a circulação do transporte público de passageiros interbairros, notadamente entre as áreas de concentração de atividade.

Para o melhoramento do transporte público, na chamada “Era Juraci”, vários bairros foram interligados com criação de terminais de ônibus urbano. Isso permitiu a integração dos ônibus que circulavam por quase toda a cidade, fazendo conexões pelos principais terminais de ônibus¹⁵.

¹⁵ Os principais terminais de ônibus construídos na “Era Juraci” foram: 1 – Terminal Integrado de Transporte do Antônio Bezerra, 2 – Terminal Integrado de Transporte do Siqueira, 3 – Terminal Integrado de Transporte do Conjunto Ceará, 4 – Terminal Integrado de Transporte do Papicu, 5 – Terminal Integrado de Transporte da Parangaba, 6 – Terminal Integrado de Transporte da Lagoa e 7 – Terminal Integrado de Transporte de Messejana.

A despeito das denúncias de improbidade administrativa no final do ano de 2004, com dívida de R\$ 16 milhões e sucateamento da frota da empresa, a administração pública de Fortaleza oferta a empresa CTC na Bolsa de Valores do Rio de Janeiro – BVRJ, sem êxito, a gestão municipal vendeu todos os veículos que estavam em estado de preservação e todas as linhas de ônibus, ficando com a dívida, a razão social e os empregados da empresa.

A privatização da Companhia de Transporte Coletivo (CTC) será conduzida pelo novo presidente da empresa, o executivo João Batista Almeida Jacó, que assumiu ontem o cargo. A venda da CTC está sendo preparada desde o ano passado e acontecerá através de um processo de licitação das ações da companhia, cujo edital ainda não tem data para publicação.

O ex-presidente da Companhia, Marcos Clésio, que deixou ontem o cargo para assumir a Secretaria de Finanças do Município, estava à frente de todo o processo, que está em fase final. (...)

A privatização da empresa para a Prefeitura representa uma questão de prioridade nos investimentos. Em função da escassez de recursos orçamentários, o Município explica que pretende canalizar mais verbas para a iniciativa privada e garantir investimentos futuros. Números da CTC: 1. Possui um capital social de R\$ 18 milhões, 2. Faturamento de R\$ 1,3 milhão, 3. Frota de 139 veículos, 4. Dívida R\$ 16 milhões para com o INSS, 5. A Prefeitura investiu, em 98, R\$ 3,5 milhões na empresa, 6. A média de idade da frota da empresa é de 6,77 anos, enquanto o razoável é uma média de 4 a 5 anos.

(NOVO PRESIDENTE DA CTC COMANDARÁ PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO DA EMPRESA, Jornal Diário do Nordeste, s/p, 07.01.2000.

A Imprensa local informava como foram os casos de corrupção e privatização da CTC por seus gestores. O Tribunal de Contas dos Municípios – TCM, ao analisar os atos dos administradores da empresa, declarou o antigo presidente da companhia como ímprobo, da qual desviou vários recursos da CTC. Foi com denúncias também que a votação da privatização foi num prazo recorde, no Natal de 1999 a mensagem do prefeito foi votada e imediatamente transformada na Lei nº 8.399, sancionada pelo Prefeito Juraci Magalhães no mesmo dia. O que gerou Ação Popular, nº 2000.02.28704-8, com pedido liminar para sustar os efeitos daquele procedimento administrativo.

O Tribunal de Contas dos Municípios, analisando os atos de antigo Presidente da C.T.C, por sinal filho do Prefeito Juraci Magalhães, o teve como “ímprobo”, inelegível, inabilitado para o exercício de função ou cargo público pelo prazo de cinco anos.

(C.T.C: SÍMBOLO DA CORRUPÇÃO MUNICIPAL. Jornal O Povo – Economia, p. 28, Data: 30.06.2004, Fortaleza, 2013)

A Prefeitura de Fortaleza está privatizando por blocos a Companhia de Transporte Coletivo da Capital cearense (CTC). A sistemática, que consiste na concessão de vagas (linhas) a serem exploradas pela iniciativa privada, foi adotada em setembro do ano passado, após três tentativas fracassadas de leilão. “Estou vendendo a CTC, já fiz uma licitação (venda de 58 vagas para a empresa paulista Auto Ônibus Botucatu). Agora estou fazendo a divisão dela para o ano que vem”, afirmou o prefeito Juraci Magalhães, em entrevista exclusiva ao Diário do Nordeste (PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO DA CTC É RETOMADO, Jornal Diário do Nordeste – Negócios p.01, 06.11.2002. Fortaleza, 2013).

A Companhia de Transportes Coletivos – CTC – criada para servir fortalezenses no setor de transportes de passageiros, nos últimos anos se transformou no maior antro de corrupção da Administração Municipal, embora o Prefeito Juraci venha informando que a mesma tinha e tem a finalidade de servir apenas com laboratório, o que deixa o cidadão comum deveras resabiado quanto aos demais órgãos do mosaico municipal, pois, se a CTC que é tida como símbolo da corrupção municipal serviu apenas como laboratório, o que dizer dos outros setores.

A CTC, embora criada com fins aparentemente honestos, nos últimos anos vem sendo objeto dos noticiários nada desairosos, ora apontando seus dirigentes envolvidos na prática de atos de improbidade administrativa, ora mostrando o seu acervo patrimonial sucateado, sem falar no seu passivo comprometedor, de fazer inveja ao juiz Nicolau Lalau.

(C.T.C: SÍMBOLO DA CORRUPÇÃO MUNICIPAL. Jornal O Povo – Economia, p. 28, Data: 30.06.2004, Fortaleza, 2013)

Na gestão de Luizianne Lins, a CTC passou a ser utilizada na condução dos alunos das escolas públicas municipais no transporte de casa até a escola e vice-versa. Isso veio melhorar a locomoção dos estudantes mais carentes e proporcionar mais acessibilidade aos usuários e familiares.

Para melhorar o sistema de transporte urbano foram integralizados cerca de 45km de corredores de transporte público¹⁶, o que resultou numa circulação mais ágil e confortável. Dentre as ações de Política Pública de Mobilidade Urbana, foi instituída a integração temporal que beneficiou o usuário de ônibus porque ao utilizar uma única passagem, adquiriu o direito de usufruir da condução de dois ônibus sem passar pelo terminal de transporte e com isso chegar mais rápido ao destino final. Outro benefício foi o da tarifa social que deu aos cidadãos o direito de pagar uma tarifa reduzida e diferenciada nos domingos e feriados. Com isso, a facilidade de utilizar a condução pública passou ser mais acessível aos mais carentes, sendo aproveitada mais para o lazer na praia.

No final de 2011, a integração temporal contava com mais de 11 mil combinações em 240 linhas disponíveis e as tarifas sociais atingiram mais de 630 mil pessoas. Para garantir o acesso digno ao direito de ir e vir dos mais carentes, a administração municipal renovou cerca de 1.200 novos veículos (ônibus e vans) melhorando o transporte público. Com mais comodidade e segurança, com o aumento de pontos de ônibus, da frota e da acessibilidade do veículo, facilitou o acesso dos cidadãos moradores das comunidades mais carentes.

Ao analisar os dados de transporte público coletivo e se compará-lo às gestões de Juraci Magalhães com as gestões Luizianne Lins, nota-se que aquele investiu em construção de grandes obras de interligação das áreas centrais da cidade com a periferia urbana. Contudo, como no final de 2004, foram vendidas todas as linhas de ônibus e suspenso temporariamente

¹⁶ Os corredores de transporte público foram: 1 – Antônio Bezerra/Papicu, 2 – Siqueira/Centro e 3 – Conjunto Ceará/Centro.

os serviços da CTC, a quem assegure que os investimentos realizados tiveram o intuito de favorecer o empresariado de transporte coletivo local e não os cidadãos fortalezenses.

4.2.2 Acessibilidade e segurança urbana.

Em 1992, foram traçadas diretrizes para melhorar a eficiência dos meios de condução e das vias públicas existentes, na perspectiva de garantir o direito de acessibilidade e de segurança, conforme dispostas na Lei Municipal nº 7.061, de 16 de janeiro de 1992. O PD classificou com prioritária a implantação da sinalização adequada à segurança dos pedestres, ao considerar as necessidades dos deficientes físicos, dentre outras.

Como já mencionado, a “Era Juraci” foi marcada por várias intervenções urbanas realizadas na cidade de Fortaleza. A Imprensa local divulgou as principais obras de acessibilidade e mobilidade de sua gestão, bem como as polêmicas relativas à destruição das áreas ecológicas e de preservação ambiental. O caso que teve maior ressonância na Imprensa local foi o da degradação do manguezal para a construção da Ponte da Sabiaguaba, sobre o Rio Cocó, tendo em vista as manifestações dos ambientalistas e as decisões da Justiça Federal.

Após diversas manifestações e questionamentos dos movimentos ambientalistas sobre a legalidade da ponte, o DNIT promete acelerar o passo.

A ponte da Sabiaguaba foi idealizada em 2002, ainda na gestão do ex-prefeito Juraci Magalhães, no primeiro ano, a obra teve a estrutura de concreto montada, entretanto, em 2005, por indício de irregularidades a obra foi paralisada por decisão da Justiça Federal.

..., a obra, construída em convênio entre a Prefeitura de Fortaleza e o DNIT, foi paralisada por conta de uma modificação que prefeitura fez no projeto inicial da obra. A modificação alterou a largura da ponte que, inicialmente, era de 15,40m para 21,80m; entretanto, a prefeitura não apresentou aditivo ao projeto para que fosse realizada essa modificação, o que fez a obra ser considerada irregular. (Ponte da Sabiaguaba será concluída em junho, afirma DNIT, O Estado, 14.01.2010, Fortaleza. 2013)

Em meio às polêmicas jurídicas e resistência de ambientalistas, a Gestão de Juraci Magalhães realizou outras obras classificadas no PD de 1992 com de acessibilidade urbana, no Centro e lado Oeste da cidade, os empreendimentos foram: alargamento da Avenida Domingos Olímpio, a construção do Hospital Instituto José Frota – IJF e do Mercado Central a recuperação do Mercado São Sebastião. No Leste de Fortaleza, realizou a Urbanização da Praia do Futuro, a recuperação do Calçadão da Beira Mar, o Aterro e a reurbanização da Praia de Iracema; a abertura da Avenida Almirante Jaceguai e a recuperação da Avenida Monsenhor Tabosa.

Se a acessibilidade urbana no Plano Diretor de 1992 é considerada como uma das macrodiretrizes que norteou o desenvolvimento da cidade em termos de abertura de vias em locais de grande concentração de atividades urbanas e de prédios públicos. O Plano Diretor Participativo de Fortaleza de 2009 deu à questão da acessibilidade universal aos espaços urbanos, equipamentos e serviços públicos, o governo passou a implantar políticas voltadas para o atendimento às pessoas com deficiência e com mobilidade reduzida, ao informar e normalizar diretrizes para a localização, dimensionamento, espaçamento e acessibilidade aos pontos de parada dos diversos modos de transporte, além da adequação e agilidade dos passeios e calçadas.

Para assegurar os direitos aos cidadãos mais carentes aos serviços de qualidade e acessibilidade na PPH as gestões de Luizianne Lins integraram as normas de acessibilidade do PDPFOR às obras de habitação popular¹⁷. Como exemplo tem-se o Projeto Vila do Mar que foi a grande obra iniciada e concluída na última gestão da prefeita, tendo como objeto a execução dos serviços de proteção costeira da região e o melhoramento do acesso ao local. A execução de obras na via da orla e de sistema viário destinado ao atendimento da comunidade de baixa renda, bem como a edificação de equipamentos de esporte e lazer implicou nas mais de cinco mil metros de extensão de vias pavimentadas com bolsões de estacionamento, calçadas e ciclovias, rampas de acesso e piso tátil para acessibilidade, anfiteatro, mirante, trinta e três barracas de praia, ponto de apoio ao turista, banheiro. Beneficiou os moradores de baixa renda dos bairros Barra do Ceará, Pirambú e Cristo Redentor, localizados no lado oeste da cidade.

A iluminação pública, que faz parte da política de acessibilidade e de segurança pública nacional, nas gestões da prefeita Luizianne Lins, recebeu especial atenção. A ampliação da iluminação pública gerou um grande conforto e sensação de segurança para as pessoas que circulam por Fortaleza. De 2005 a 2011, foram investidos mais de 406 milhões em obras de iluminação pública, entre elas a requalificação do Polo do Centro¹⁸. No bairro Bom Jardim, considerado o mais violento da capital cearense¹⁹, quando se aumentou o nível de iluminação, notou-se a circulação de mais pessoas o que colaborou para o aumento da sensação de segurança dos cidadãos. Foi feita também a iluminação do espigão da Avenida

¹⁷ A gestão de Luizianne Lins entregou mais de 3200 residências populares as famílias desfavorecidas economicamente.

¹⁸ Compreendendo o quadrilátero entre a Avenida Tristão Gonçalves, a Avenida Duque de Caxias, a Avenida Dom Manuel e a Avenida Castelo Branco.

¹⁹ Segundo laboratório de estudo da violência da Universidade Federal do Ceará. A Taxa de homicídio aumentou 60% nos últimos 10 anos.

Rui Barbosa; do Polo Gastronômico da Varjota; do canteiro central da Avenida Leste-Oeste, do canteiro central da Avenida Leste-Oeste, do canteiro central da Avenida Viena Weyne, do Lago Jacarey e do entorno da Lagoa de Messejana. Passeio Público, Catedral, Paço Municipal, Calçadão da Praia de Iracema e faixa de praia receberam iluminação especial por serem prédios históricos e diversos locais de grande fluxo turístico.

Ao se comparar as gestões Luizianne Lins com as gestões de Juraci Magalhães, nota-se que este implementou a acessibilidade, nos moldes do PD de 1992, nos locais urbanos de turismo tradicional, isto é Praia do Futuro, Beira Mar e Av. Monsenhor Tabosa, o que beneficiou uma pequena parte da população fortalezense.

A prefeita Luizianne Lins teve como foco da acessibilidade urbana em consonância com o PDPFOR de 2009, construiu obras da periferia e do lado oeste da cidade, como o projeto Vila do Mar e interligação de bairros pobres e desprovidos de infraestrutura adequada, sobretudo para os portadores de mobilidade reduzida. Para a sensação de segurança e melhoramento da acessibilidade noturna, implantou, ampliou e modificou a iluminação pública de vários bairros, principalmente aqueles que careciam de aparelhamento urbano.

4.3 Água potável e rede de esgoto.

Na gestão do prefeito Juraci Magalhães, em 1992, a Cagece construiu o açude Pacajus, o que evitou a tensão que pairava sobre o abastecimento d'água da capital cearense, e que garantiu uma reserva de 750 milhões de metros cúbicos de água para toda a Região Metropolitana de Fortaleza – RMF.

Nos mandatos do prefeito Juraci Magalhães, grandes obras foram incluídas na política de abastecimento de água e tratamento de esgoto. A Cagece ao executar o programa Sanear I elevou o atendimento com serviços de esgoto sanitário de 18% para 60%, instalou mais de cento e cinquenta mil hidrômetros na cidade. Em 2003, a companhia construiu o sistema de esgotamento sanitário do Conjunto José Walter; majorou os filtros da Estação de Tratamento de Água do Gavião – ETA, o que aumentou a produção e o beneficiamento de água da RMF, de 4.9 mil litros por segundo para 6.0 mil l/s.

Segundo os dados da PMF e os dados do censo de 2000 do IBGE, nota-se que a política pública de abastecimento de água tratada e rede de esgoto na primeira gestão de Juraci Magalhães foi concentrada em bairros como Aldeota, Meireles, Praia de Iracema, Joaquim Távora, Dionísio Torres, Cocó e Varjota (todos localizados na circunscrição da

Secretaria Executiva Regional II – SER II) e o bairro Centro (na circunscrição da Secretaria Executiva do Centro de Fortaleza – SERCENTRO)²⁰. No final da segunda gestão do prefeito, estes bairros passaram a ter quase 100% de abastecimento d'água tratada²¹. Em igual percentagem, os domicílios desta mesma região estavam atendidos por rede de esgoto²², estes bairros representam cerca de 7,17% dos munícipes de Fortaleza. Segundo o IBGE estes locais foram escolhidos por famílias fortalezenses economicamente favorecidas para habitar, isto representa mais de 85% da população cuja renda familiar média ultrapassa dez salários mínimos²³.

Segundo dados do governo municipal, nesta mesma época os serviços públicos de abastecimento de água potável e tratamento de esgoto doméstico nos bairros Edson Queiroz, Castelão, Mata Galinha e Barroso na circunscrição da Secretaria Executiva Regional VI – SER VI, Prefeito José Walter na circunscrição da Secretaria Executiva Regional V – SER V, Praia do Futuro I, Praia do Futuro II e Caís do Porto na circunscrição da Secretaria Executiva Regional II – SER II, estes locais estavam muito abaixo da média municipal, embora tais bairros concentrassem quase o mesmo número de habitantes das regiões escolhidos por famílias fortalezenses economicamente favorecidas, contudo habitados pelas fortalezenses de renda precária, média e média baixa representam cerca de 5,55%.

No último censo de 2010 do IBGE, na gestão de Luizianne Lins, foi observado que os bairros periféricos e áreas com ocupação desordenada passaram a ter melhores infraestruturas. Graças às políticas públicas descentralizadoras, a oferta de água potável e saneamento básico beneficiaram várias famílias e comunidades carentes, com isso reduziu-se a desigualdade social local. Isto é o resultado de políticas públicas municipais de habitabilidade, com esforços nos bairros com maior necessidade de infraestrutura urbana.

Ao serem analisados os dados da Companhia de Água e Esgoto do Estado do Ceará – Cagece com os dois últimos censo do IBGE, a cidade de Fortaleza, no período de 2001 a 2004, teve um incremento de 146.637 famílias beneficiadas com ligação de água potável²⁴ e 93.745 com rede de esgoto²⁵. No período de 2005 a 2008, a cidade acrescentou

²⁰ VIDE Anexos J e L.

²¹ VIDE Apêndice A – gráfico 1 – Ligações de água tratada em Fortaleza, análise por Secretarias Executivas, no período de 2001 a 2004.

²² VIDE Apêndice B – gráfico 2 – Ligações de esgoto doméstico em Fortaleza, análise por Secretarias Executivas, no período de 2001 a 2004.

²³ VIDE Apêndice E e F.

²⁴ VIDE Apêndice H, I, J e K.

²⁵ VIDE Apêndice L, M, N e O.

155.604 famílias beneficiadas com ligação de água tratada²⁶ e 72.176 com ligações de rede de esgoto²⁷. De 2009 a 2012 somou 139.778 de famílias beneficiadas com ligação de água tratada²⁸ e 63.345 com ligações de rede de esgoto²⁹.

Ao se fazer uma análise dos dados do governo municipal para comparar as gestões Luizianne Lins com as gestões de Juraci Magalhães, nota-se que este na sua primeira gestão construiu grandes obras, pois ofertou abastecimento de água tratada e coleta de esgoto em vários bairros, contudo, os bairros mais beneficiados foram Aldeota, Meireles, Praia de Iracema, Joaquim Távora, Dionísio Torres, Cocó, Varjota e Centro³⁰, todos considerados na época como a região em ascensão da cidade, o que gerou grande especulação imobiliária.

Na segunda gestão, o prefeito continuou nas suas obras estruturais, espalhou o abastecimento de água potável³¹ e tratamento de esgoto³² por toda a cidade, contudo as áreas com maior atendimento foram aquelas localizadas na circunscrição da SER I, SER IV e SER VI, os bairros que tiveram a maior concentração de abastecimento de água foram: Jangurussu, Barra do Ceará, Vila Velha, Passaré, Mondubim, Bom jardim, Quintino Cunha, Granja Portugal e Granja Lisboa. Ações que beneficiaram várias famílias, e melhoraram a habitabilidade destes bairros.

A primeira gestão da prefeita Luizianne Lins, como dito antes, foi marcada pelo crescente desenvolvimento democrático local, da qual teve a participação das iniciativas populares na elaboração do Plano Diretor Participativo de Fortaleza e na gestão do Orçamento municipal, o que implicou na direção das Políticas Públicas – PP de Habitabilidade. Obras de ligação de água tratada e o saneamento básico foram realizados em toda a cidade, sendo duplicados em determinados bairros. Contudo, verifica-se, nos dados da Cagece, que a prefeita focou estas PP nos locais em que desenvolveu os principais projetos de habitação e acessibilidade urbana, como na Comunidade Maravilha, Comunidade Jana Barroso, Comunidade Rosalina, Comunidade Socorro Abreu, Favela do Papoco, Comunidade Barbara I, Conjunto Habitacional Maria Tomásia, Favela do Urubu, Comunidade do Curió, Comunidade Sabiá.

Na segunda gestão, a prefeita investiu no abastecimento de água potável e tratamento de esgoto com forma de Política Pública de Habitabilidade, contudo a linha de

²⁶ VIDE Apêndice P, Q, R e S.

²⁷ VIDE Apêndice T, U, V e W.

²⁸ VIDE Apêndice X, Y, Z e AA.

²⁹ VIDE Apêndice AB, AC, AD e AA.

³⁰ VIDE Anexo J – Mapa 03 – PDDUFOR Domicílios atendidos com abastecimento de água em Fortaleza.

³¹ VIDE Apêndice A, B, C e D.

³² VIDE Apêndice E, F, G e H.

pensamento da administração da urbe focava os esforços nos locais com maior carência de serviços públicos. Nesses períodos o Governo Municipal investiu em obras localizadas na circunscrição da SER V e SER VI, tendo como os principais bairros o Jangurussu, Mondubim, Planalto Ayrton Senna, Passaré, Granja Lisboa, Siqueira, Barra do Ceará e Messejana. As ações favoreceram no melhoramento da habitabilidade local e beneficiou milhares de usuários, incluindo a redução das áreas de risco ambiental da cidade.

Comparando os dados da Cagece às gestões de Juraci Magalhães com as de Luizianne Lins nota-se que Fortaleza teve grandes investimentos em todas as regiões da cidade, que de início se concentrou nos bairros centrais e consolidados depois as PP foram para a periferia, contudo, verificado as quatro gestões nota-se que houve redução significativa de ligações de água tratada e rede de esgoto doméstico nos últimos anos³³. O que é concretiza que a cidade de Fortaleza está com quase 97% da população abastecida com água tratada e saneamento de esgoto doméstico³⁴.

4.4 ÁREAS DE RISCO E ÁREAS DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL

Como dito antes, as gestões de Juraci Magalhães foram marcadas por grandes obras, abertura de várias vias, interligação de bairros periféricos sem nenhum plano macrorregional de interligação de todas as obras, o que prejudicou a saúde da flora da cidade.

As áreas de risco tiveram uma redução visivelmente identificada, se são comparada os dados das gestões da prefeita Luizianne Lins com as gestões do seu antecessor. De acordo com a Defesa Civil, estas áreas diminuíram de 105 para 89 no final do segundo mandato da prefeita Luizianne Lins. No local onde moravam as famílias beneficiadas com os programas de habitação, observa-se a redução da degradação da biota local, das espécies nativas e o melhoramento da qualidade de vida dos cidadãos.

Em 2005, a cidade tinha vários locais de alagamentos e inundações ocasionados pelas chuvas periódicas, o que contribuía para o surgimento de endemias que agravavam problemas de saúde pública, tendo ainda, algumas regiões de difícil acessibilidade que dificultavam o trabalho da Defesa Social reduziam ou estagnavam o direito de ir e vir dos cidadãos. Logo no início do primeiro mandato, a prefeita instituiu o plano emergencial para a realização da “Operação Fortaleza Bela”, o qual a diminuição dos problemas ambientais

³³ VIDE Apêndice G – Gráfico 7 – Evolução das ligações de água tratada e esgoto doméstico em Fortaleza, no período de 2001 a 2012.

³⁴ Dados da CAGECE.

associados ao período chuvoso, com foco na limpeza de canais, bueiros e bocas de lobo, dos rios, lagos e lagoas, com o objetivo do escoamento das águas pluviais. O plano inicialmente iria durar sessenta dias, porém se prolongou para cem dias. Devido ao sucesso da operação, ele se tornou uma ação continuada da administração pública municipal, reduziu alagamentos e, conseqüentemente, a precariedade e carência nas moradias que estão em áreas de risco ambiental. Este programa foi utilizado até o final do segundo mandato da prefeita.

Do ponto de vista da ecologia urbana, a cidade de Fortaleza obteve avanços significativos, pois foram instituídas e ampliadas as áreas de preservação e de interesse ambiental³⁵. O Parque e a Área de Proteção Ambiental (APA) da Sabiaguaba, criado na gestão de Luizianne Lins, é um marco precursor da consciência ecológica da cidade, além de estar em um local marítimo que favorece a ventilação e a redução da sensação térmica da cidade, face o aumento da frota de carros, a poluição das águas fluviais e a redução das áreas verdes da urbe.

Ao se fazer uma análise dos dados do governo municipal para se comparar as gestões Luizianne Lins e as gestões de Juraci Magalhães, nota-se que este focou suas gestões na modificação do traçado da cidade, pois construiu grandes obras, abriu ruas e ligou-as por viadutos e rotatórias. Construiu vários prédios, o que contribuiu com o desmatamento da flora local, agravado pela inércia de planejamento público eficiente que projetasse a qualidade de vida dos cidadãos fortalezenses.

As gestões da prefeita Luizianne Lins foram marcadas pelo crescimento da democracia local. Ao promulgar o Plano Diretor Participativo de Fortaleza, ela legalizou os anseios populares, tornou realidade a preservação e proteção das várias áreas verdes ainda existentes na cidade, legalizou as obrigações para construção de empreendimentos, público e privado, de modo a conservar e melhorar o controle da qualidade ambiental da urbe. Para controlar a evolução do desmatamento local a administração pública promulgou e publicou a Lei Municipal nº 13.280, de 06 de janeiro de 2006, criou o Parque Natural Municipal das Dunas de Sabiaguaba, sendo regulamentado pelo decreto municipal nº 11.987 de 20 de fevereiro de 2006 e, em 2009, enalteceu esta área ecológica no PDPFOR. Cujos objetivos são de proteção da biota local e dos recursos hídricos, melhorar a qualidade de vida dos habitantes, fomentar o turismo ecológico e a educação ambiental.

³⁵ VIDE Anexo N.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A sustentabilidade ambiental depende de uma política pública de habitabilidade na qual devem estar envolvidos todos os entes da Federação³⁶, conforme estabelece a Constituição de 1988.

Os direitos dos municípios dispostos na Constituição Federal de 1988 evidenciam uma nítida repartição de poder entre os entes federados, o que garante o pleno exercício de competência e a autonomia para legislar sobre assunto de interesse local.

Desde 1988, com o advento da atual Carta Magna, é notório que todos os municípios têm direitos e deveres recíprocos, sendo obrigados a fiscalizarem os entes públicos e os particulares, com o objetivo de salvaguardar e preservar o meio ambiente local e, sobretudo, expandir a economia da cidade. Os Poderes Executivo e Legislativo municipais devem normatizar políticas públicas para proteger e vigiar as infrações ambientais locais. Deve ser elaborado um plano diretor que regulamente a política de desenvolvimento com habitabilidade e expansão urbana sem prejudicar e desequilibrar o meio ambiente.

Os objetivos de preservação do meio ambiente foram característica democrática das normas brasileiras enaltecidas nas gestões de Luizianne Lins. Ao chamar os cidadãos fortalezenses para definir e modelar a cidade, o que regulamentou o interesse local por dez anos, deu fiel cumprimento aos princípios constitucionais e normas infraconstitucionais. As ações empreendidas para a elaboração do PDPFOR fortaleceram a democracia, motivaram as políticas públicas locais de habitabilidade focadas na melhoria das condições de vida de maioria da população e na distribuição dos gastos do erário público municipal.

As lutas populares das classes sociais desfavorecidas, que reivindicavam melhorias relativas à habitabilidade aos Governos Federal, Estadual e Municipal, foram às respostas a problema como os das habitações irregulares e à precariedade das políticas públicas de redução dos riscos ambientais e da vulnerabilidade social em grandes centros urbanos.

As exigências de reforma urbana urgente refletiam o desejo de espaços urbanos socialmente justos e construídos por um planejamento urbano participativo. A pressão popular trouxe aos diálogos políticos o pensamento da reformulação de leis e da redistribuição e requalificação dos espaços urbanos. O Movimento Nacional pela Reforma Urbana foi um dos

³⁶ União, Estados Membros, Distrito Federal e os Municípios.

principais movimentos sociais cuja ação política focalizou a concretização dos princípios constitucionais de habitabilidade no meio ambiente urbano.

A falta de moradia com infraestrutura de base permanece como um dos principais problemas sociais urbanos do Brasil, cuja solução depende de políticas públicas de habitação lato sensu, isto é, focadas na questão da habitabilidade. Dados do IBGE demonstram que entre os anos de 1991 a 2010, o Brasil teve um aumento expressivo no número de moradias inadequadas, chegou quase a duplicar o número de habitantes morando em locais irregulares.

O Governo Federal desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 até os dias atuais, implementou diversas Políticas Públicas de Habitação. Em 1990, o PAIH foi instituído pelo governo de Fernando Collor. O Programa Habitar Brasil e Morar Município foi proposto na gestão de Itamar Franco. Cartas de Crédito Individual e Arrendamento Residencial foram partes das políticas das gestões de Fernando Henrique, no período de 1995 a 1998 e de 1999 a 2002. Os mandatos do presidente Lula destacam-se pela unificação das Políticas de Desenvolvimento Urbano e a gestão destas pelo Ministério das Cidades, que passou a gerir as políticas públicas de habitação e as questões de habitabilidade (saneamento ambiental, transporte público, trânsito urbano, etc.). O governo Lula criou o Programa de Aceleração do Crescimento e o Programa Minha Casa Minha Vida com o objetivo de reduzir as desigualdades sociais, e beneficiou milhares de famílias por todo o Brasil.

Na esfera municipal, observa-se, em Fortaleza, que a gestão de Luizianne Lina representou um salto qualitativo em termos da concepção de políticas públicas de habitação, sobretudo quando se comparam as ações desenvolvidas com aquelas que tiveram lugar na época de seu antecessor Juraci Magalhães.

A “Era Juraci” foi de grandes intervenções urbanas e as construções tornaram a cidade um imenso canteiro de obras. A falta de um planejamento público para interligar os projetos aos anseios dos munícipes prejudicou a vida dos mais carentes, pois ações de aspirações sociais não foram desenvolvidas na mesma celeridade do crescimento econômico da urbe proporcionado nas suas gestões. No primeiro mandato as áreas da cidade que recebeu maiores investimentos era a da população economicamente favorecida e dos bairros nos quais a especulação imobiliária estava em ascensão.

A primeira gestão de Luizianne foi focada nas forças políticas de anseio popular para aprovação do Plano Diretor Participativo e na participação dos munícipes no Orçamento Público, e teve como tática de governo as consultas populares para os gastos do erário público e para o zoneamento legal da cidade.

A problemática do déficit habitacional em Fortaleza foi, de fato, a meta central da Política Habitacional da prefeita Luizianne Lins desde 2005. Este desafio foi enfrentado pela gestão na urbanização de assentamentos precários como os da bacia do Rio Maranguapinho, projeto Vila do Mar, bacia do Rio Cocó, comunidade do açude João Lopes, comunidade do Dendê, Favela Maravilha, lagoa do Papicu e lagoa do Urubu. Foram reduzidas, visivelmente, as áreas de risco. Dezesesseis áreas de risco foram urbanizadas, com significativas melhorias em termos de habitabilidade urbana.

A primeira gestão de Juraci Magalhães focou estas Políticas Públicas de habitabilidade (água tratada e esgoto) nos bairros da população economicamente favorecida, contudo, no final do segundo mandato teve um aumento nas outras áreas de Fortaleza. O crescente fornecimento de água tratada e esgoto doméstico nos bairros mais carentes estiveram entre os objetivos das políticas da habitabilidade nas gestões de Luizianne Lins.

Embora se possa dizer que as ligações públicas de água tratada e esgoto tenham sido intensificadas em todas as regiões da cidade, as áreas habitadas pela população carente foram as mais beneficiadas em termos quantitativos.

A acessibilidade e a mobilidade urbana, também, figuraram entre os objetivos centrais da gestão de Luizianne Lins. Entretanto, ambas trouxeram como princípios a fiel observância da legalização ambiental e atendimento de demandas expressas pela população quando da elaboração ambiental e atendimento de demandas expressas pela população quando da elaboração do PDPFOR para beneficiar a população mais carente foram empreendidos 45 corredores de transporte público, ligando os terminais de ônibus do Antônio Bezerra ao do Papicu, do Siqueira ao Centro e do Conjunto Ceará ao Centro. A tarifa social e a integração temporal foram outros benefícios que os usuários de ônibus receberam.

Diferentemente e por conta da política de urbanização da cidade com a finalidade de visar um crescimento econômico, os governos de Juraci Magalhães desmataram diversas áreas com o objetivo de construir e interligar os bairros à RMF, para garantir a maior integração urbana na cidade.

As áreas verdes foram preservadas com o advento do Plano Diretor Participativo de 2009, ao instituir e normalizar as áreas de preservação ambiental, as áreas de recuperação e as áreas de interesse do município. A APA da Sabiaguaba é um marco legal, de iniciativa pública de proteção ecológica e preservação das áreas verdes de Fortaleza, cujos objetivos são de proteção da biota local e dos recursos hídricos, a fim de melhorar a qualidade de vida dos habitantes, fomentar o turismo ecológico e a educação ambiental.

REFERÊNCIAS

ADERALDO, Mozart Soriano. **História Abreviada de Fortaleza e crônicas sobre a cidade amada**. Fortaleza: Edições UFC, 1993.

ALDEA GLOBAL. Disponível em: [HTTP://pt.wikipedia.org/wiki/aldeia_global](http://pt.wikipedia.org/wiki/aldeia_global). Acesso em: 16 ago. 2013.

BENEVIDES, Marinina Gruska. **Direito à cidade: administração pública, justiça social, consciência ecológica e desenvolvimento sustentável**. Fortaleza: Museu do Ceará, 2009.

BERNAL, Maria Cleide Carlos. **A Metrópole emergente: a ação do capital imobiliário na estruturação urbana de Fortaleza**. Fortaleza: Edições UFC, 2004.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: [HTTP://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 2 mar 2012.

_____. **Código Florestal e legislação correlata**. 3. ed. Brasília: Senado Federal, 2012. (coleção ambiental v.4).

_____. **Estatuto da cidade e desenvolvimento urbano**. Brasília: Senado Federal, 2012.

_____. **Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, 2002.

_____. **Lei 10.257**, de 10 de julho de 2001. Brasília: Disponível em: [HTTP://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm). Acesso em: 02 mar. 2012.

_____. Lei n. 12.305, de 2 de agosto de 2010. **Política nacional de resíduos sólidos**. 2. ed. Brasília: Edições Câmara, 2012.

_____. **Unidades de conservação ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2008. (coleção ambiental, v.8).

CABRAL, Lucíola Maria de Aquino. **Competências constitucionais dos municípios para legislar sobre meio ambiente: a efetividade das normas ambientais**. Curitiba: Letra da Lei, 2008.

CAMPOS FILHO, Candido Malta. **Cidades brasileiras: seu controle ou o caos**. 4. ed. São Paulo: Nobel, 2001.

Cerca de 23 mil famílias devem obter regularização fundiária em Fortaleza, Jornal O Povo. 13.08.2013, Fortaleza, 2013 (Disponível em: [HTTP://opovo.com.br/app/fortaleza/2013/08/13/noticiafortaleza,3110187/cerca-de-23-mil-familias-devem-obter-regularizacao-fundiaria-em-fortaleza.shtml](http://opovo.com.br/app/fortaleza/2013/08/13/noticiafortaleza,3110187/cerca-de-23-mil-familias-devem-obter-regularizacao-fundiaria-em-fortaleza.shtml). Acesso em: 13 ago. 2013)

Críticos faziam parte da equipe de elaboração. **Diário do Nordeste**, Fortaleza, 07 de dezembro de 2003, Caderno Cidade, p. 14.

C.T.C: SÍBOLO DA CORRUPÇÃO MUNICIPAL. Jornal O Povo – Economia, p. 28. Data: 30/06/2004 (Disponível em: http://bancodedados.cepimar.org.br/bdceara/empresa/fato.php?cod_fato=4190&cod_empresa=246. Acesso em: 14.05.2013)

DÉCLARATION DES DROITS DE L'HOMME ET DU CITOYEN DE 1789. (Disponível em: <http://www.assemblee-nationale.fr/histoire/dudh/1789.asp>. Acesso em: 03 abr. 2013)

DALLARI, Adilson Abreu; DI SARNO, Daniela Campos Libório (Org.). **Direito urbanístico e ambiental.** Belo Horizonte: Fórum, 2007.

Debate sobre novo Plano de Fortaleza. **Diário do Nordeste**, Fortaleza, 06 de março de 1995, Caderno Política, p. 3.

Déficit habitacional em Fortaleza cresce em 5 anos, índice é o 2º maior do País, Diário do Nordeste. Caderno Cidade, 25.11.2013, Fortaleza. (Disponível em: <http://diariodonordeste.globo.com/m/noticia.asp?codigo=370558>. Acesso em: 25 nov.2013).

Diário do Amazônia. Colunistas, Obras do PAC e o meio ambiente. 19 de novembro de 2013, Natal. (Disponível em: <http://www.diariodaamazonia.com.br/obras-do-pac-e-o-meio-ambiente/>. Acesso em: 19 nov. 2013)

Fortaleza déficit habitacional de 160 mil moradias. **Diário do Nordeste**, Fortaleza, 17 de abril de 2004, Caderno Cidade, p. 12.

LÉON DUGUIT. Disponível em: http://pt.wikipedia.org/wiki/L%C3%A9on_Duguit. Acesso em 15 ago. 2013)

MACHADO, Eduardo Gomes. **Planejamento urbano, democracia e participação popular: o caso da revisão do Plano Diretor de Fortaleza (2003-2009).** 2001. 450 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Centro de Ciências Humanas, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2001.

MATOS, Michele Mourão. **Código municipal de meio ambiente: um instrumento importante na gestão ambiental local.** Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2013.

MONTEIRO, Tânia. 'PAC é desgraça para meio ambiente', diz SOS Mata Atlântica. Agência Estado. 15.05.2013. (Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/geral.pac-e-desgraca-para-meio-ambiente-diz-sos-mata-atlantica,184633,0.htm>. Acesso em: 15.05.2013)

MUKAI, Toshio. **Direito urbano e ambiental.** 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

_____. Licença urbanístico e ambiental: coincidências e diferenças. A natureza jurídica da licença ambiental. Solução para as suas compatibilizações. **Fórum de Direito Urbano e Ambiental.** V. 1, n. 1, p. 93-96, jan./fev. 2002.

MUNIZ, Maria Águeda Pontes Caminha. **O plano diretor como instrumento de gestão da cidade: o caso da cidade de Fortaleza/CE.** 2006. 259 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Centro de Tecnologia, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2006.

NOVO PRESIDENTE DA CTC COMANDARÁ PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO DA EMPRESA. Jornal Diário do Nordeste, s/p, 07/01/2000, Fortaleza, 2013. (Disponível em: http://bancodedados.cepimar.org.br/bdceara/empresa/fato.php?cod_fato=2055&cod_empresa=246. Acesso em: 15.04.2013)

PARENTE, Josênio. **A liberdade e a igualdade como valores da modernidade: A visão de Alexis de Tocqueville**, UECE, Fortaleza. 2010.

Recife e Fortaleza, campeãs em número de favelas, Jornal Diário do Nordeste, 03.12.2006, Fortaleza. (Disponível em: <http://diarionordeste.globo.com/materia.asp?codigo=386538>. Acesso em: 16.05.2013)

Núcleo de Habitação e Meio Ambiente, 2013. (Disponível em: <http://oktiva.net/1148/nota/12442>. Acesso em: 15.05.2012)

Observatório das Metrôpoles. Publicação, 14/12/2012, Fortaleza, 2013. (Disponível em: http://web.observatoriodasmetrolopes.net/index.php?option=com_k2&view=itemlist&task=tag&tag=fortaleza&lang=pt. Acesso em: 15.05.2013)

Política nacional de mobilidade urbana (PNMU) do governo federal, Lei 12.587/12, pretende estimular transporte coletivo público nas cidades. Em discussão, Brasília, 12 de outubro de 2012. (Disponível em: <http://www.senado.gov.br/noticias/jornal/emdiscussao/motos/legislacao-e-fiscalizacao/politica-nacional-de-mobilidade-urbana-pnmu-do-governo-federal-lei-12-587-12-pretende-estimular-transporte-coletivo-publico-nas-cidades.aspx>. Acesso em: 15.05.2013)

Ponte da Sabiaguaba será concluída em junho, afirma DNIT, Jornal O Estado, 14.01.2013, Fortaleza. 2013. (Disponível em: <http://www.oestadoce.com.br/noticia/ponto-da-sabiaguaba-sera-concluida-em-junho-afirma-dnit>>. Acesso em: 13.05.2013)

Plano Diretor da cidade de Fortaleza. **Diário do Nordeste**, Fortaleza, 13 de setembro de 2004, Caderno Política, p. 3.

PONTE, Sebastião Rogério. **Fortaleza belle époque**. Fortaleza: Ed. Tipoprogresso, 1988.

PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO DA CTC É RETOMADO. Jornal Diário do Nordeste – Negócios, p.01, 06/11/2002. Fortaleza, 2013. (Disponível em: http://bancodedados.cepimar.org.br/bdceara/empresa/fato.php?cod_fato=2132&cod_empresa=246. Acesso em: 15.05.2013)

ROHDE, Geraldo Mario. Licença prévia: uma discussão sobre licenciamento ambiental no Brasil. **Revista Saneamento Ambiental**. n. 103, p. 36-41, mar./abr. 2004.

SACHS, I. **À La Recherche de Nouvelles Stratégies de Developpement Enjeux Du Sommet Social**. Paris: UNESCO, 1995.

SALES, Claudio J. D. O crescimento pede licença ao licenciamento ambiental. **Revista Jurídica Consulex**. v. 11, n. 256, p. 31-32, set. 2007.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1996.

SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia A. de; SILVEIRA, Maria Laura (Org.). **Território, globalização e fragmentação**. 5. ed. São Paulo: Hucitec, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

_____. **Direito urbanístico brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1995.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **ABC do desenvolvimento urbano**. 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

_____. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

SOUZA, Marcos José Nogueira de. **Diagnóstico geoambiental do Município de Fortaleza: subsídios ao macrozoneamento ambiental e à revisão do Plano Diretor Participativo**. Fortaleza: Prefeitura Municipal de Fortaleza, 2009.

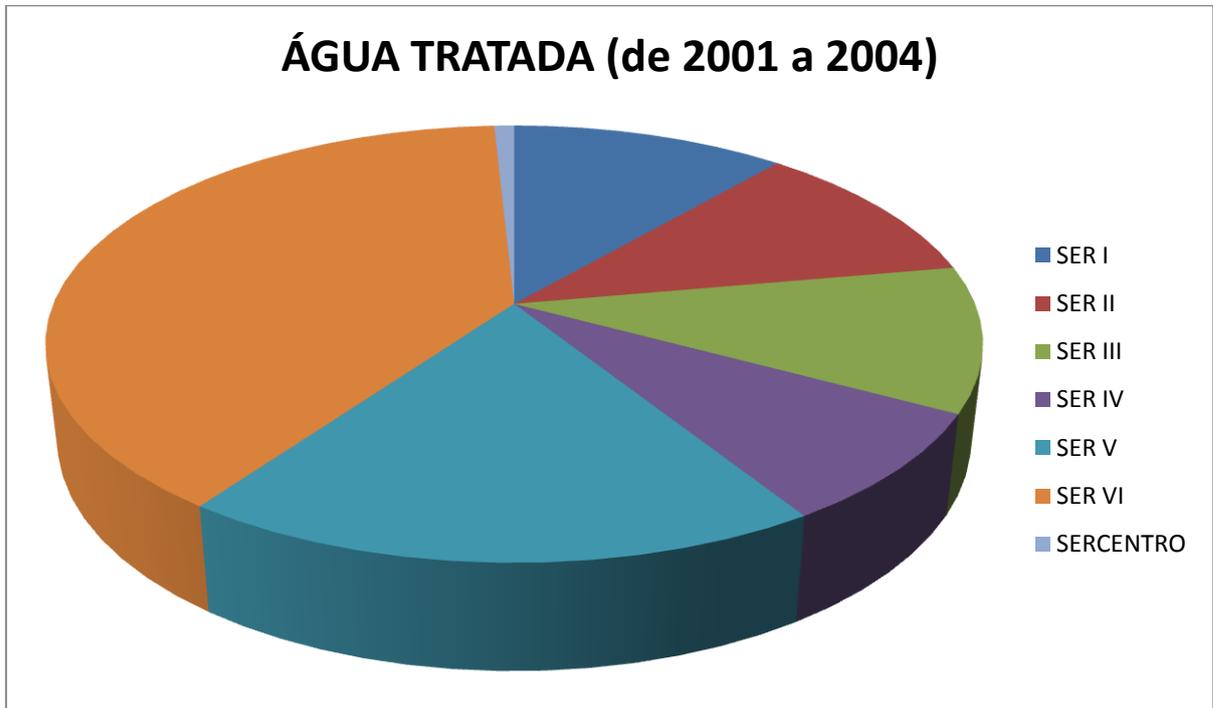
VINHAS, V. **Economia do meio ambiente: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

Votação do código de obras e posturas de Fortaleza projeto sofre atraso no seu encaminhamento à Câmara Municipal segundo determina o Plano Diretor. **Diário do Nordeste**, Fortaleza, 29 de setembro de 1997, Caderno Política, p. 5.

WERNECK, Felipe. LEAL, Luciana Nunes. Brasil tem 11,4 milhões em favelas: 1 em cada 5 está na Grande São Paulo. O Estado de São Paulo, Rio de Janeiro, 22 de dezembro de 2011 (Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,brasil-tem-114-milhoes-em-favelas-1-em-cada-5-esta-na-grande-sao-paulo,814091,0.htm>. Acesso em: 15.05.2013)

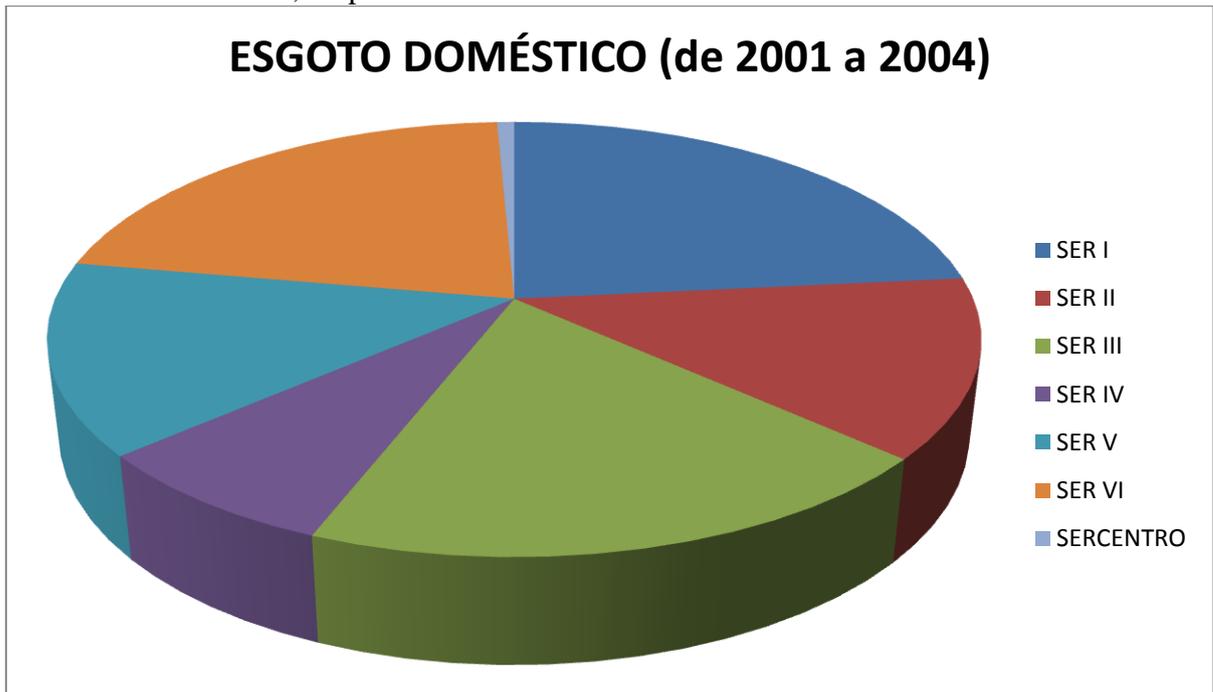
APÊNDICES

APÊNDICE A – Gráfico 1 – Ligações de água tratada em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no período de 2001 a 2004.



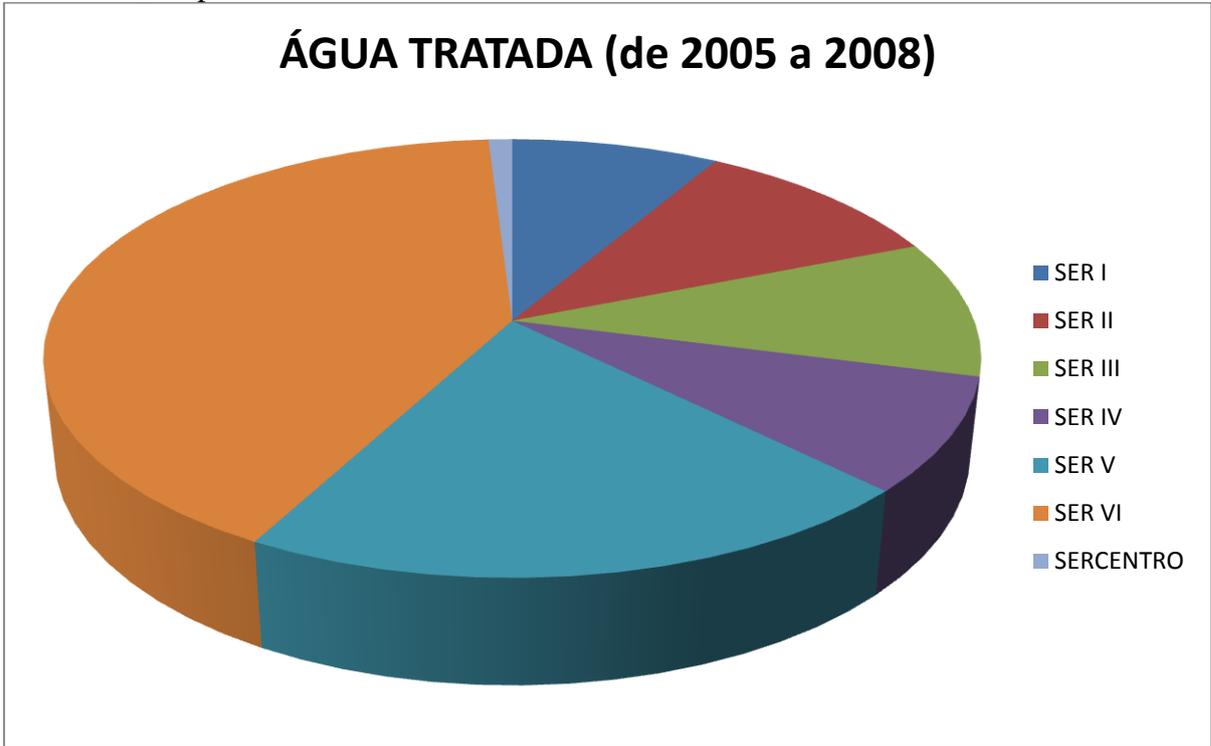
Fonte: CAGECE

APÊNDICE B – Gráfico 2 – Ligações de esgoto doméstico em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no período de 2001 a 2004.



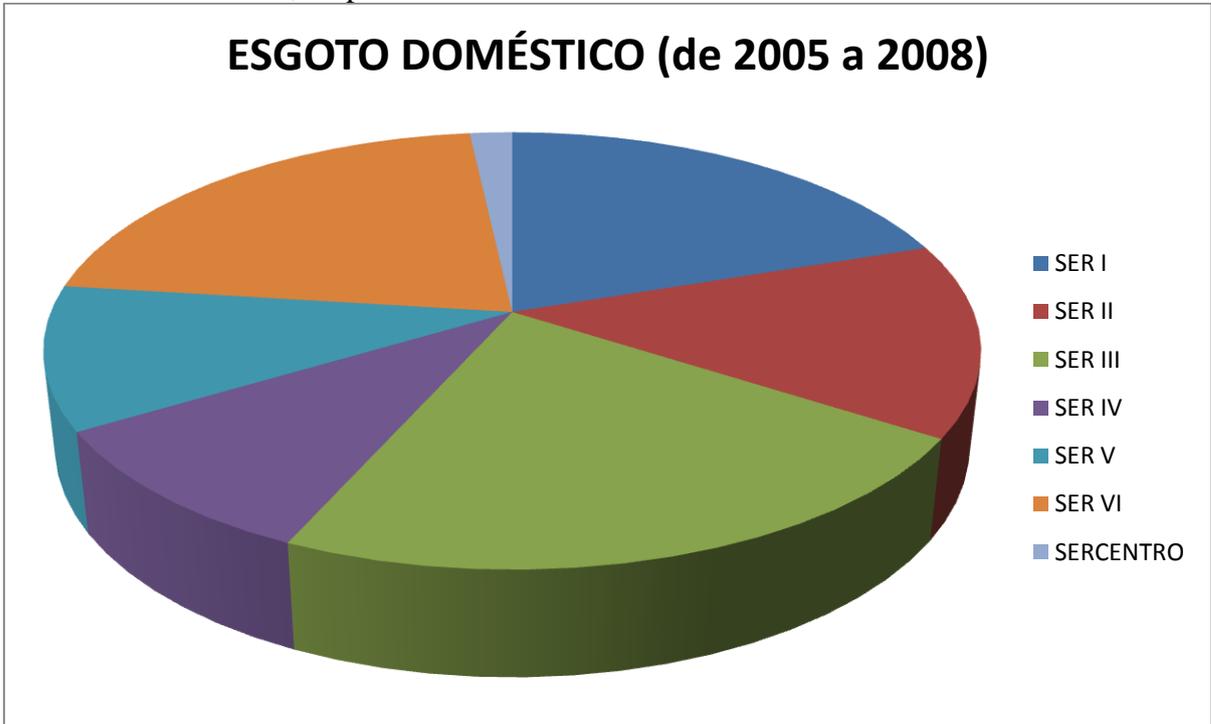
Fonte: CAGECE

APÊNDICE C – Gráfico 3 – Ligações de água tratada em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no período de 2005 a 2008.



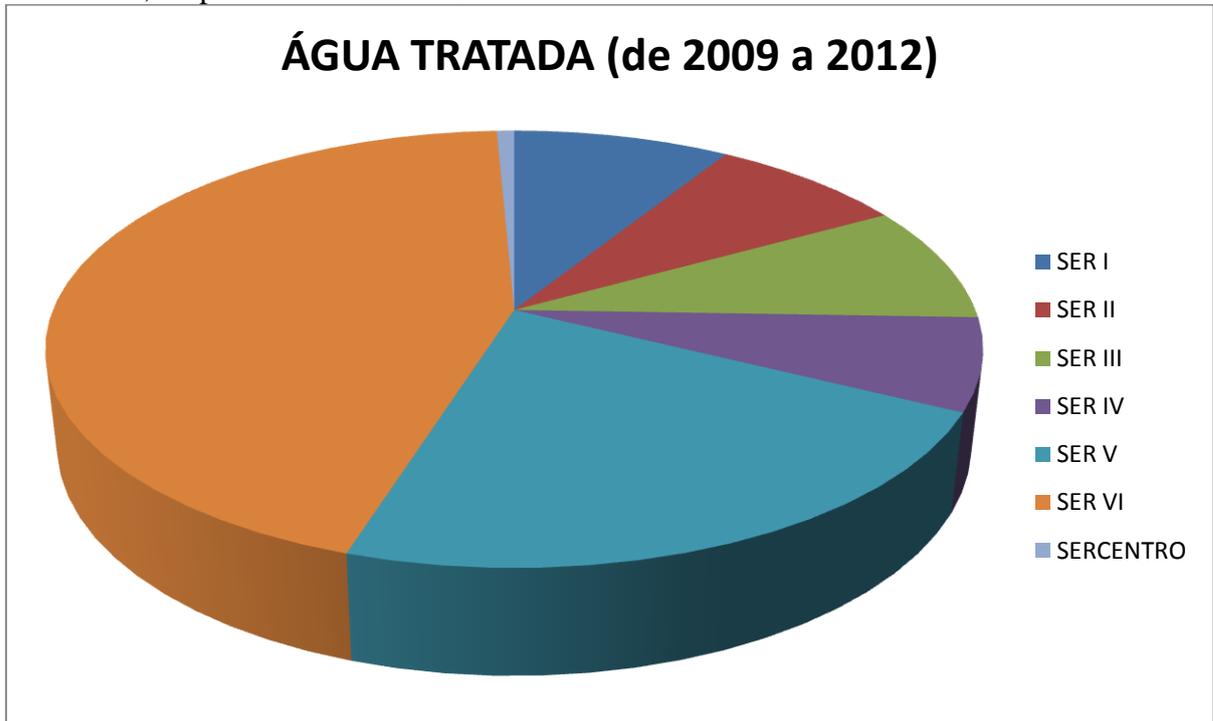
Fonte: CAGECE

APÊNDICE D – Gráfico 4 – Ligações de esgoto doméstico em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no período de 2005 a 2008.



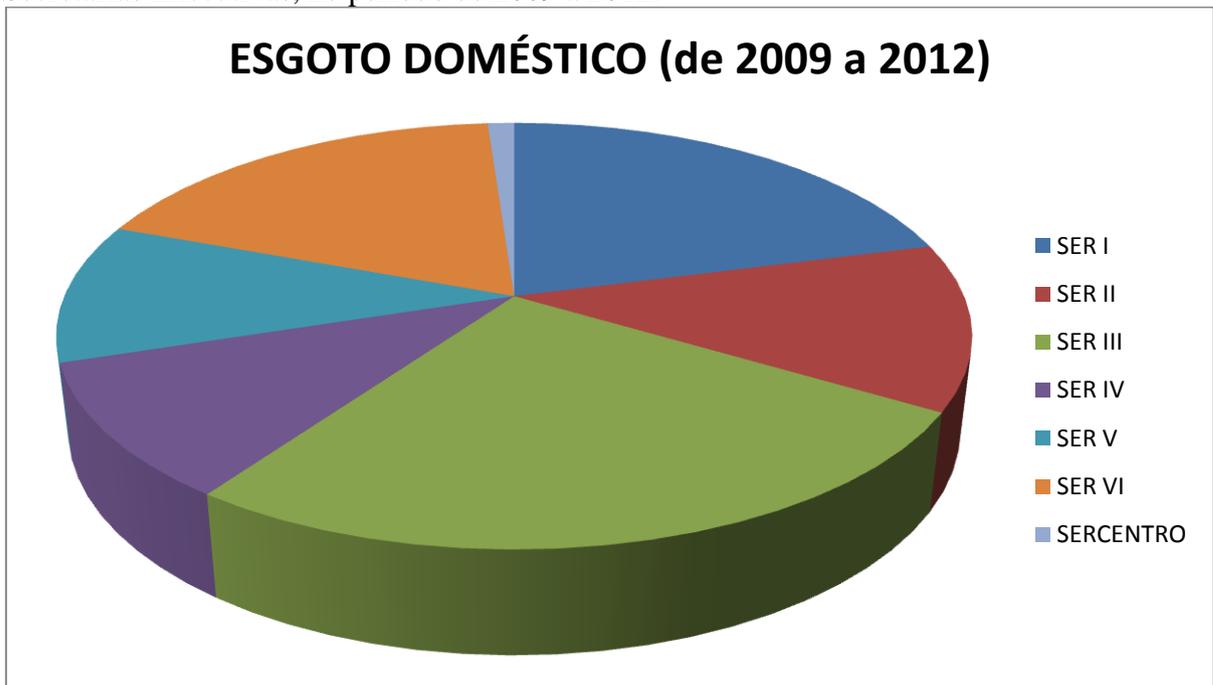
Fonte: CAGECE

APÊNDICE E – Gráfico 5 – Ligações de água tratada em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no período de 2009 a 2012.



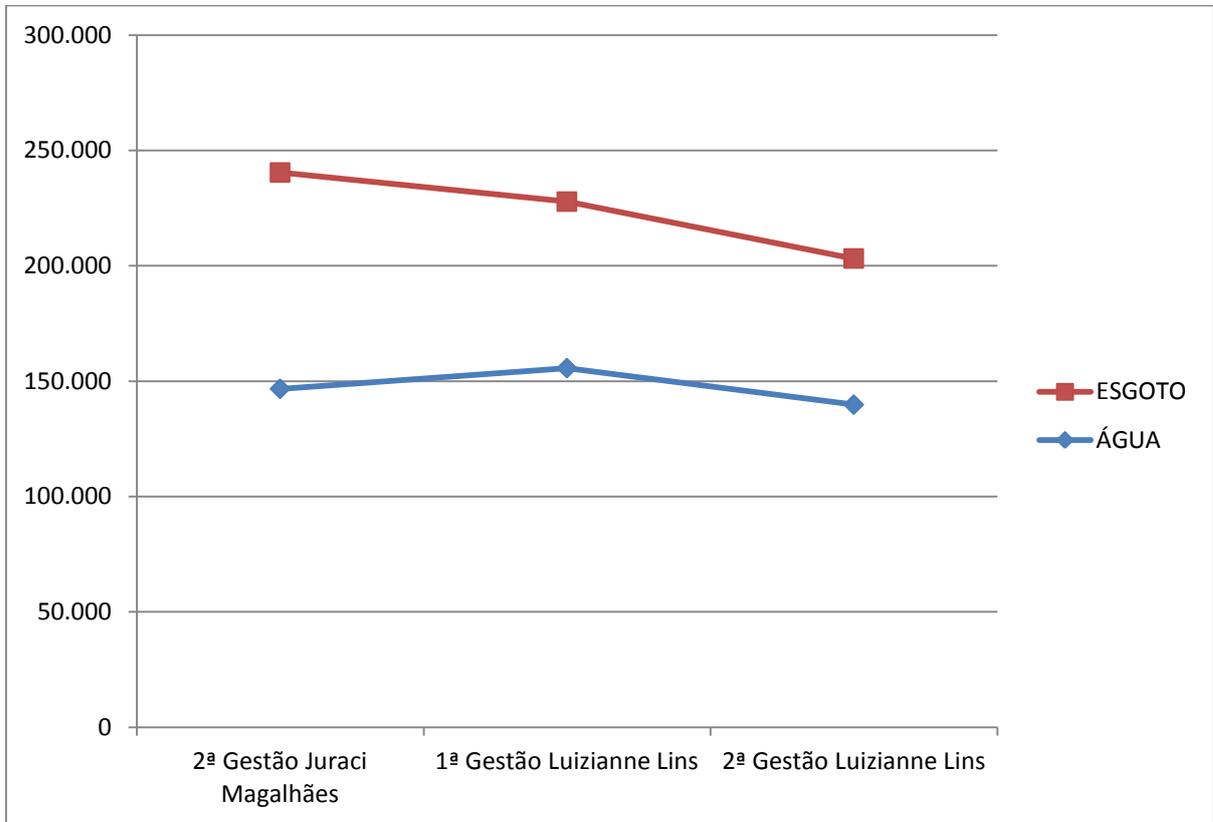
Fonte: CAGECE

APÊNDICE F – Gráfico 6 – Ligações de esgoto doméstico em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no período de 2009 a 2012.



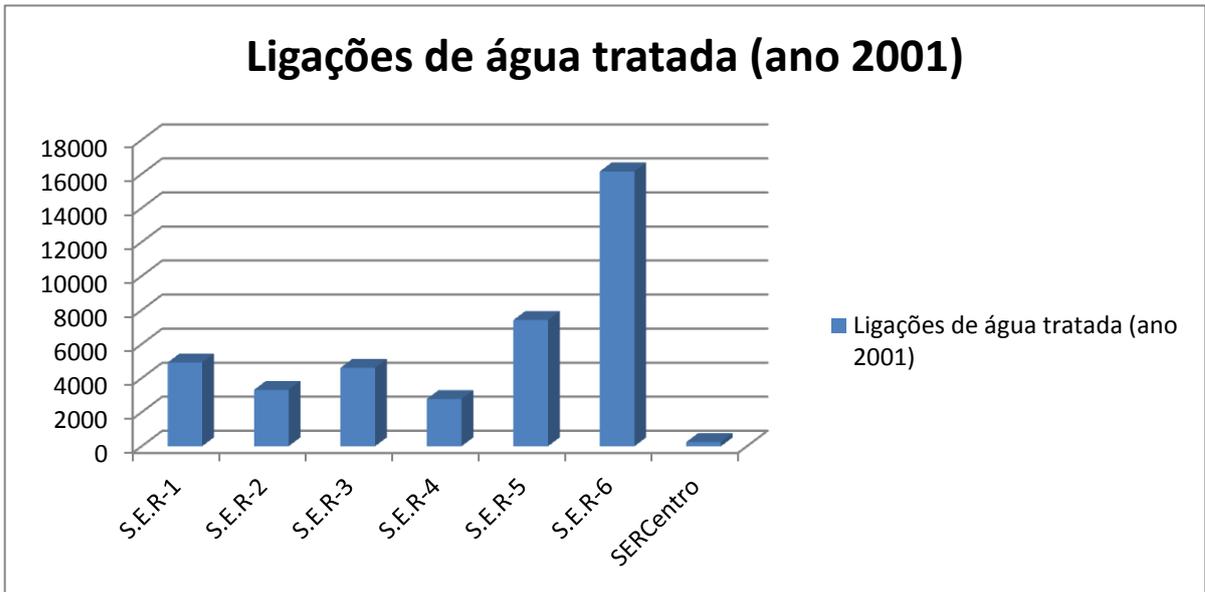
Fonte: CAGECE

APÊNDICE G – Gráfico 7 – Evolução das ligações de água tratada e esgoto doméstico em Fortaleza, no período de 2001 a 2012.



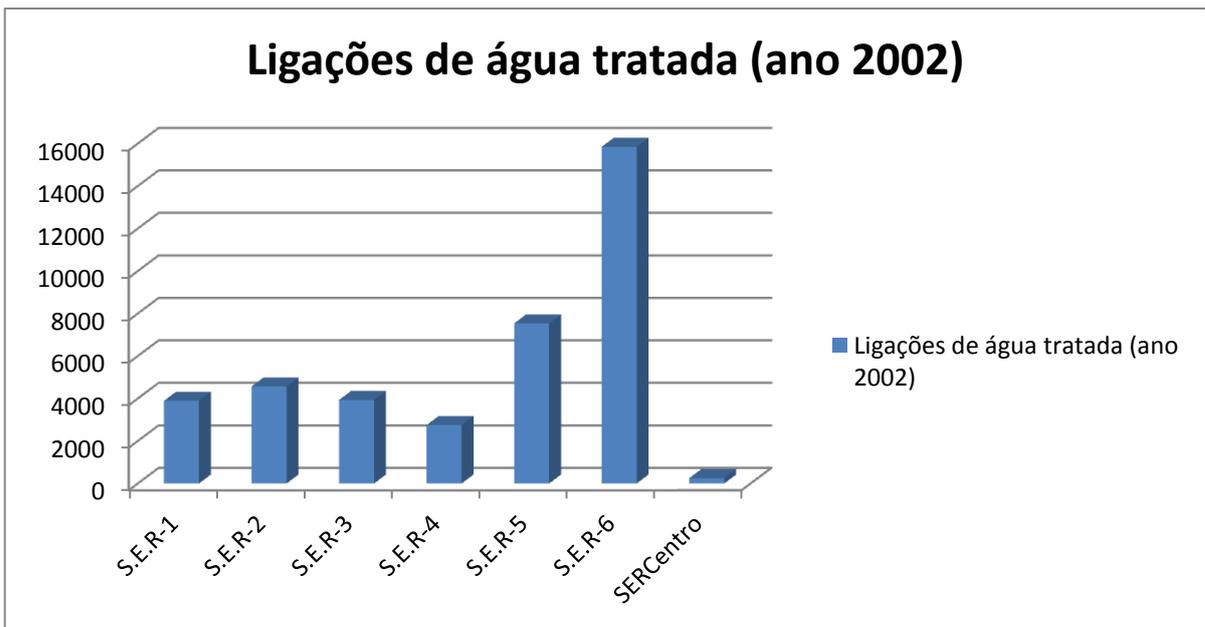
Fonte: CAGECE

APÊNDICE H – Gráfico 8 – Ligações de água tratada em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2001.



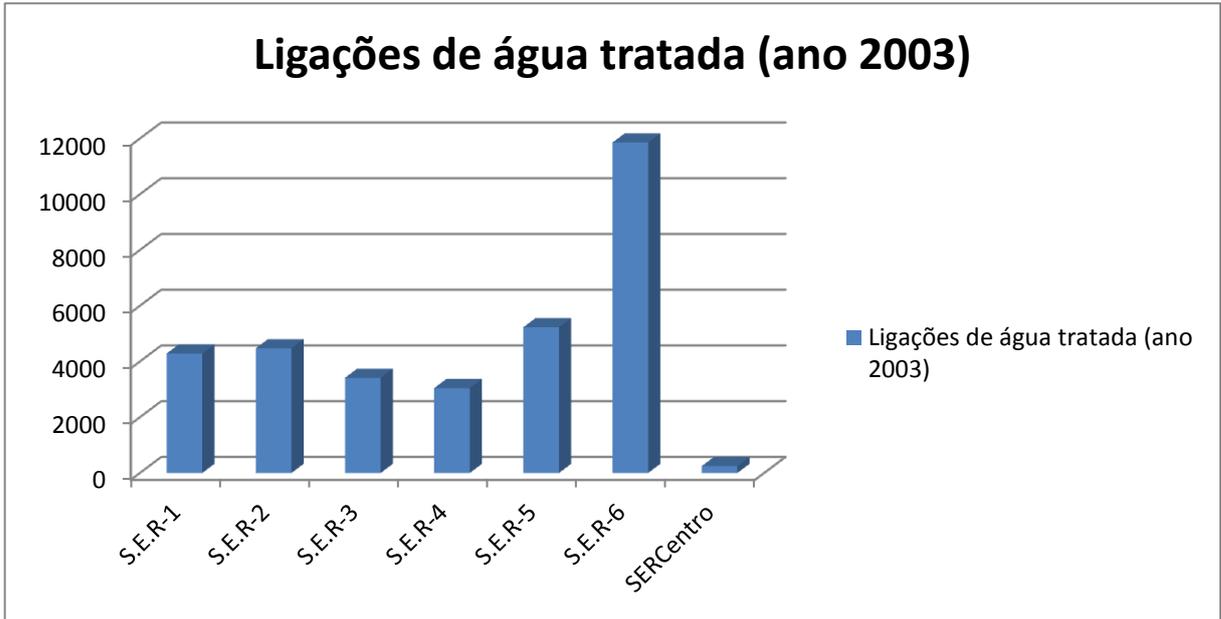
Fonte: CAGECE

APÊNDICE I – Gráfico 9 – Ligações de água tratada em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2002.



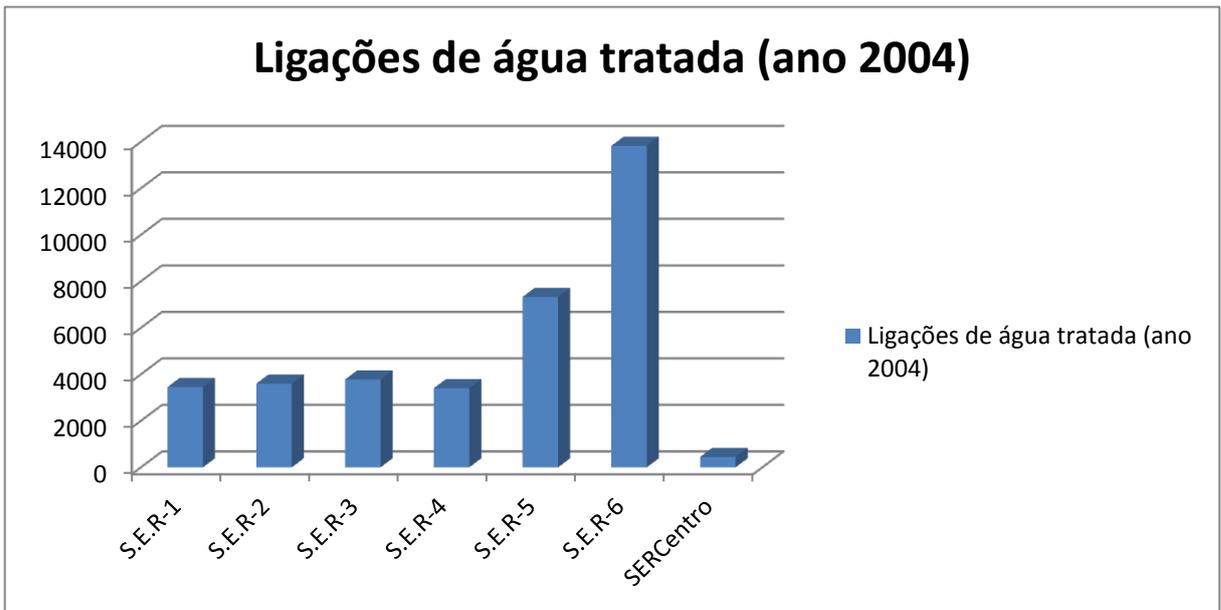
Fonte: CAGECE

APÊNDICE J – Gráfico 10 – Ligações de água tratada em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2003.



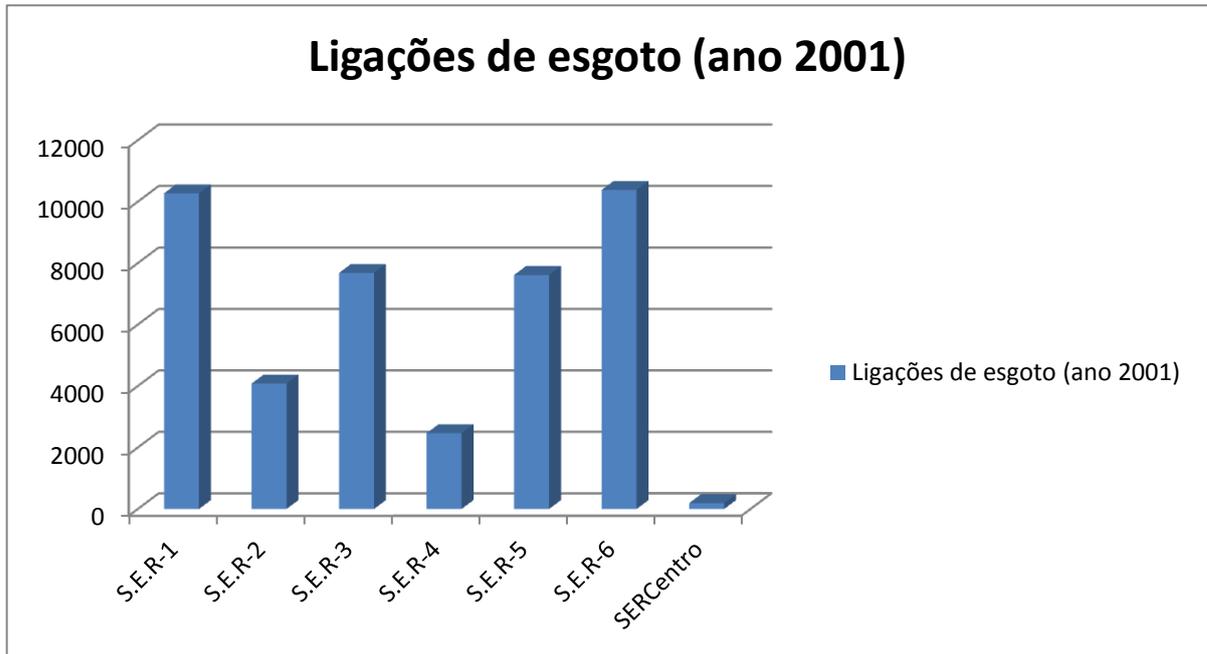
Fonte: CAGECE

APÊNDICE K – Gráfico 11 – Ligações de água tratada em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2004.



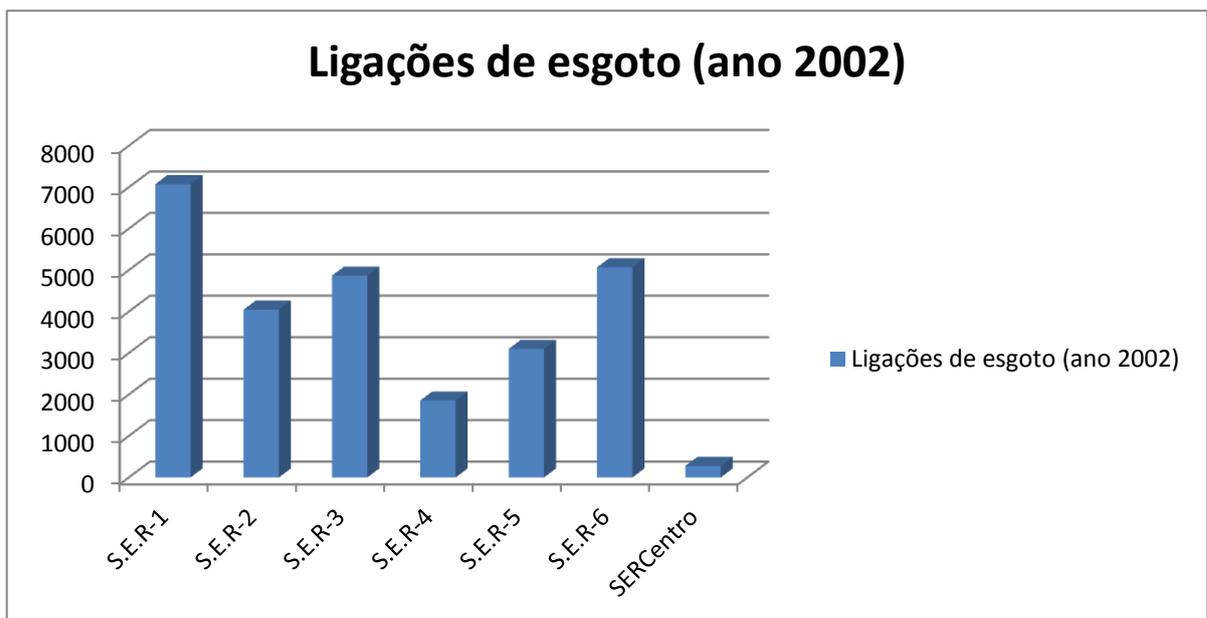
Fonte: CAGECE

APÊNDICE L – Gráfico 12 – Ligações de esgoto doméstico em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2001.



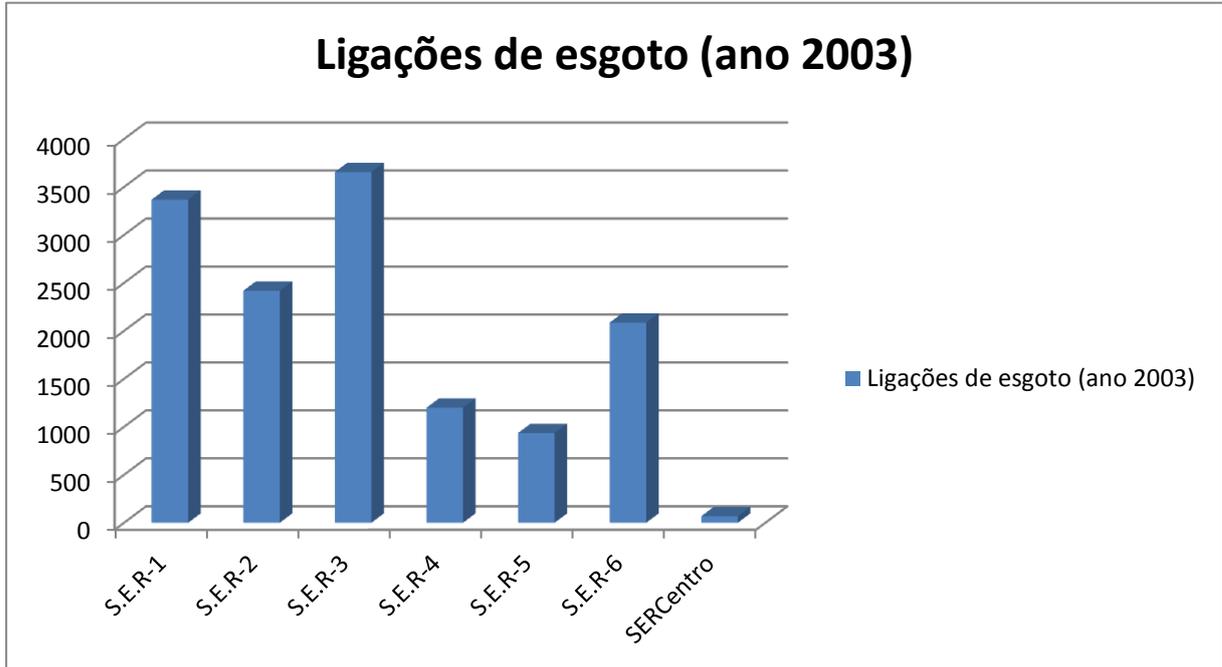
Fonte: CAGECE

APÊNDICE M – Gráfico 13 – Ligações de esgoto doméstico em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2002.



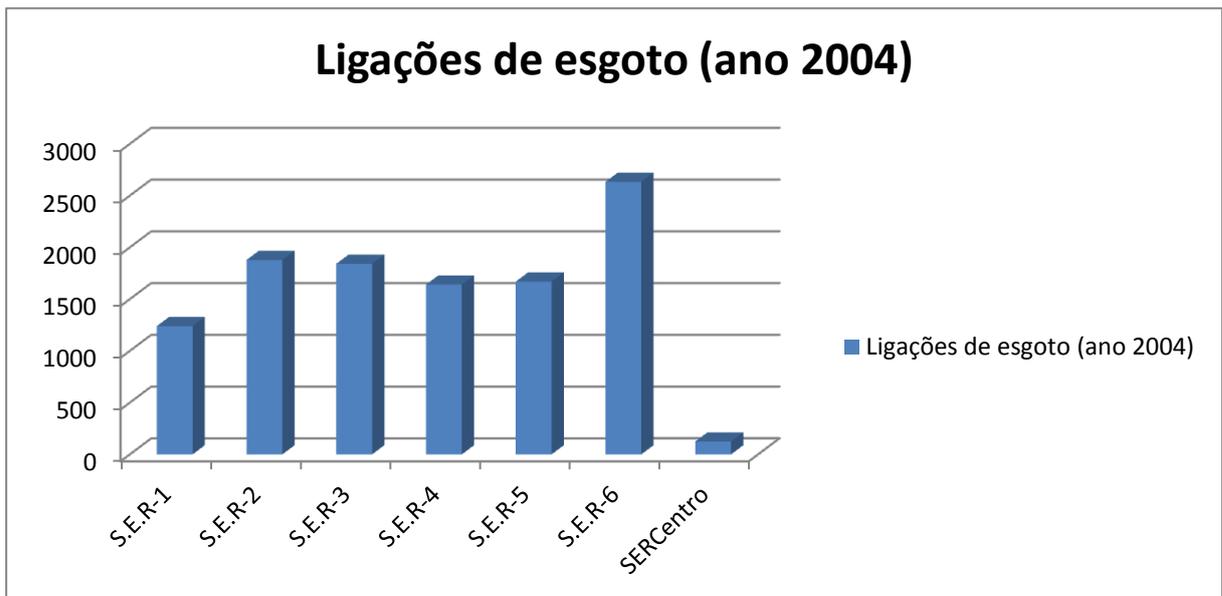
Fonte: CAGECE

APÊNDICE N – Gráfico 14 – Ligações de esgoto doméstico em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2003



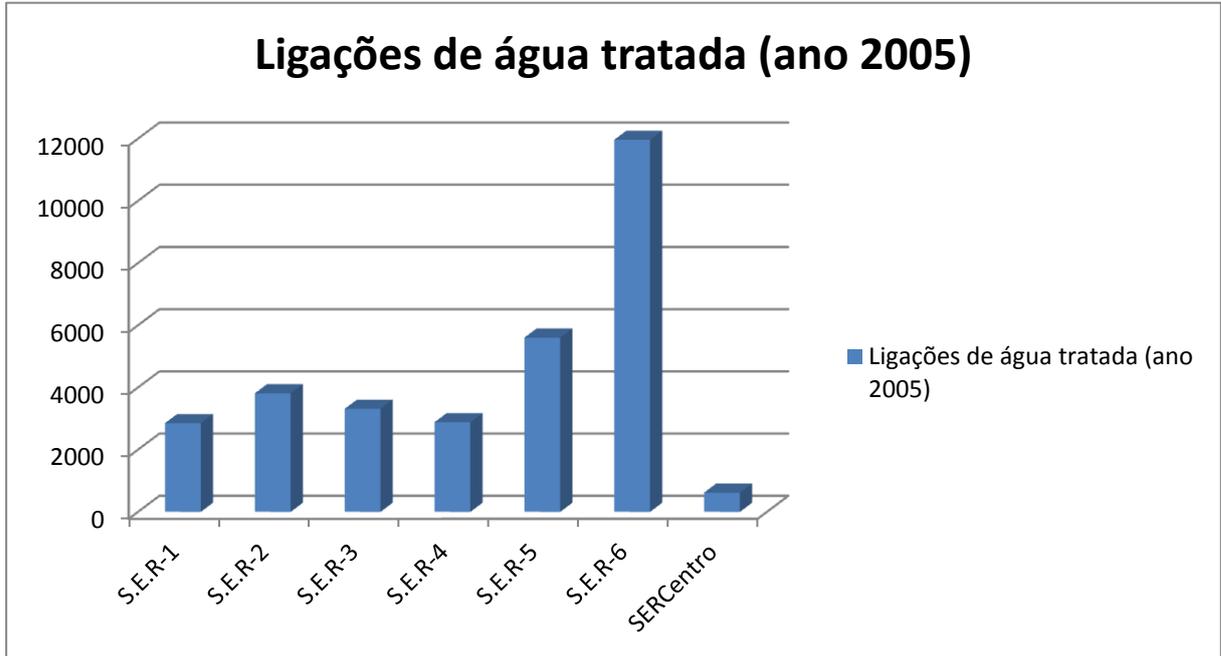
Fonte: CAGECE

APÊNDICE O – Gráfico 15 – Ligações de esgoto doméstico em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2004.



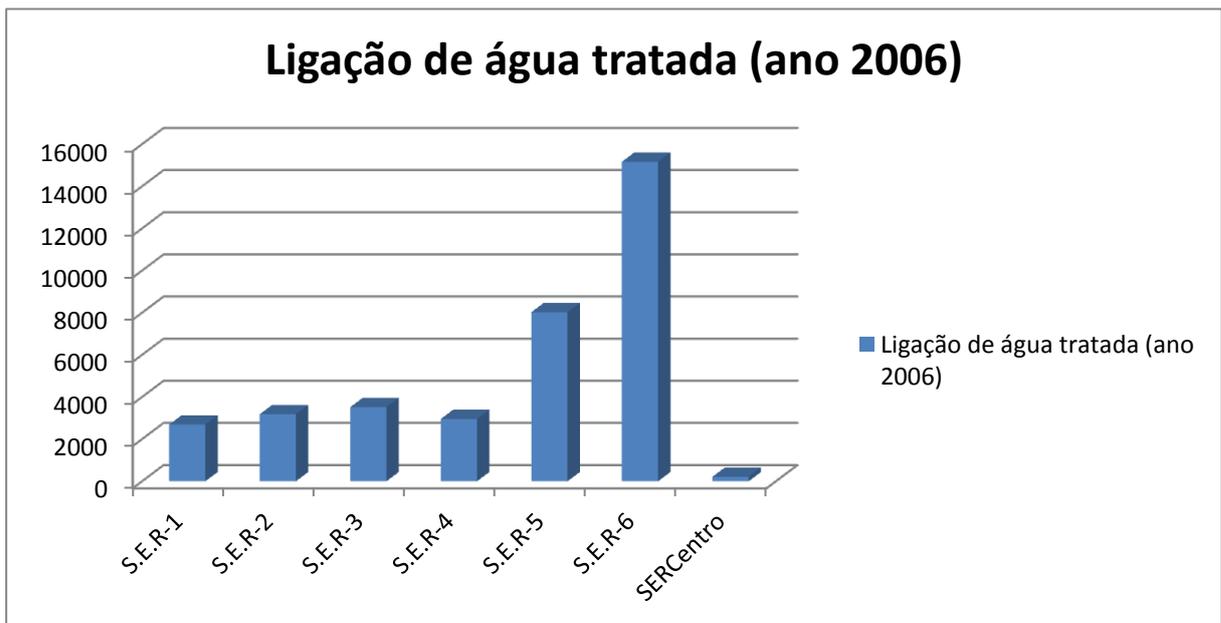
Fonte: CAGECE

APÊNDICE P – Gráfico 16 – Ligações de água tratada em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2005.



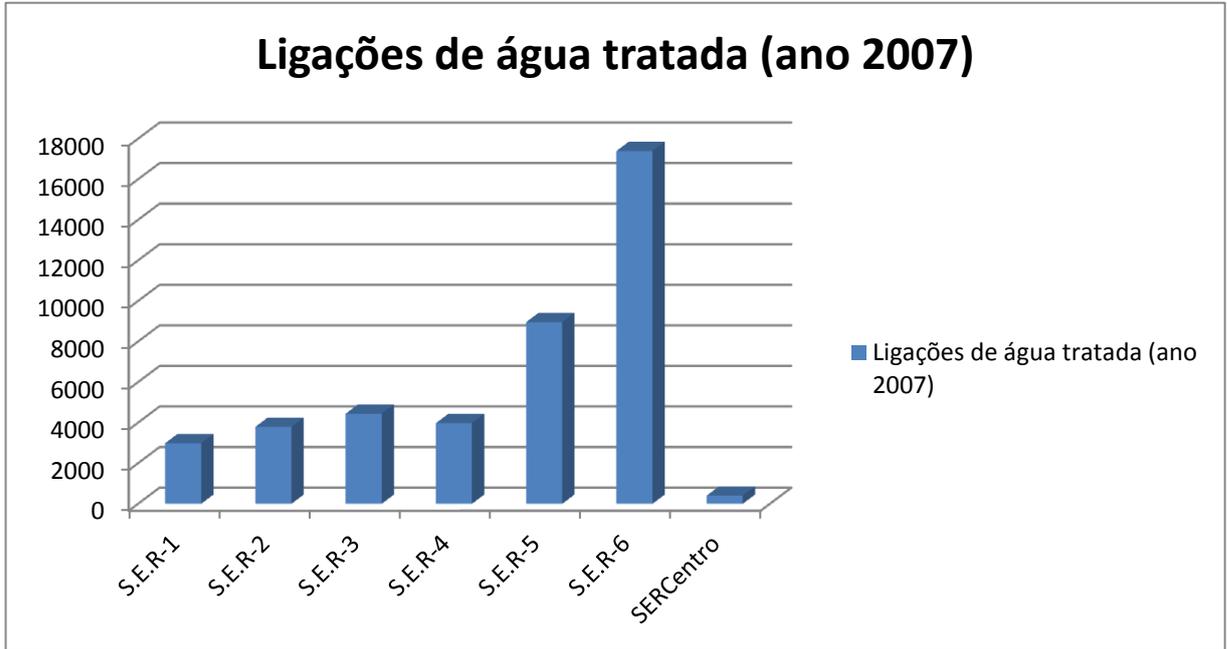
Fonte: CAGECE

APÊNDICE Q – Gráfico 17 – Ligações de água tratada em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2006.



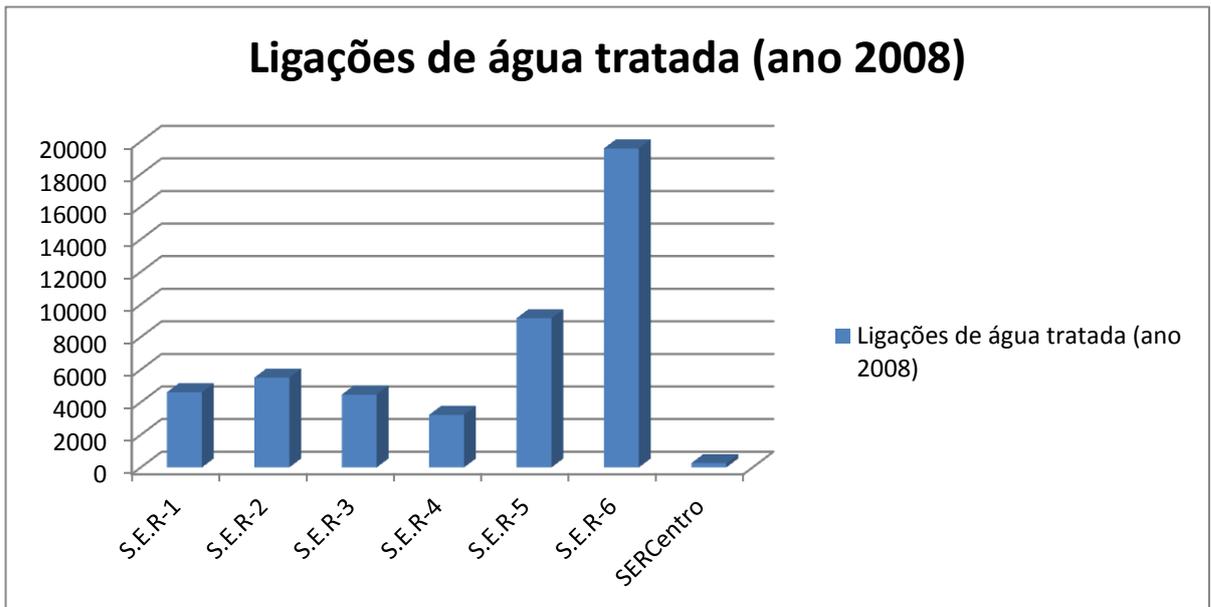
Fonte: CAGECE

APÊNDICE R – Gráfico 18 – Ligações de água tratada em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2007.



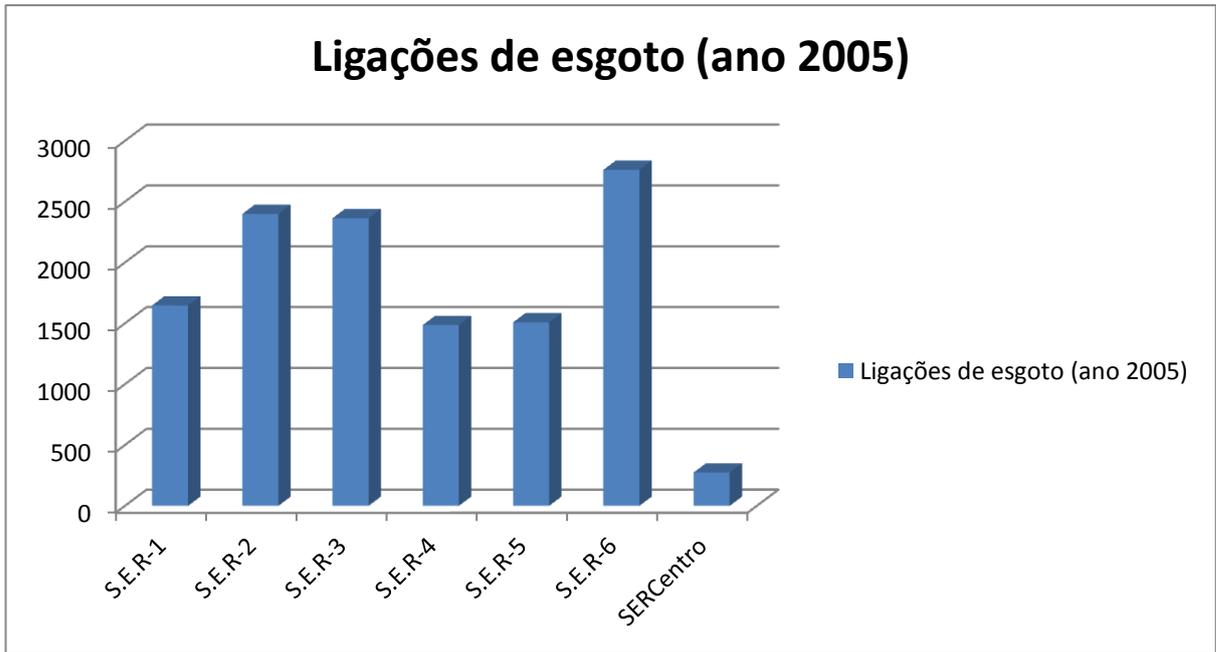
Fonte: CAGECE

APÊNDICE S – Gráfico 19 – Ligações de água tratada em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2008.



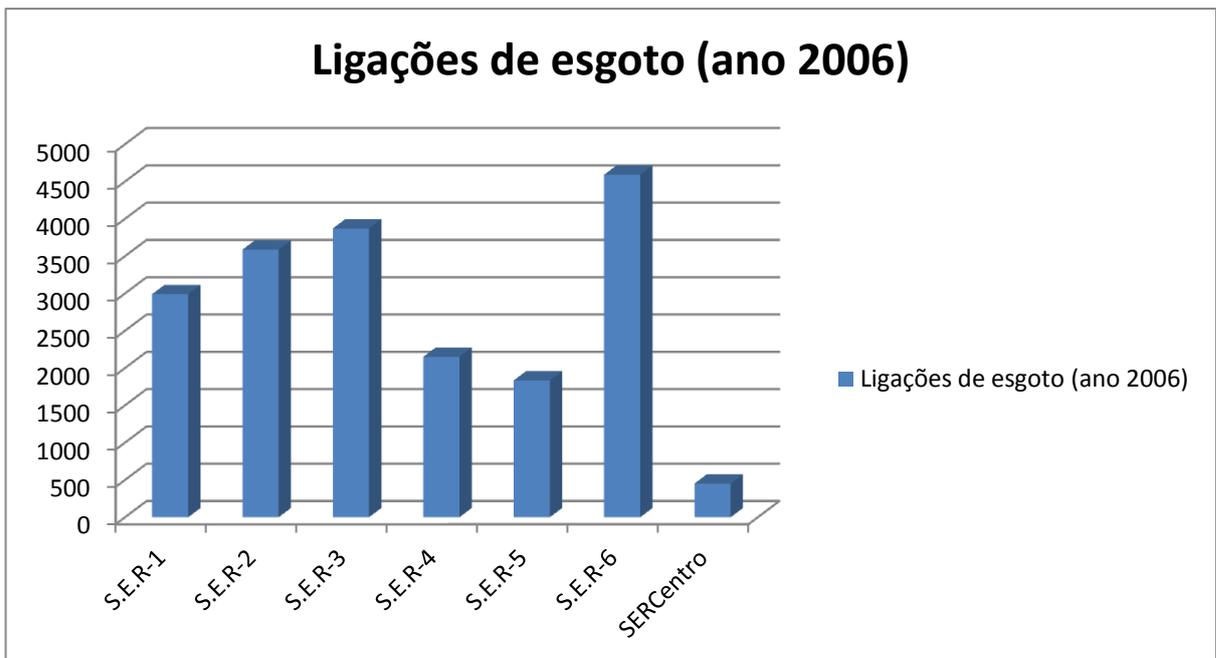
Fonte: CAGECE

APÊNDICE T – Gráfico 20 – Ligações de esgoto doméstico em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2005.



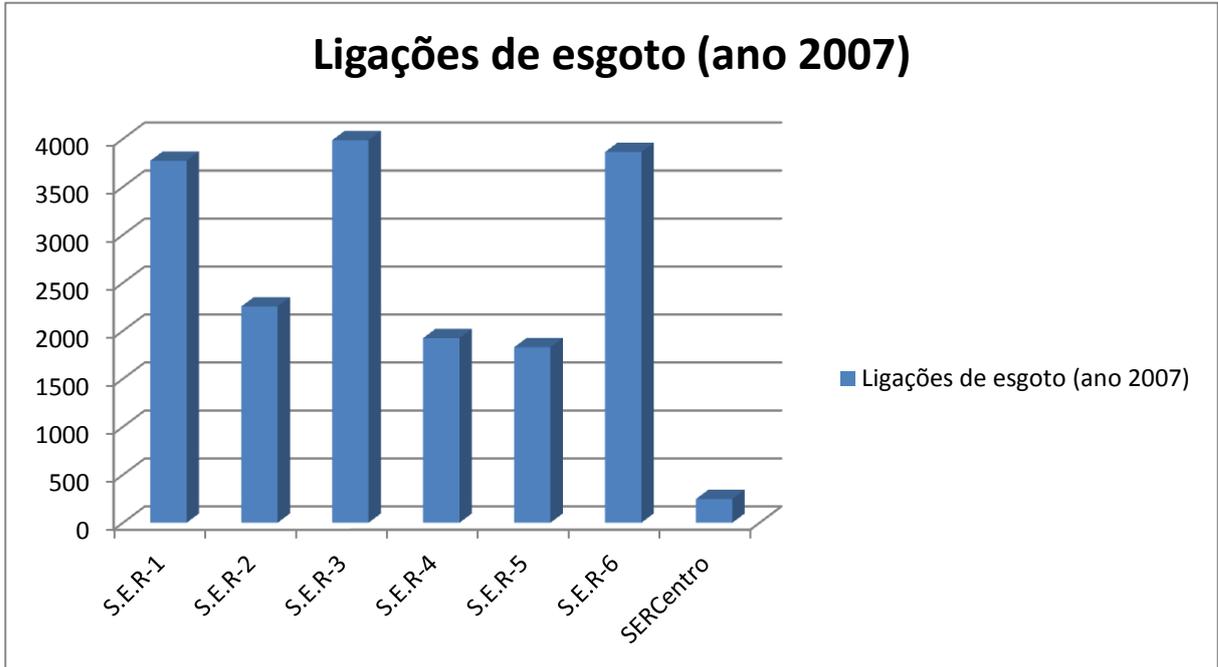
Fonte: CAGECE

APÊNDICE U – Gráfico 21 – Ligações de esgoto doméstico em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2006.



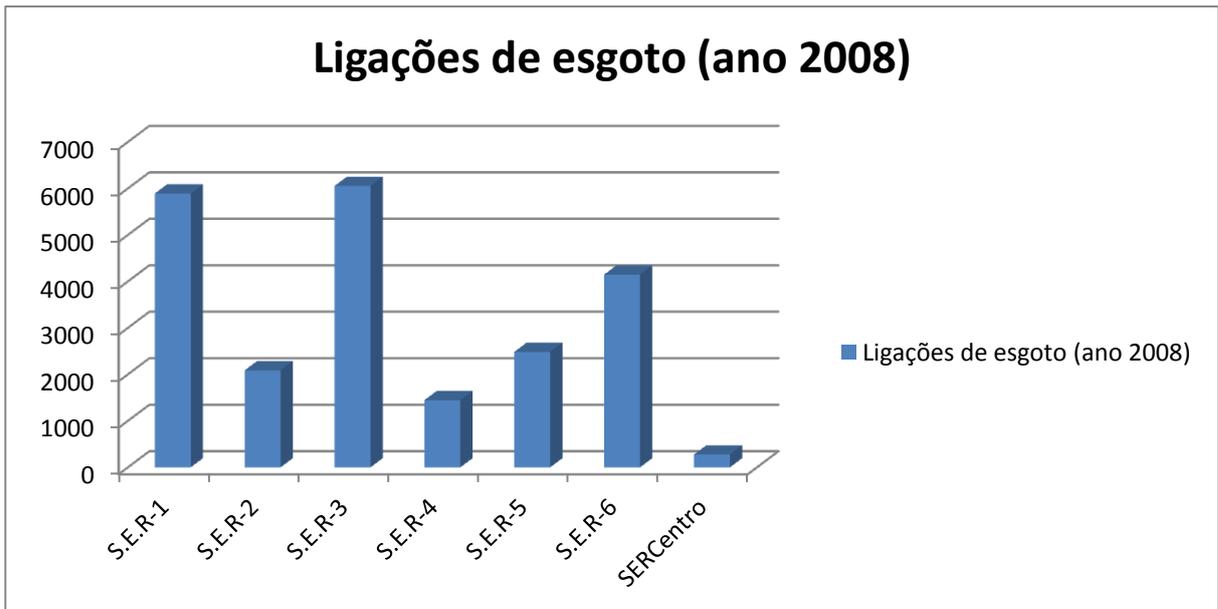
Fonte: CAGECE

APÊNDICE V – Gráfico 22 – Ligações de esgoto doméstico em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2007.



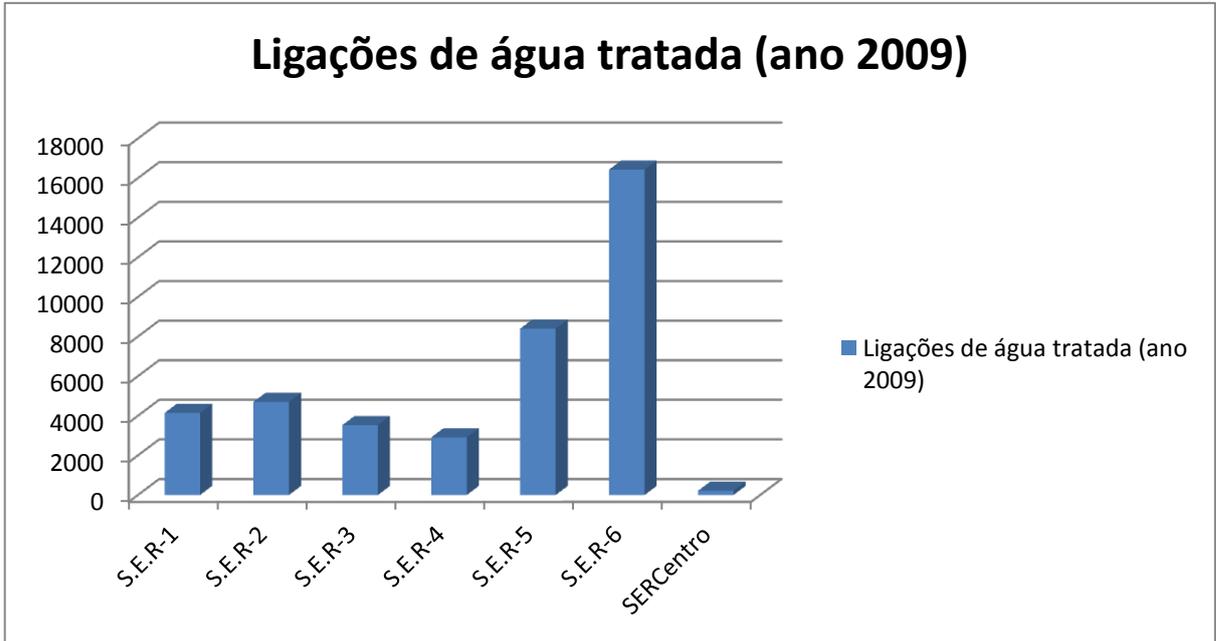
Fonte: CAGECE

APÊNDICE X – Gráfico 23 – Ligações de esgoto doméstico em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2008.



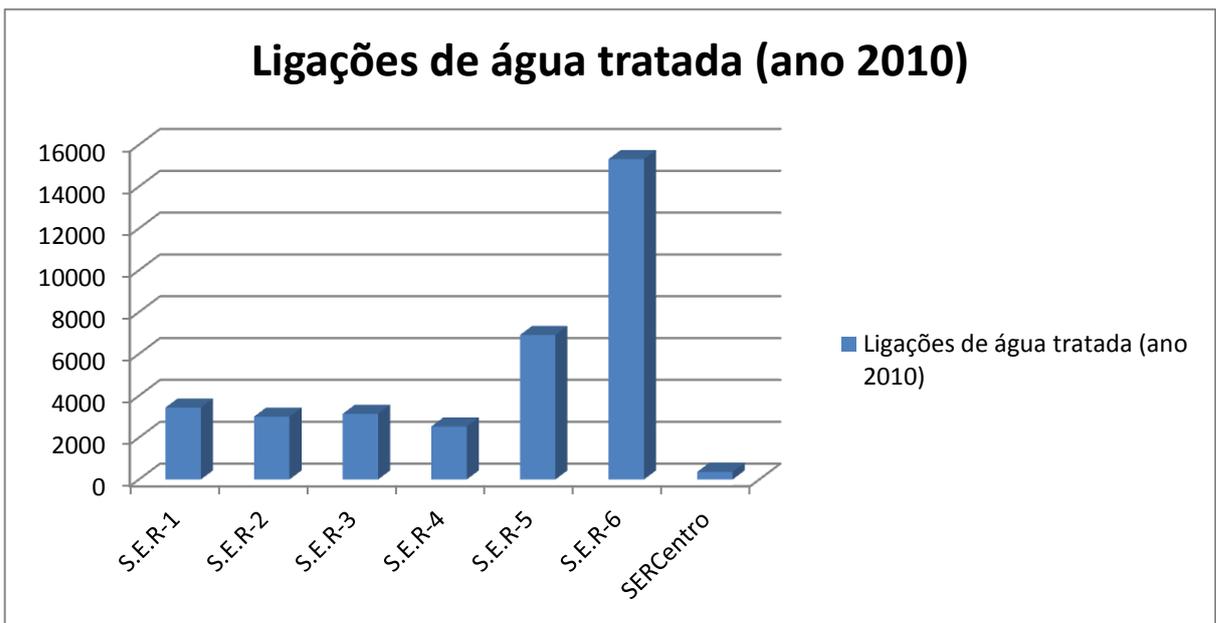
Fonte: CAGECE

APÊNDICE Y – Gráfico 24 – Ligações de água tratada em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2009.



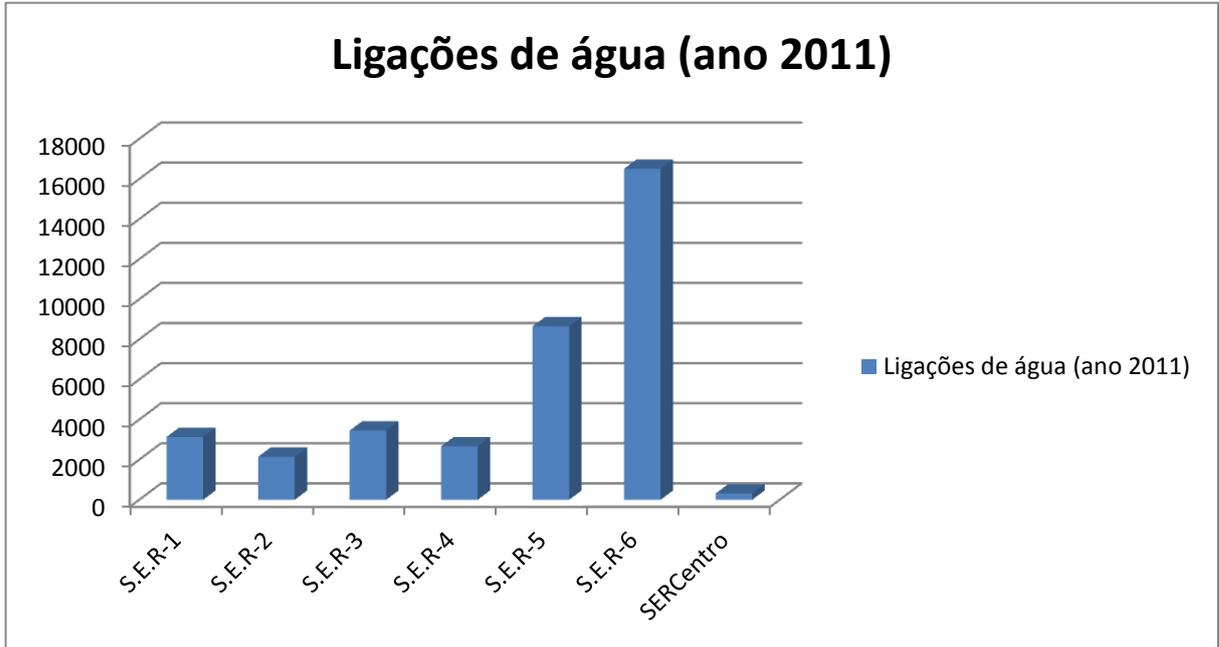
Fonte: CAGECE

APÊNDICE V – Gráfico 25 – Ligações de água tratada em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2010.



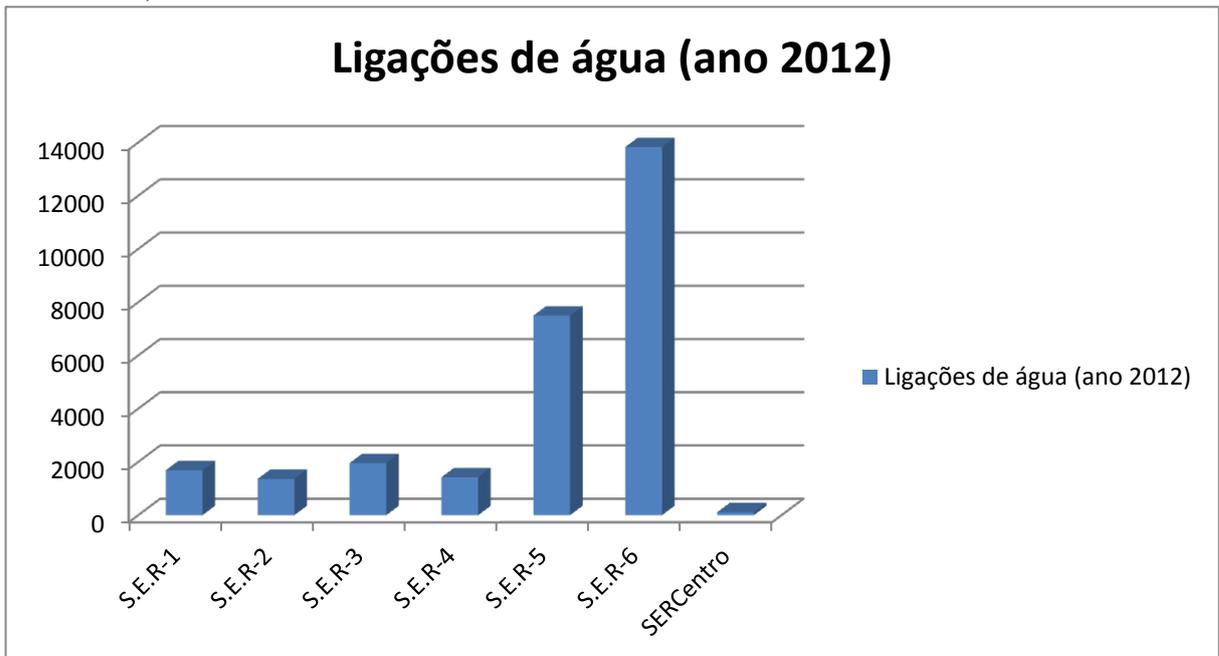
Fonte: CAGECE

APÊNDICE W – Gráfico 26 – Ligações de água tratada em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2011.



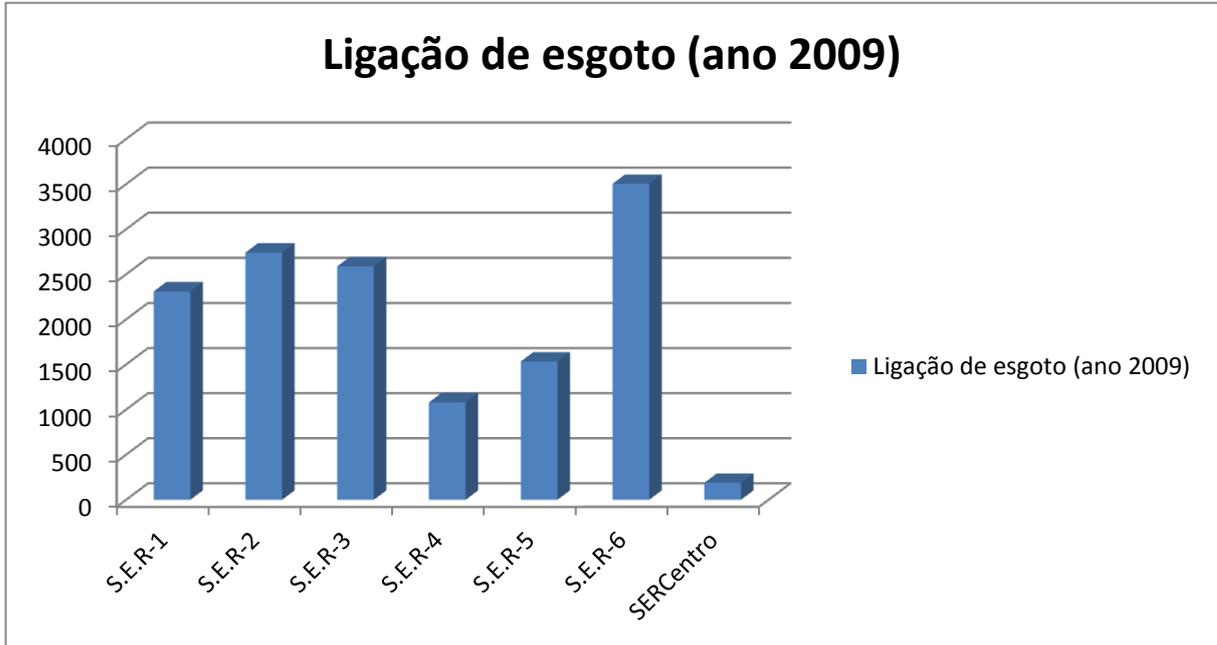
Fonte: CAGECE

APÊNDICE Z – Gráfico 27 – Ligações de água tratada em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2012.



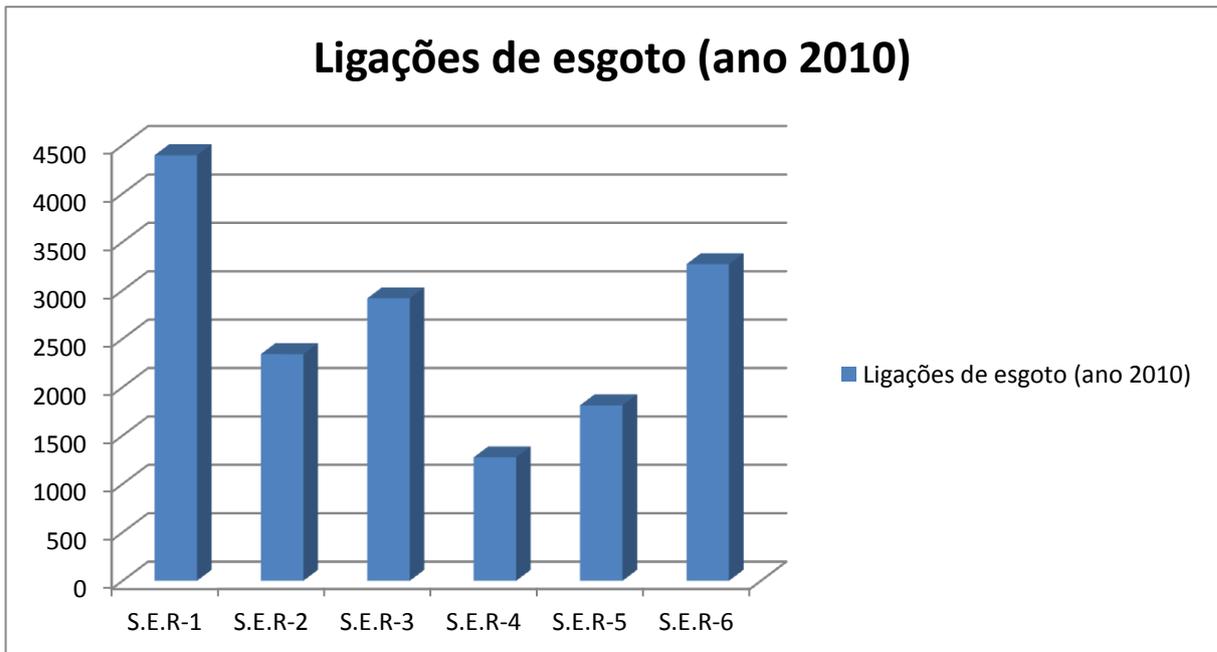
Fonte: CAGECE

APÊNDICE AA – Gráfico 28 – Ligações de esgoto doméstico em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2009.



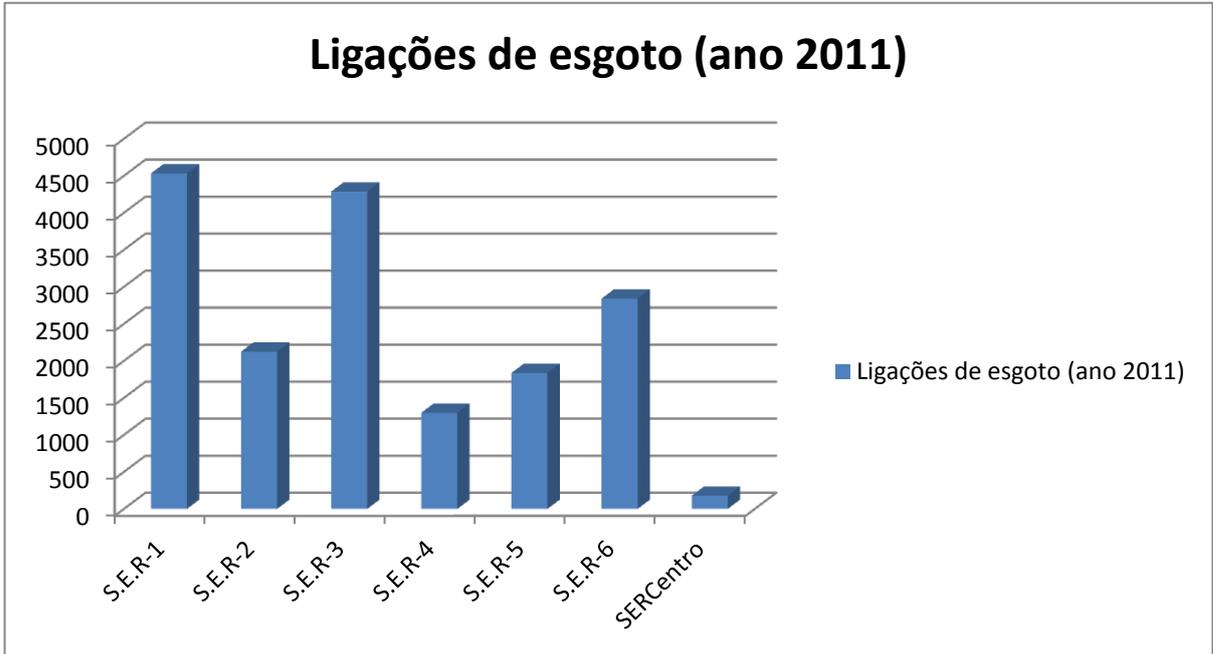
Fonte: CAGECE

APÊNDICE AB – Gráfico 29 – Ligações de esgoto doméstico em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2010.



Fonte: CAGECE

APÊNDICE AC – Gráfico 30 – Ligações de esgoto doméstico em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2011.



Fonte: CAGECE

APÊNDICE AD – Gráfico 31 – Ligações de esgoto doméstico em Fortaleza, análises por Secretarias Executivas, no ano de 2012.



Fonte: CAGECE

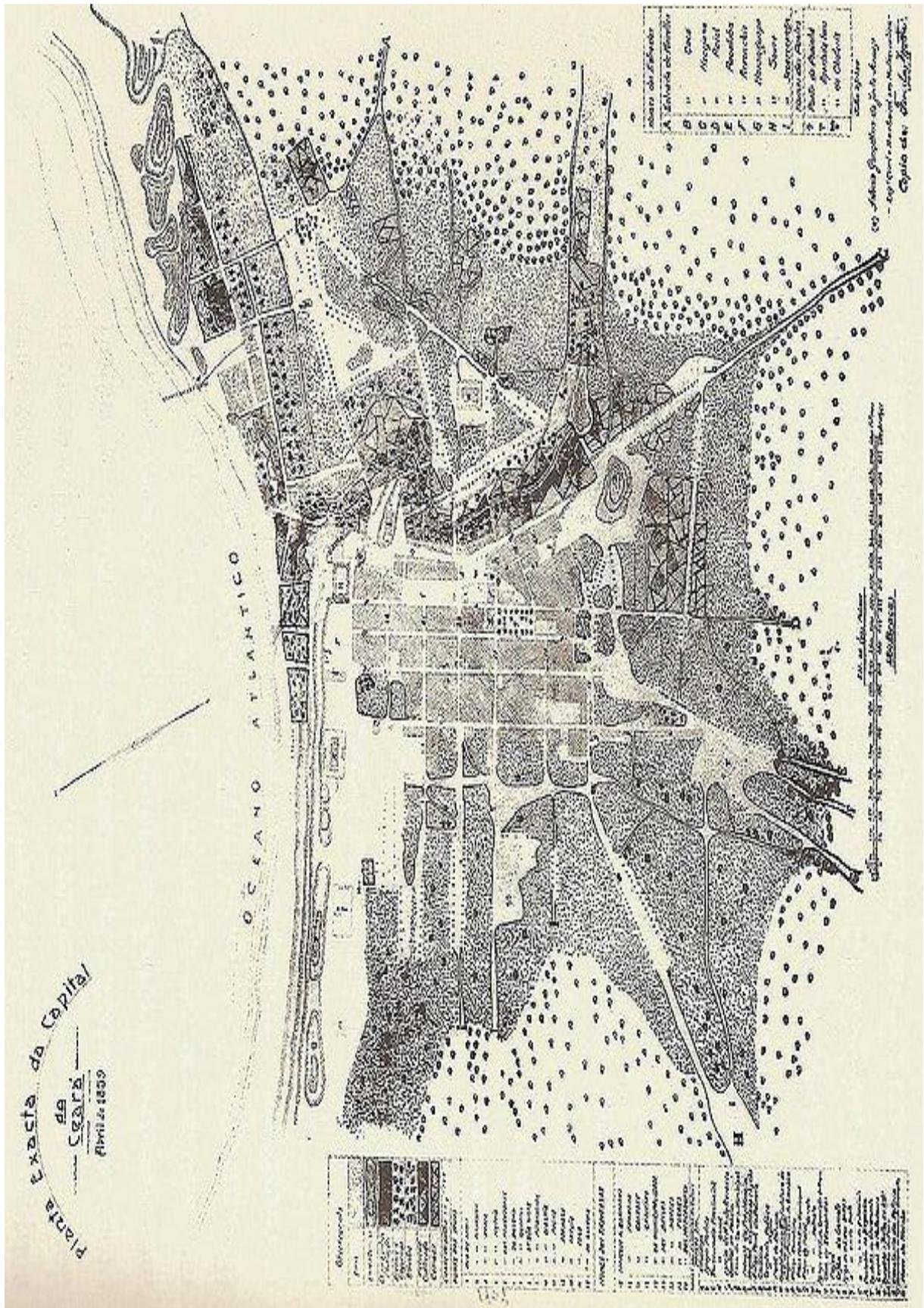
ANEXOS

ANEXO A – Figura 01 – HABITAFOR – localização das Políticas Públicas de habitação em Fortaleza.

PROJETO	REGIONAL ONDE O CONJUNTO FOI CONSTRUÍDO	BARRIO (S) DE ATUAÇÃO DO PROJETO	VALOR DO PROJETO	TOTAL DE FAMÍLIAS BENEFICIADAS COM O PROJETO	MORADIAS ENTREGUES	MELHORIAS ENTREGUES	MORADIAS EM CONSTRUÇÃO	MELHORIAS EM ANDAMENTO
Maria Tereza	VI	Janguassu	29 milhões	1.472	1.136	-	-	346
Rosalina	IV	Parque Dois Irmãos	54 milhões	1.807	412	-	1.395	-
Maravilha	II e IV	São João do Tauape	25,9 milhões	606	600	-	6	-
Jana Barroso	VI	Pendê	8 milhões	248	248	-	-	-
Anita Garibaldi	I	Barra do Ceará	386 mil	20	20	-	-	-
Rosa Luxemburgo	VI	Paupina	3,5 milhões	171	171	-	-	-
Barbara de Alencar I	III	Planalto Pici	1,6 milhão	104	104	-	-	-
Barbara de Alencar II	VI	Curiú	800 mil	100	76	-	24	-
Socorro Alceu	I	Carrito Pampelona	1 milhão e 242 mil	62	62	-	-	-
Lagoa do Urubu	I	Floresta	12,9 milhões	153	44	-	44	65
Planalto Pici	III	Planalto Pici	1,5 milhão	80	80	-	-	-
Santa Lucia	VI	Bom Jardim	-	128	128	-	-	-
Casa e Família	III	Planalto Pici	825 mil	20	20	-	-	-
Marracos	VI	Siquaina	5 milhões	578	61	-	86	431
PAA	I, II, III, IV, V e VI	varios bairros	24,5 milhões	875	875	-	-	-
Comunidade	I, II, IV, V e VI	varios bairros	1 milhão	439	439	-	-	-
Moradias no Autran Nunes	III	Autran Nunes	44 mil	3	3	-	-	-
Sabáji	IV	Pacaré	1,5 milhão	56	56	-	-	-
Acude João Lopes	I	Ellery	6,7 milhões	290	80	-	-	170
Vila do Mar	I	Pirambu, Crato Redentor e Barra do Ceará	92 milhões	3.348	264	90	1.434	1.960
Residencial Santo Agostinho	I	Barra do Ceará	10 milhões	232	323	-	-	-
Residencial Turmalina	I	Vila Velha	5,2 milhões	120	120	-	-	-
Residencial Monte Libano	V	Memúbim	-	256	256	-	-	-
Residencial Independência	V	Grãia Lisboa	7,5 milhões	168	168	-	-	-
Campo Estrela / Lagoa das Pedras	VI	São Cristóvão / Janguassu	7,5 milhões	1232	19	-	381	832
Lagoa do Opala	IV	-	106 mil	242	-	242	-	-
Casa Bela	I, II, III, IV, V e VI	varios bairros	2,5 milhões	2.856	-	2.856	-	-
Lagoa do Papicu	II	Papicu	18 milhões	622	-	-	488	134
Prazeris Cacó	VI	Passaré	33 milhões	1.241	-	-	816	425
São Cristóvão	VI	São Cristóvão	8 milhões	720	-	-	67	633
Residencial São Bernardo	IV	Serrinha	3,6 milhões	80	-	-	-	-
Residencial São Domingos	VI	Janguassu	5,4 milhões	120	-	-	-	-
Urucutuba	V	Bom Jardim	6,8 milhões	321	-	-	-	-
			378 milhões e 3 mil	18.742	5.755	3.198	4.761	4.596

(Disponível em: http://www.fortaleza.ce.gov.br/sites/default/files/obras_habitafor.pdf)

ANEXO B – Figura 02 – Planta Exacta da Capital do Ceará de 1859.



(Disponível em: http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/a/a7/Planta_exacta_da_Capital_do_Ceara_1859.jpg)

ANEXO C – Foto 01 – Orla de Fortaleza – década de 1960.



Arquivo: Nirez

ANEXO D – Foto 02 – Orla de Fortaleza – década de 1960.



Arquivo: Nirez

ANEXO E – Foto 03 – Visão aérea do Meireles e da Aldeota – década de 1980.



Arquivo: Nirez

ANEXO F – Foto 04 – Visão noturna da Orla Marítima de Fortaleza – século XXI.



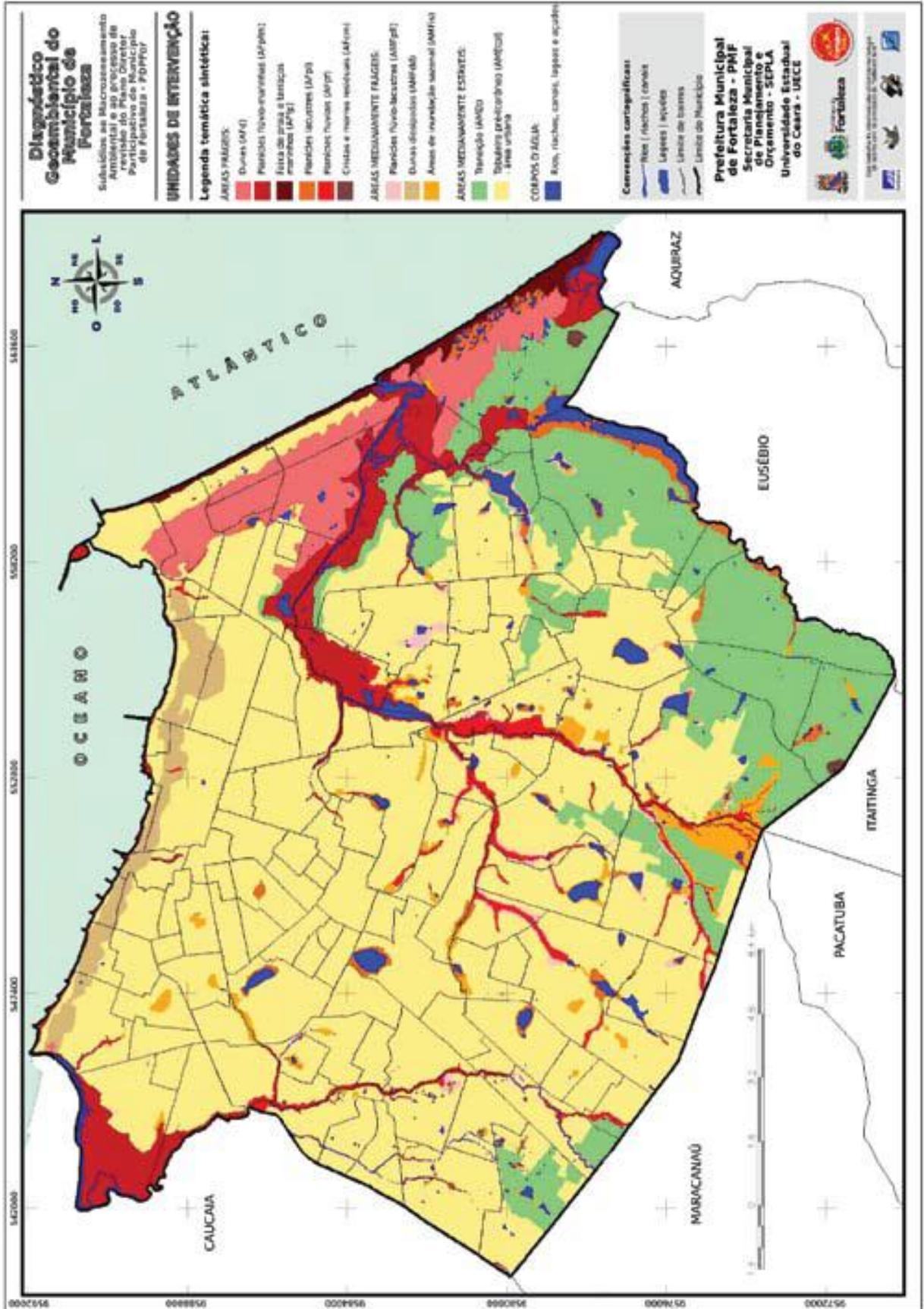
Arquivo: Nirez

ANEXO G – Foto 05 – Visão interior do Parque do Cocó – século XXI.



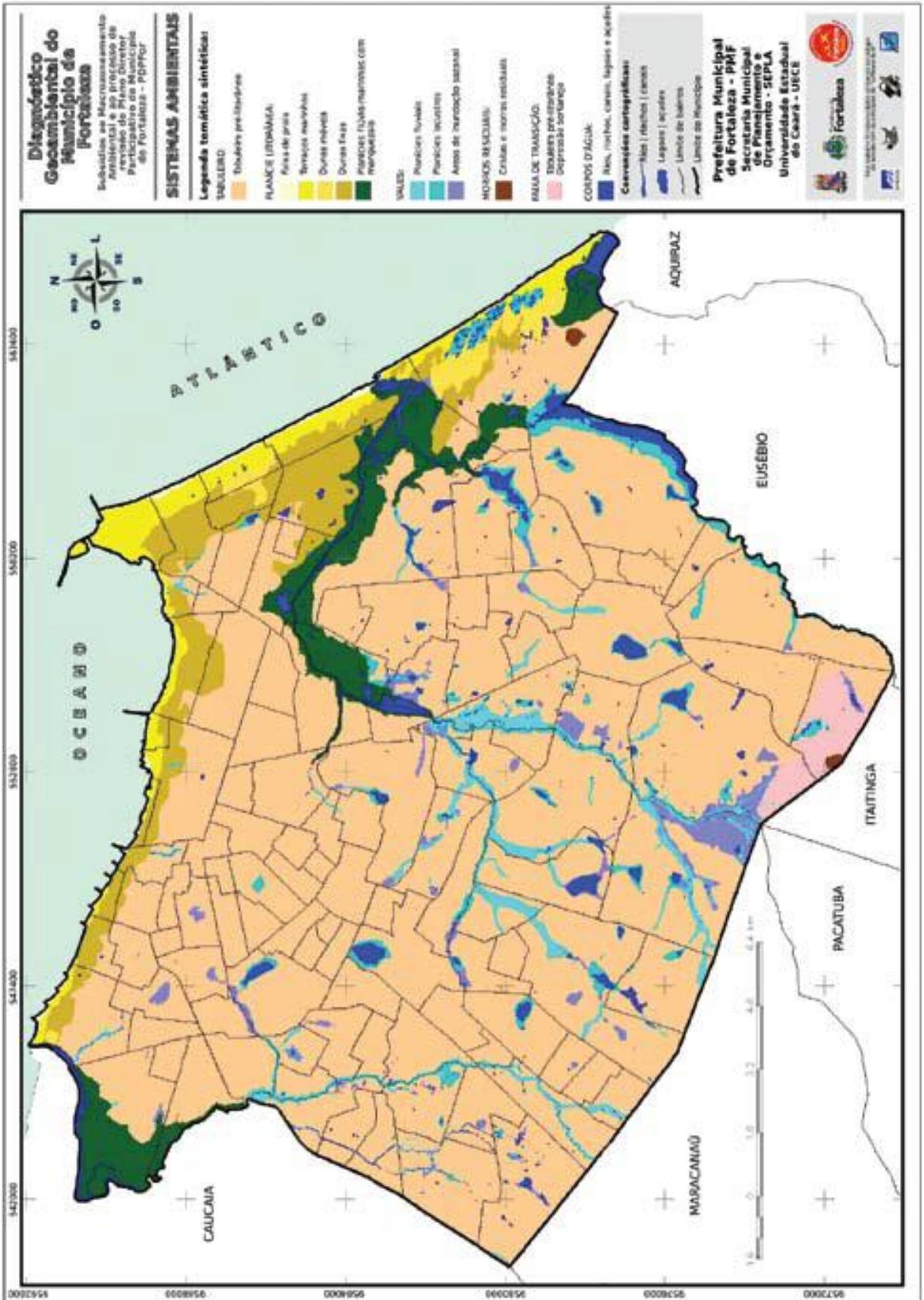
Arquivo: Nirez

ANEXO H – Mapa 01 – Unidade de intervenção.



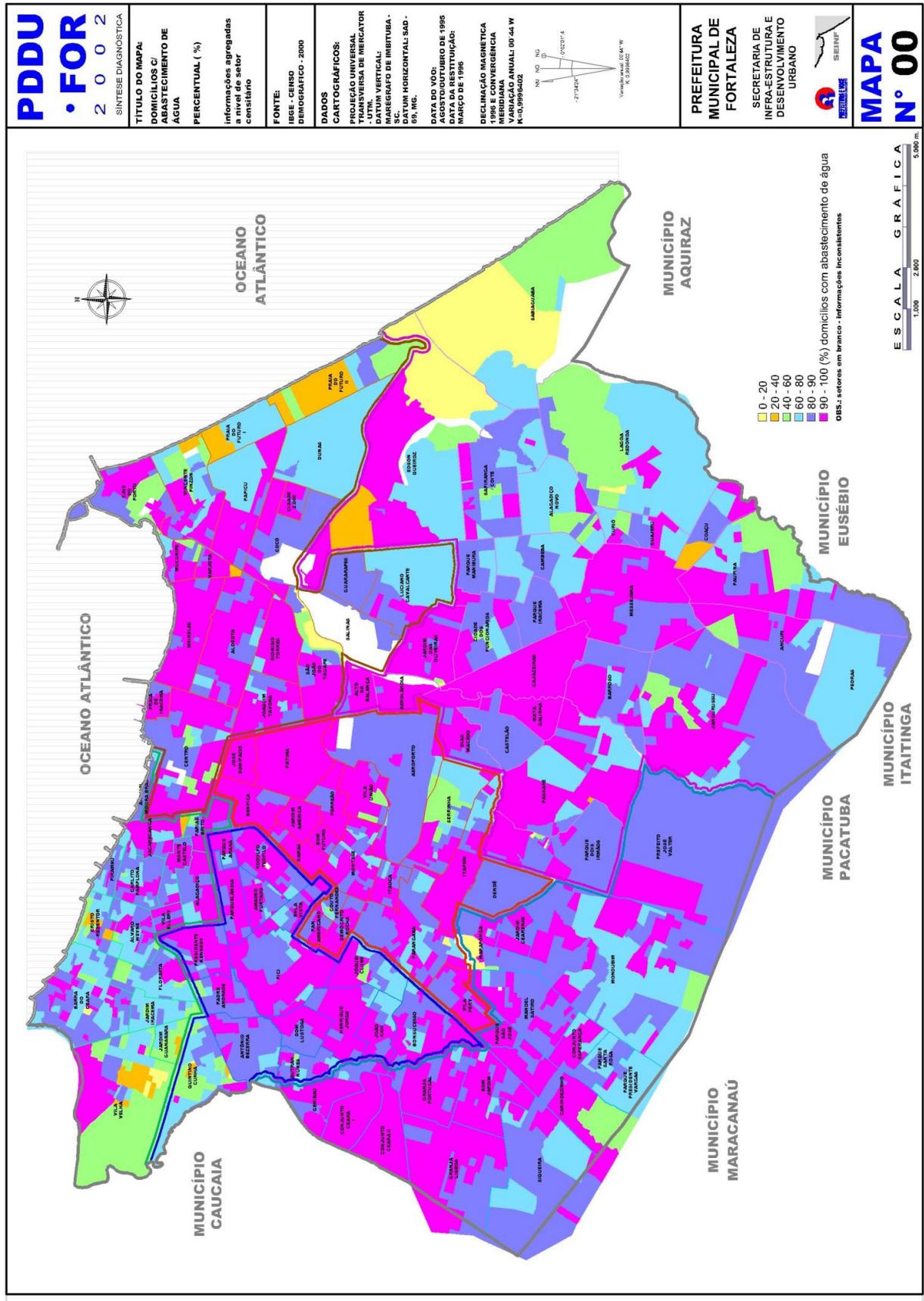
Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza

ANEXO I – Mapa 02 – Sistema ambiental de Fortaleza.



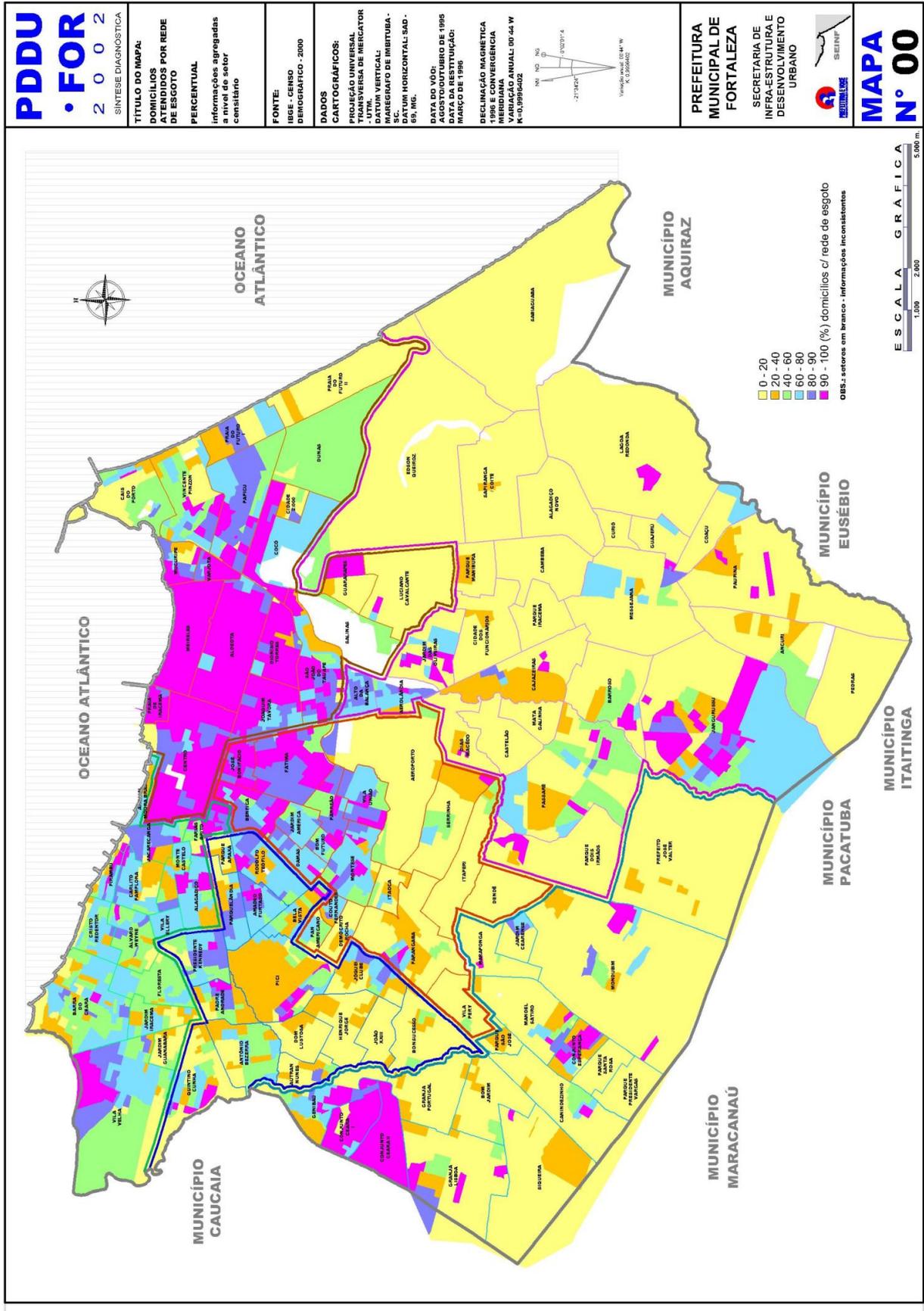
Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza

ANEXO J – Mapa 03 – PDDUFOR – Domicílios atendidos com abastecimento de água em Fortaleza.



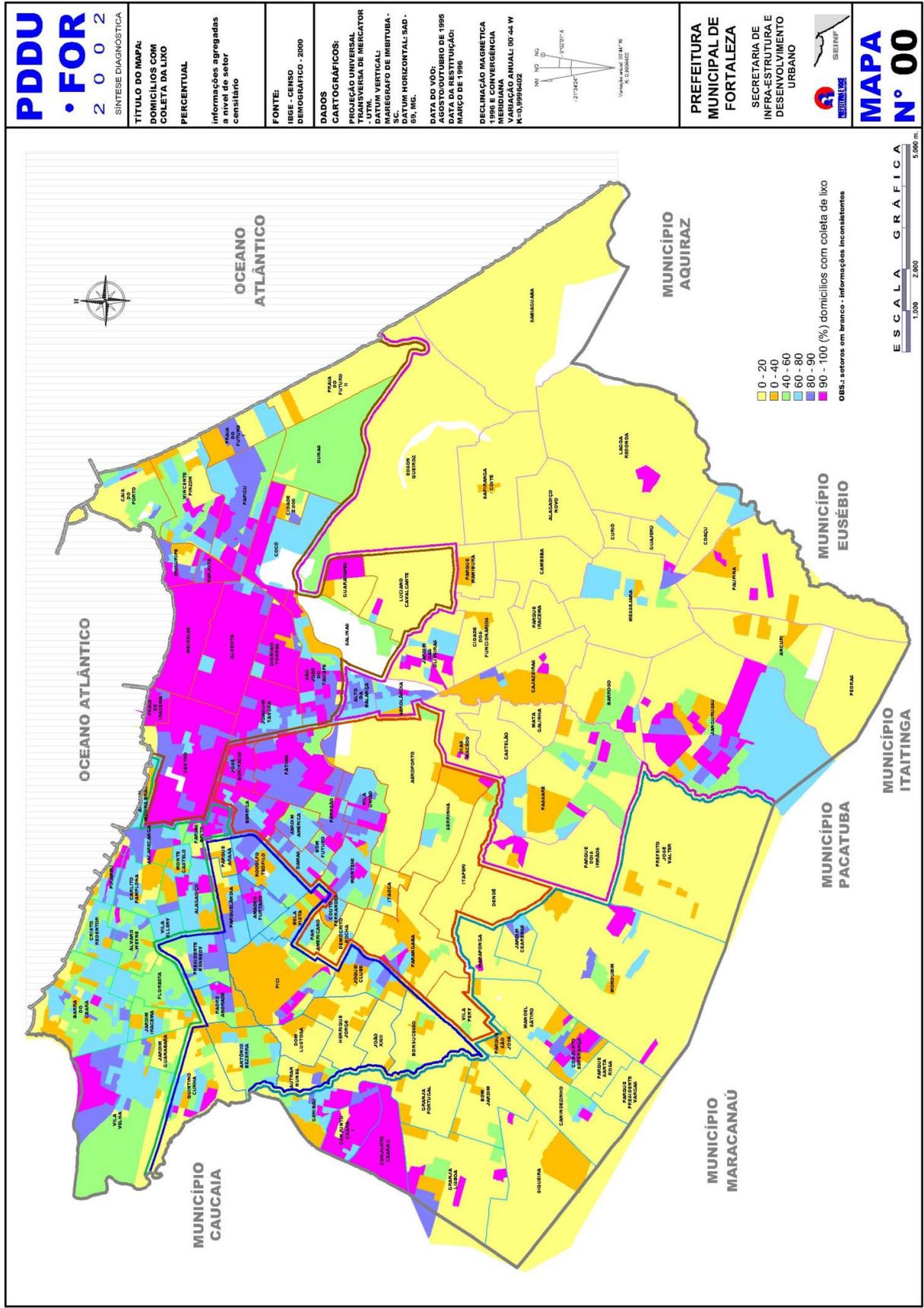
Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza

ANEXO L – Mapa 04 – PDDUFOR – Domicílios atendidos por rede de esgoto em Fortaleza.



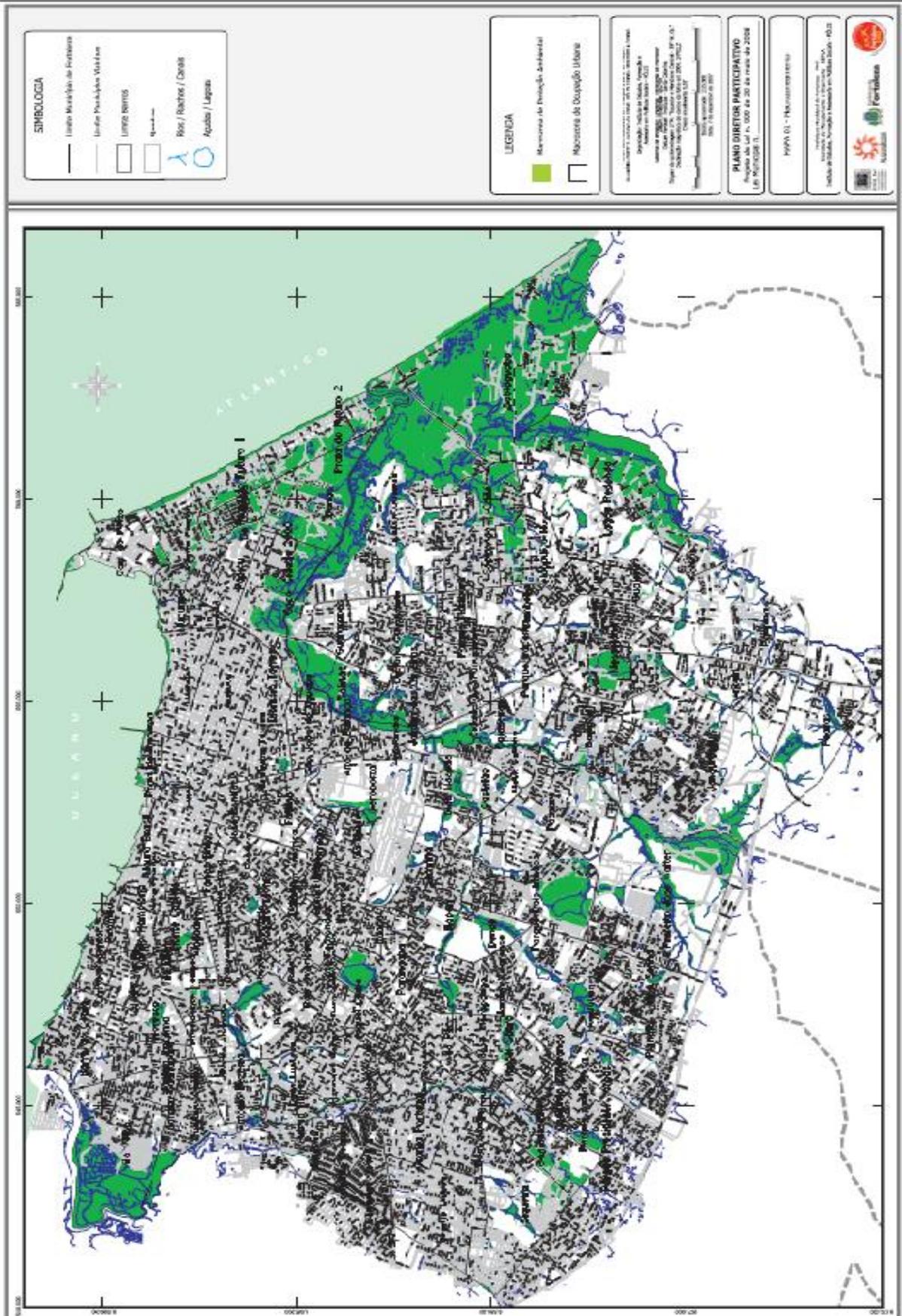
Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza

ANEXO M – Mapa 05 – PDDUFOR – Domicílios atendidos com coleta de lixo em Fortaleza.



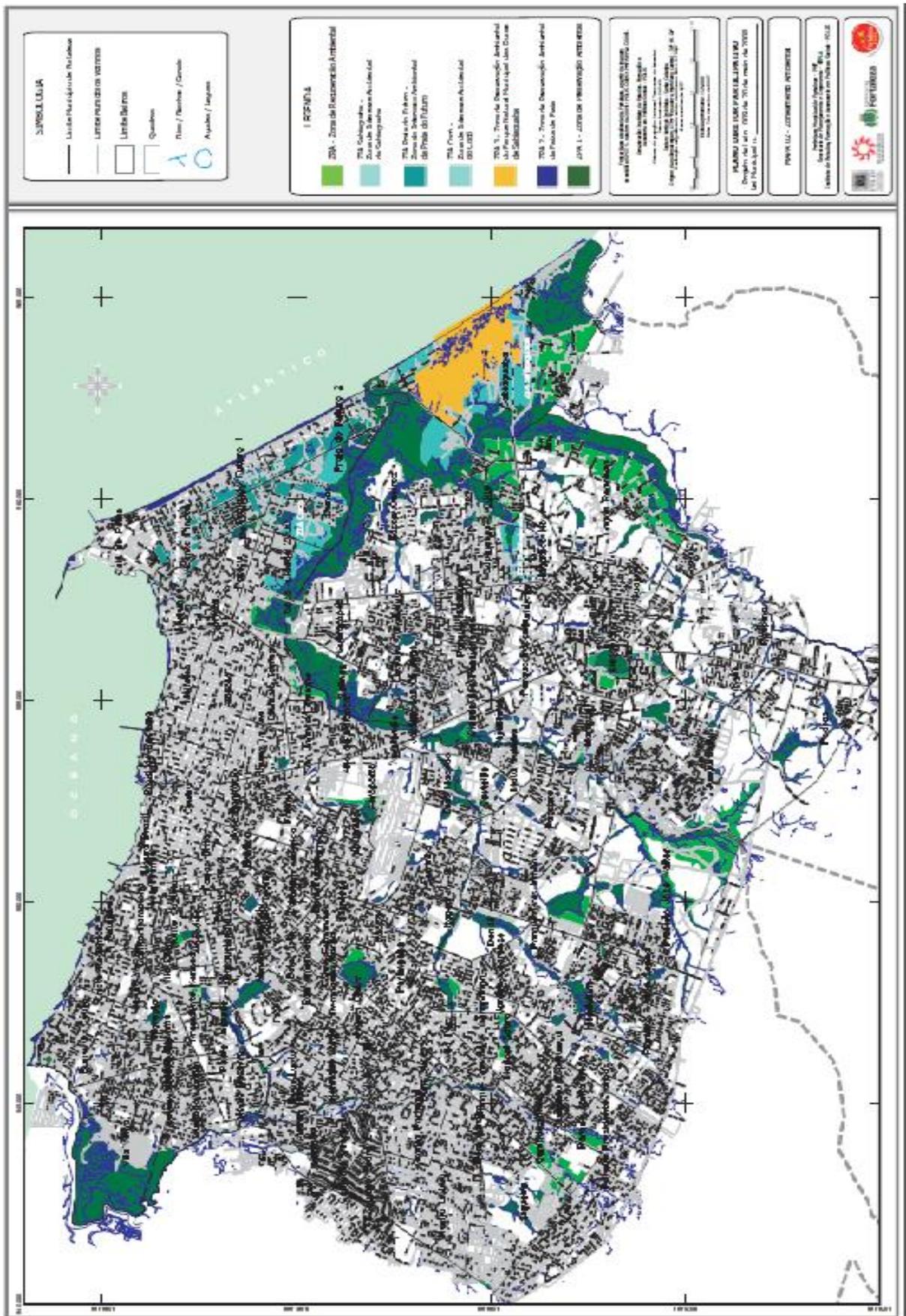
Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza

ANEXO N – Mapa 06 – PDPFOR – Delimitação da Zona Urbana das áreas ambientais.



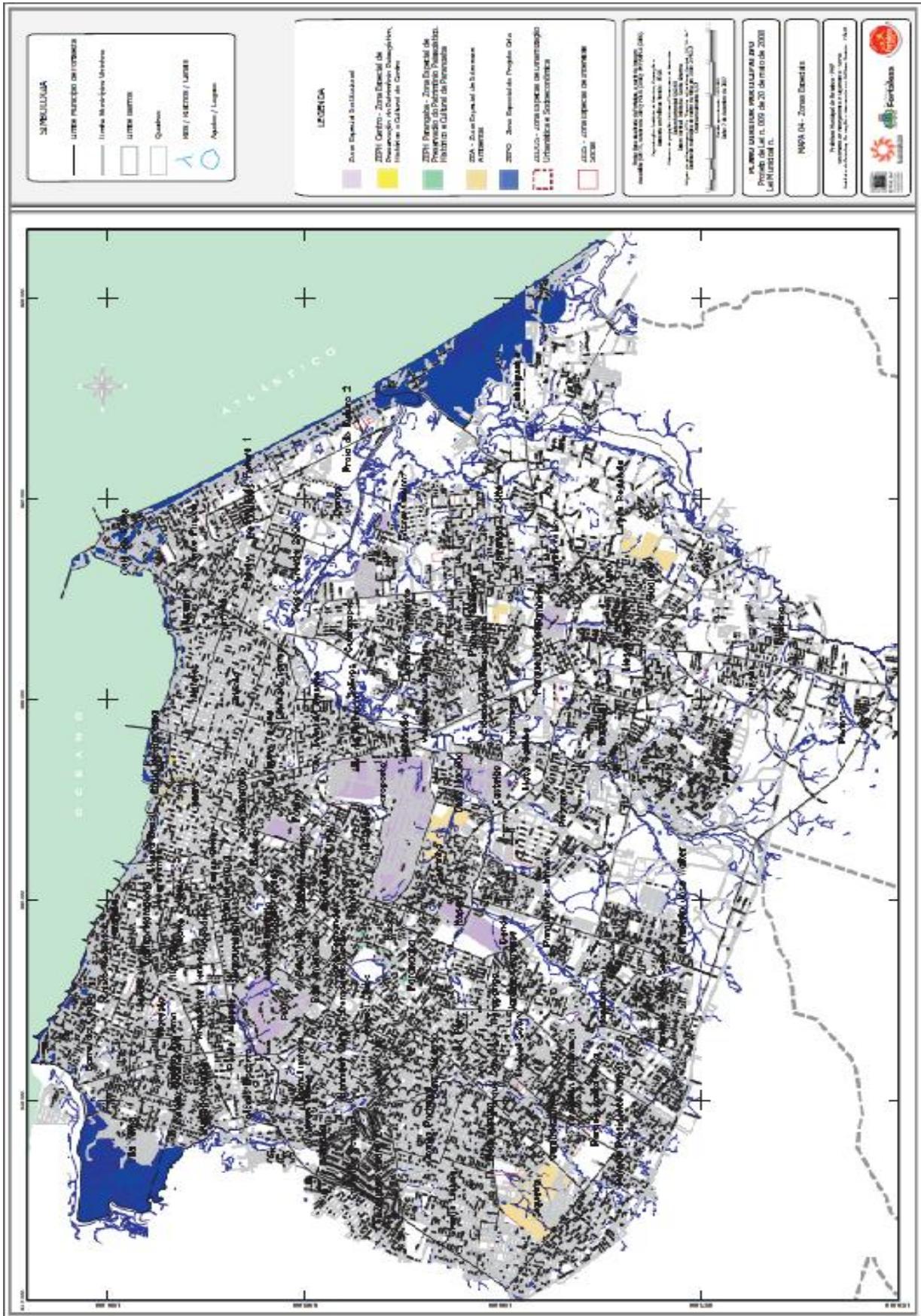
Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza

ANEXO O – Mapa 07 – PDPFOR – Áreas ambientais.



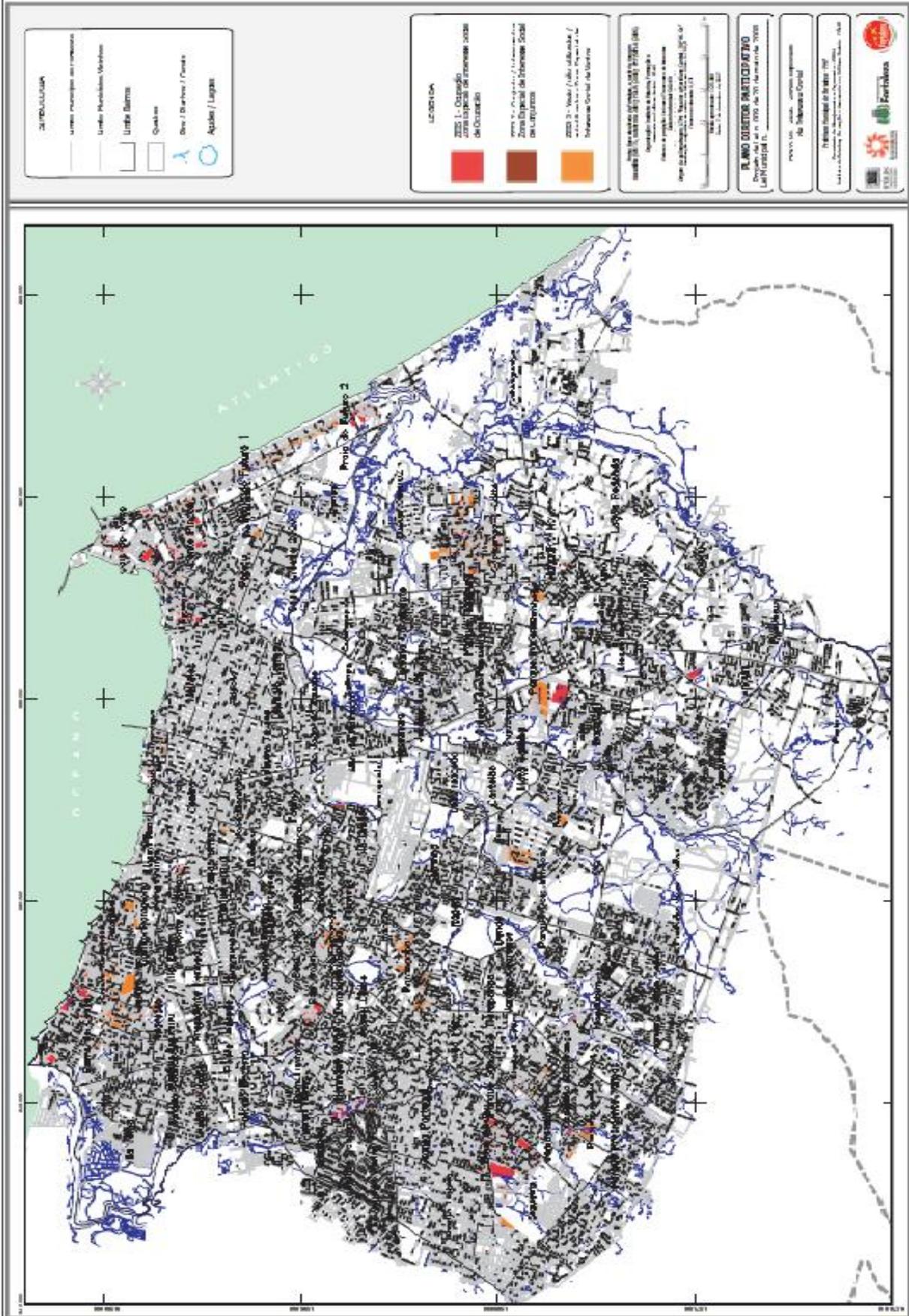
Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza

ANEXO Q – Mapa 09 – PDPFOR – Zonas especiais.



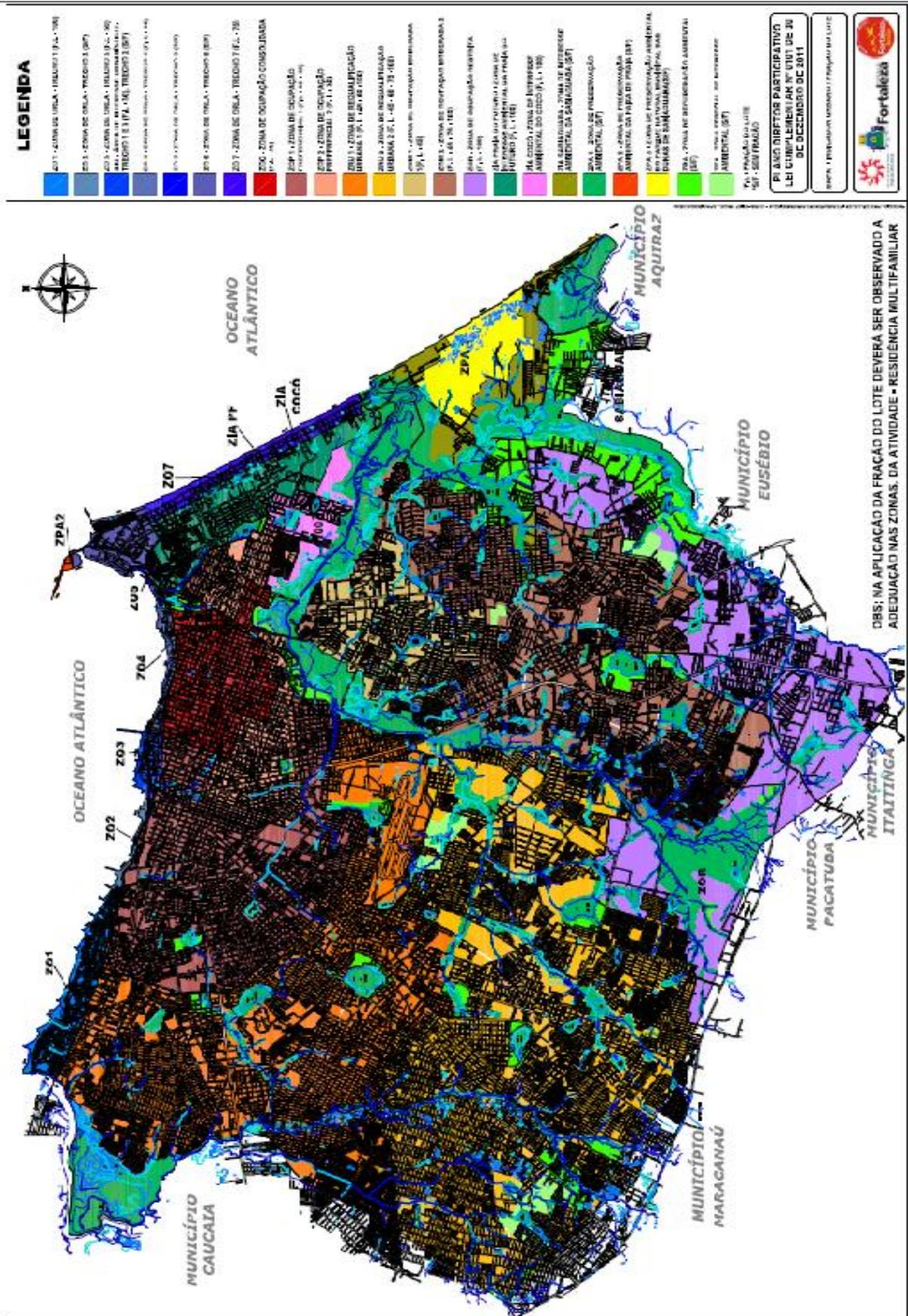
Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza

ANEXO R – Mapa 10 – PDPFOR – Zonas de Interesse Social - ZIS.



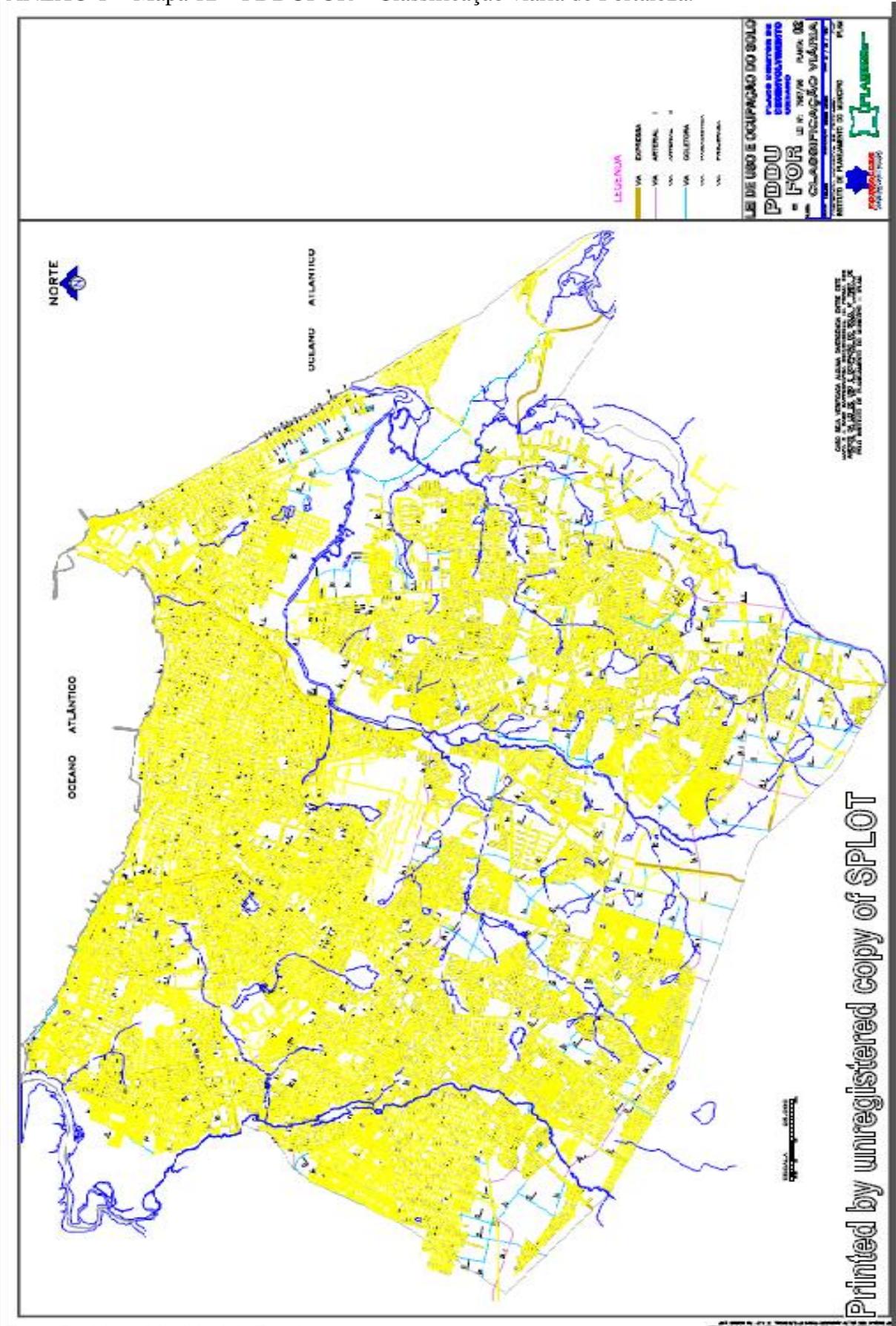
Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza

ANEXO S – Mapa 11 – PDPFOR – Divisão de Fortaleza em Zonas.



Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza

ANEXO T – Mapa 12 – PDDUFOR – Classificação viária de Fortaleza.



Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza