

As dinâmicas socioambientais e a regulamentação dos instrumentos da política urbana no Grande Bom Jardim, em Fortaleza/CE

Clarissa Figueiredo Sampaio Freitas

Arquiteta e urbanista. Doutora pela Universidade de Brasília. Professora do Curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Ceará. ORCID: 0000-0001-9268-5745.

Michaela Farias Alves

Arquiteta e urbanista graduada pela Universidade Federal do Ceará e mestranda em Urbanismo pelo Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Bahia. ORCID: 0000-0002-0239-0650.

Nággila Taissa Silva Frota

Arquiteta e urbanista. Mestre pela Universidade Federal do Ceará. Professora do Curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Fortaleza. ORCID: 0000-0001-7508-6417.

Resumo: As políticas urbana e ambiental têm origens e objetivos distintos: enquanto a primeira ganha corpo no Movimento Nacional pela Reforma Urbana, pautando o direito à cidade, a segunda é cunhada a nível global com discurso preservacionista. Apesar disso, ambas incidem sobre o espaço urbano e convergem, principalmente, no que diz respeito à proteção de direitos coletivos, como o direito ao meio ambiente equilibrado. No entanto, a realidade das cidades brasileiras não traduz essa integração, pois tanto os instrumentos urbanísticos quanto as leis ambientais apresentam limitações práticas na medida em que enfrentam os interesses específicos dos diferentes atores sociais. Este artigo tem por objetivo discutir a efetividade da legislação ambiental e dos instrumentos do Estatuto da Cidade a partir da análise da sua aplicação em três partes de um estudo de caso no Grande Bom Jardim, em Fortaleza, Ceará: o Parque Urbano Lagoa da Viúva, a Zona Especial de Interesse Social Bom Jardim e a Operação Urbana Consorciada da Avenida Osório de Paiva. Constata-se que as políticas urbana e ambiental têm sido flexibilizadas, revelando descompasso, desigualdades e conflitos no meio urbano.

Palavras-chave: Grande Bom Jardim. Operação Urbana Consorciada. Parque urbano. Zona Especial de Interesse Social. Legislação urbanística. Legislação ambiental.

Sumário: **1** Introdução – **2** A questão ambiental urbana no contexto brasileiro – **3** O Parque Urbano Lagoa da Viúva – **4** A ZEIS Bom Jardim – **5** A Operação Urbana Consorciada (OUC) Osório de Paiva – **6** Considerações finais – Referências

1 Introdução

A complexidade do tema da natureza urbana, produto da íntima relação entre áreas antropizadas e “naturais”, justifica a aplicação de regulações capazes de

guiar a ocupação do solo com o objetivo de minimizar os impactos ambientais da urbanização, respeitando, ao mesmo tempo, as práticas de subsistência das comunidades humanas tradicionais. À medida que as cidades crescem, segundo um modelo de urbanização desigual, e a demanda popular por terra urbanizada excede a produção do mercado imobiliário, espaços livres, como parques e praças, tornam-se cada vez mais escassos no tecido urbano. Isso se deve, principalmente, à elevação do preço da terra urbanizada na qualidade de uma mercadoria “fictícia”,¹ que ocorre como consequência do crescimento demográfico e dos investimentos públicos de cunho especulativo. A ocupação das áreas de relevante interesse ambiental, os “vazios”, sofre pressão de diversos setores sociais: seja da população de baixa renda, por causa da necessidade imediata por moradia, seja do setor privado, que costuma questionar a validade e a legitimidade das restrições de ocupação desses ecossistemas.

Entretanto, o tratamento do Estado no atendimento das demandas espaciais dos diversos setores sociais não é homogêneo. Este trabalho busca mostrar a participação e a influência da ação dos setores de poder econômico, em conjunto com o Estado, na aplicação dos instrumentos da política urbana e do zoneamento ambiental na cidade de Fortaleza, no Ceará, a partir da constatação de que a política ambiental, que costuma assumir aspecto mais restritivo, tem sofrido adaptações práticas para seguir uma lógica de lucro sobre o solo urbano que beneficia os atores sociais de forma desigual.

Este artigo tem início com uma discussão teórica confrontando a legislação urbanística – a partir dos instrumentos presentes no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001), que regulamenta o capítulo de política urbana da Constituição de 1988 – com a legislação ambiental, nos âmbitos municipal e federal – com o Código Florestal (Lei nº 12.651), o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC, Lei nº 9.985), e a Resolução 369 do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA). O objetivo desta abordagem é apresentar as origens, os princípios e o grau de aplicabilidade das duas políticas no contexto de acirradas disputas entre os atores que modelam o espaço urbano. Em seguida, um estudo de caso da periferia de Fortaleza, no Ceará, ilustra a regulamentação de tais políticas: o Grande Bom Jardim, a partir de um Parque Urbano, uma Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) e uma Operação Urbana Consorciada (OUC). A escolha do lugar se justifica pela história de luta dos moradores do território, pioneiros na discussão acerca das ZEIS em Fortaleza, que buscam integrar a luta por moradia à questão ambiental. A atuação dos movimentos e organizações do

¹ FIX, Mariana; PAULANI, Leda Maria. Considerações teóricas sobre a terra como puro ativo financeiro e o processo de financeirização. *Brazilian Journal of Political Economy* [online]. 2019, v. 39, n. 4, p. 638-657. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-31572019-2954>. Acesso em: 20 jun. 2021.

Grande Bom Jardim gerou uma parceria com pesquisadores do curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Ceará (UFC) para atividades de assessoria e pesquisa-ação que conduzimos coletivamente desde 2017. Essas atividades incluem a elaboração do Plano Popular da ZEIS Bom Jardim² e o monitoramento das políticas ambientais que incidem sobre o território, onde também se situa o Parque Urbano Lagoa da Viúva. A descrição do estudo de caso ajuda a identificar os avanços e os desafios por trás das diferenças na efetivação das regulações que tratam da proteção ambiental e do direito à cidade. A nossa participação na Rede de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (Rede DLIS) do Grande Bom Jardim, que reúne lideranças comunitárias, movimentos sociais e organizações não governamentais na luta por direitos humanos, possibilitou a coleta de dados em visitas de campo e o acesso a informações acerca dos processos de negociação com o poder público que fundamentam a análise do estudo de caso.

2 A questão ambiental urbana no contexto brasileiro

No Brasil, o aumento do déficit habitacional, as dinâmicas do mercado imobiliário e a incapacidade de resposta dos mecanismos de controle urbano ao avanço da urbanização em áreas frágeis geram um quadro de desigualdade, risco, informalidade e degradação ambiental. A escassez de terrenos a preços acessíveis às famílias mais pobres é um dos fatores por trás das ocupações em áreas protegidas.³ Reconhecer esse fator estrutural confronta os estigmas que responsabilizam os territórios populares pela degradação ambiental urbana, ignorando as disputas com o mercado imobiliário, que busca a valorização de novos terrenos.⁴

A regulação do uso do solo reflete disputas por acesso à terra e à urbanização, no sentido do acesso à infraestrutura e aos serviços urbanos básicos, como saúde, educação e lazer. Apesar dos avanços conquistados pela sociedade civil organizada no campo da preservação ambiental, da gestão democrática e do direito à cidade, é comum que os interesses de grupos que detêm poder político e econômico se sobreponham ao interesse coletivo, expresso no princípio de justiça ambiental, no planejamento urbano e na definição das leis de uso e ocupação do solo, assim como em sua regulamentação.

² FREITAS, Clarissa Sampaio *et al.* *Plano popular da Zeis do Bom Jardim* (e-book). Fortaleza: Imprensa Universitária, 2019. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/46151>. Acesso em: 22 out. 2020.

³ FREITAS, Clarissa F. S. *Proteção ambiental e direito à cidade no processo de expansão urbana do Distrito Federal: até que ponto existe um conflito?* 2009. 84 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

⁴ DEFENSORIA PÚBLICA GERAL DO ESTADO DO CEARÁ. Fortaleza. 2021. Disponível em: <https://www.defensoria.ce.def.br/noticia/defensoria-discute-habitacao-e-moradia-com-a-comunidade-lagoa-da-viuva/>. Acesso em: 19 jun. 2021.

A injustiça ambiental parte da constatação por movimentos sociais do vínculo existente entre a degradação ambiental e a injustiça social.⁵ A exposição ao risco e à poluição tem localização geográfica que, frequentemente, coincide com a distribuição das moradias populares na cidade. Segundo o mesmo raciocínio de segregação social, também surge o conceito de racismo ambiental.

Para além do caráter estrutural, a excessiva setorização das políticas urbanas também contribui para a reprodução das desigualdades socioambientais urbanas. As divergências entre as leis ambientais e as leis de uso e parcelamento do solo, bem como entre órgãos administrativos, dificultam a efetivação das regulações sobre as áreas ambientalmente frágeis. De um lado, o caráter restritivo das leis ambientais dificulta a legalidade e a permanência de comunidades tradicionais que exercem atividades de subsistência nos seus territórios; do outro, o ideal de desenvolvimento urbano favorece uma agenda de mercantilização das áreas verdes de impacto muito maior, em longo prazo, para o meio ambiente urbano.

As regulações urbanísticas e ambientais têm origens distintas: a primeira se relaciona ao crescimento acelerado das cidades e à necessidade de maior ordenamento territorial, enquanto a segunda, à ideia de proteção integral dos ecossistemas urbanos. A legislação ambiental aparenta maior senso de coletividade em comparação à urbanística, uma vez que lida com direitos difusos e trata das gerações vindouras. A legislação urbanística defende o direito à cidade a partir de uma perspectiva mais individualizada e vinculada ao direito à moradia.⁶

Apenas depois da articulação do Movimento Nacional pela Reforma Urbana,⁷ na década de 1980, apareceram mudanças em nível nacional com o objetivo de ampliar as pautas do Direito à Cidade para incluir discussões que questionam a propriedade privada por meio da função social da propriedade.

Foi nesse momento, entre meados e o fim da década de 80, que amadureceu a concepção progressista de reforma urbana. Essa concepção pode ser caracterizada como um conjunto articulado de políticas públicas, de caráter redistributivista e universalista, voltado para o atendimento do seguinte objetivo primário: reduzir os níveis de injustiça social no meio urbano e promover uma maior democratização do planejamento e da gestão das cidades.⁸

⁵ ACSERALD, Henri. Justiça ambiental e construção social do risco. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, Curitiba, n. 5, p. 49-60, jan./jun. 2002.

⁶ MARTINS, Maria Lúcia. *Moradia e Mananciais: tensão e diálogo na Metrópole*. São Paulo, FAUUSP; FAPESP, 2006.

⁷ O Fórum de Reforma Urbana foi uma entidade que reuniu grupos da Igreja Católica de tendência progressista, Organizações Não Governamentais (ONGs), técnicos de assessoria e movimentos sociais urbanos em defesa da Reforma Urbana.

⁸ SOUZA, Marcelo Lopes de. *Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e a gestão urbanas*. 9. ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 2001. 158p.

Nos anos 2000, em conjuntura política e econômica favorável, parte dos instrumentos do Estatuto da Cidade foi incorporada aos planos diretores pelos poderes locais. Uma avaliação dos planos diretores aprovados em 10 anos de vigência do Estatuto da Cidade, no entanto, aponta dificuldades na regulamentação dos instrumentos que têm potencial para controlar a ação do mercado imobiliário, como o Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) Progressivo no Tempo, o Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios (PEUC) e as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS).⁹ Esses instrumentos passam por estigmas e sofrem resistência de grupos conservadores, principalmente dos proprietários de terra, tendo sido aplicados de forma restrita. O oposto disso ocorre com um instrumento de potencial especulativo, as Operações Urbanas Consorciadas (OUCs), parcerias público-privadas que têm se multiplicado nas cidades brasileiras. Hissa (2017) documentou em 2017 um total de 17 ocorrências registradas até 2015.¹⁰

Em entrevista ao Instituto Pólis acerca dos 20 anos de aprovação do Estatuto da Cidade, Patrícia Cardoso comenta os instrumentos urbanísticos que geraram maior conflito: “As operações urbanas são exemplo de instrumento jurídico-urbanístico que merece uma revisão em sua normatização, considerando o papel que teve na produção de gentrificação e não na democratização da terra urbana”.¹¹

Segundo Mariana Fix, as operações urbanas se distanciam dos outros instrumentos do Estatuto da Cidade, importantes para a Reforma Urbana, porque carregam um discurso frágil de benefício público e distribuição de renda à medida que legitimam a exclusão e resolvem os problemas apenas de uma fração da cidade. Nas dinâmicas de acumulação das operações urbanas, o Estado é um instrumento a favor do setor privado.¹²

A legislação ambiental é impulsionada por pautas de alcance global, que discorrem das mudanças climáticas à conservação dos recursos naturais. A leitura do meio ambiente como bem de uso comum do povo¹³ tem registro na Declaração de Estocolmo de 1972, que defende o direito coletivo ao meio ambiente equilibrado como um direito social e a soberania dos interesses coletivos sobre os interesses

⁹ MONTANDON, Daniel; SANTOS JÚNIOR, Orlando (org.). *Os planos diretores municipais pós-estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Letra Capital; Observatório das Cidades (IPPUR/UFRJ), 2011.

¹⁰ HISSA, Marina. *Operações urbanas consorciadas: o caso na implantação de shoppings centers em Fortaleza*. 2017. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Artes e Comunicação. Desenvolvimento Urbano, Recife, 2017.

¹¹ CARDOSO, Patrícia. Entrevista com Patrícia Cardoso. [Entrevista concedida ao] Instituto Polis. 2021. Disponível em: <https://polis.org.br/noticias/20-anos-do-estatuto-da-cidade-entrevista-com-patricia-de-menezes-cardoso/> Acesso em: 02 jul. 2021.

¹² FIX, Mariana. A “fórmula mágica” da parceria público-privada: operações urbanas em São Paulo. In: SCHICCHI; BENFATI (org.). *Urbanismo: dossiê São Paulo* – Rio de Janeiro. Campinas: PUCAMP/PROURB, 2004. p. 185-198.

¹³ MARTINS, 2006.

particulares. O processo de redemocratização brasileiro sofreu bastante influência do movimento ambiental global, tendo como marcos o capítulo de Política Ambiental na Constituição de 1988, a Política Nacional de Meio Ambiente (1981) e o Sistema Nacional de Unidade de Conservação (2000). As Áreas de Proteção Permanente (APPs) previstas no Código Florestal (revisado em 2012) e as Unidades de Conservação dentro do perímetro urbano, de modo geral, constituem o principal mecanismo de criação e gestão de áreas protegidas urbanas. Contudo, sua aplicação no meio urbano ainda apresenta limitações, pois são legislações concebidas em escala nacional. Existe grande negligência por parte do poder público na elaboração e execução dos planos de manejo das Unidades de Conservação estaduais e municipais criadas pelo SNUC.¹⁴ O plano de manejo é um documento técnico que contém os objetivos e as normas de uso e manejo dos recursos naturais de uma Unidade de Conservação. Mesmo em nível federal ainda há limitações: no Brasil, do total de parques nacionais, por exemplo, apenas cerca de 60% têm planos de manejo ainda em execução.¹⁵

A Constituição de 1988 é considerada inovadora no campo do Direito Ambiental. A política ambiental, semelhante à política urbana, tem um capítulo próprio, que garante o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como um bem de uso comum do povo e determina a obrigatoriedade da avaliação de impacto ambiental.¹⁶ Em 1990, os movimentos sociais ambientalistas se articularam em uma importante instância política, o Fórum Brasileiro de Organizações Não Governamentais (ONGs) e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (FBOMS), buscando incorporar a pauta ambiental a um debate social mais abrangente e propor alternativas ao modelo dominante de desenvolvimento.¹⁷

Mesmo com diferentes (e por vezes conflitantes) objetivos a princípio, as legislações urbana e ambiental passaram por um processo de relativa integração por incidirem sobre um mesmo objeto: o solo urbano. Um marco inicial de avanço no diálogo entre as duas agendas é a flexibilização dos usos permitidos em Áreas de Proteção Permanentes (APPs) na Resolução nº 369 do CONAMA em 2006, posteriormente incorporada pela versão revisada do Código Florestal de 2012. Essa medida combate a condição de ilegalidade e injustiça ambiental de moradores de

¹⁴ BRASIL. *Lei Federal nº 9.985*, de 18 de Julho de 2000. Regulamenta o art. 225, §1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm. Acesso em: 19 jun. 2021.

¹⁵ EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO, 2013. *Pouco mais de 60% dos parques nacionais têm planos de manejo em execução*. Disponível em: <http://www.etc.com.br/noticias/brasil/2013/06/pouco-mais-de-60-dos-parques-nacionais-tem-planos-de-manejo-em-execucao>. Acesso em: 22 maio 2019.

¹⁶ MENEZES, Claudino. *Emergência e evolução da política ambiental urbana no Brasil*: do Estado Novo à Nova República. *Papirus*. Rio de Janeiro. 31(1): p. 70-95. jan./fev. 1997.

¹⁷ ACSELRAD, Henri. *Ambientalização das lutas sociais: o caso do movimento por justiça ambiental*. *Estudos Avançados*, v. 24, n. 68, 2010.

assentamentos precários e comunidades tradicionais, pois dá margem para a regularização fundiária em APPs. Conforme afirmam Bezerra e Chaer,¹⁸ “é a Resolução do CONAMA nº 369 de 2006 que aborda de forma clara a dimensão urbana e suas interfaces com a regularização fundiária. A referida Resolução pode ser considerada como um avanço na tentativa de construção de uma visão urbana da aplicação de APP.” Na prática, as áreas verdes protegidas por lei são negligenciadas mesmo pelo Estado, que privilegia usos associados aos interesses privados de agentes produtores do espaço, como aqueles relacionados às dinâmicas especulativas do mercado imobiliário ou à dinâmica populista/clientelista do processo democrático brasileiro.

O estudo de caso que fundamenta este trabalho se concentra na periferia sudoeste de Fortaleza, no Grande Bom Jardim, um território que abrange cinco bairros de perfil socioeconômico semelhante. Os dois primeiros episódios, a ZEIS Bom Jardim e o Parque Urbano Lagoa da Viúva, representam conquistas da intensa organização comunitária dos movimentos sociais, moradores e organizações locais pelo direito à cidade e ao meio ambiente equilibrado. O último, a OUC Osório de Paiva, é um consórcio entre o poder público municipal e a empresa Atacadão S.A. para a implantação de um grande empreendimento comercial na Avenida General Osório de Paiva, principal eixo viário do território. Esse panorama trata de instrumentos da política urbana ou ambiental do município de Fortaleza e ilustra os conflitos que se manifestam entre os diferentes atores sociais.

O estudo de caso evidencia a prevalência dos interesses de grupos dominantes e revela que os conflitos afloram conforme os instrumentos legais são postos em prática em um território específico. O processo decisório em torno da produção do espaço periférico é frequentemente guiado por interesses individuais, embora os grupos vulneráveis não sejam agentes passivos e se mobilizem para fazer valer os princípios de interesse coletivo previstos nas leis urbanas e ambientais.

3 O Parque Urbano Lagoa da Viúva

A expansão urbana de Fortaleza ocorreu de forma acelerada e associada à diferenciação econômica, política e social da capital no quadro regional. O clima adverso das cidades do interior do Ceará e os longos períodos de estiagem do início do século XX geraram um grande fluxo migratório vindo do sertão, o que justifica o surpreendente crescimento populacional de Fortaleza na primeira metade

¹⁸ BEZERRA, M. do Carmo; CHAER, Tatiana. Regularização fundiária e os conflitos com as normas do código florestal para APP urbana. *Revista eletrônica e-metropoles*, ano 3, n. 10, 2012. Disponível em: <http://emetropolis.net/artigo/79?name=regularizacao-fundiaria-e-os-conflitos-com-as-normas-do-codigo-florestal-para-app-urbana>. Acesso em: 16 set. 2021.

do século. Os investimentos públicos em infraestrutura urbana, principalmente no espraiamento da rede viária em direção aos municípios vizinhos facilitaram a ocupação de novos terrenos pelos migrantes, mas em condições ainda precárias de urbanização e localização distante do Centro.¹⁹

Grande parte da cidade se desenvolveu de forma espontânea por autoconstrução, sem a presença do Estado nem infraestrutura mínima, como vias pavimentadas e saneamento básico. O crescimento populacional, na ausência de infraestrutura, em geral, tem grande impacto sobre o meio ambiente. A falta de esgotamento sanitário causa despejos de efluentes *in natura* na rede de drenagem, agravando a poluição dos recursos hídricos. É importante destacar, no entanto, que a instalação de fábricas no entorno dos rios também foi um fator de poluição das águas, que eram fonte de subsistência para as populações ribeirinhas.

A ocupação do Grande Bom Jardim teve início na segunda metade do século XX, principalmente por migrantes sertanejos. A omissão do Estado em regular o uso e a ocupação no território, o crescente déficit habitacional urbano e a histórica ausência de investimentos públicos nas periferias contribuíram para a ocupação massiva de áreas ambientalmente frágeis por toda a cidade. As Zonas de Proteção Ambiental (ZPAs) do Plano Diretor Participativo (PDPFor) de 2009 se encontram significativamente ocupadas por moradias populares. Os estigmas da precariedade e do risco aos habitantes dessas comunidades se somam ao estigma da violência, que se relaciona às disputas territoriais entre grupos do crime organizado.

Uma das últimas áreas verdes ainda não ocupadas do Grande Bom Jardim, o Parque Urbano Lagoa da Viúva, foi instituída por decreto municipal em 2015. O parque, que tem duas lagoas no seu perímetro, localiza-se no bairro Siqueira, na fronteira com os municípios vizinhos da Região Metropolitana de Maranguape e Maracanaú, bairro ainda pouco ocupado em comparação aos outros do Grande Bom Jardim (Bom Jardim, Granja Lisboa e Granja Portugal). O Parque Urbano Lagoa da Viúva desempenha importantes funções ambientais relacionadas à absorção da água da chuva e à preservação da fauna e da flora, assim como funções sociais de lazer e educação ambiental. Por causa da relevância socioambiental do parque, moradores e organizações não governamentais se organizaram, desde 2004, na luta pela sua preservação, realizando manifestações, plantios e fiscalizando agressões ambientais, como a construção de habitações no seu perímetro (Figura 1).²⁰

¹⁹ COSTA, Clélia. Fortaleza: expansão urbana e organização do espaço. In: SILVA, Jose Borzacchiello da; CAVALCANTE, Tércia C.; DANTAS, Eustógio W. C. (org.). *Ceará: um novo olhar geográfico*. Fortaleza: Demócrito Rocha, 2005, v. 1, p. 51-100.

²⁰ FROTA, 2018 e ALVES, Michaela. *Estudos do habitat: interface "geral"*. Trabalho Final de Graduação, Universidade Federal do Ceará, Departamento da Arquitetura e Urbanismo, 2018.



Figura 1 – Carnaubal e edificações no interior do parque

Fonte: Acervo pessoal, 2018.

O entorno, ainda preservado, das lagoas é constantemente ameaçado por novas construções e se modifica rapidamente. Após 2014, quando a Prefeitura de Fortaleza emitiu o Decreto nº 13.286,²¹ que delimitou 11 Parques Urbanos no entorno das lagoas de Fortaleza, os movimentos locais se mobilizaram para a oficialização das duas lagoas como um novo parque. Nessa mesma época, um trecho nas proximidades de uma das lagoas foi desmatado e loteado para construção de novas habitações. Essa ocupação ocorreu em período eleitoral e foi incentivada por vereadores locais, caracterizando uma prática clientelista. Em 2016, os moradores que lutaram pela preservação da área verde receberam uma premiação do Instituto de Arquitetos do Brasil no concurso Gentileza Urbana.²² Após pressão popular, um polígono de cerca de 40 hectares, que inclui as lagoas e faixas de vegetação nativa tornou-se um parque urbano pela Prefeitura de Fortaleza por meio do Decreto nº 13.687, de 09 de novembro de 2015.

No entanto, a conquista do decreto no campo da legislação ambiental do município não foi suficiente para garantir a preservação do parque. Técnicos da prefeitura, durante uma oficina com lideranças locais para construção coletiva do

²¹ PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA. *Decreto nº 13.286, de 14 de janeiro de 2014*. Dispõe sobre a criação e regulamentação dos Parques Urbanos das Lagoas de Fortaleza. Disponível em: https://urbanismoemambiente.fortaleza.ce.gov.br/images/urbanismo-e-meio-ambiente/parques-urbanos/parque-urbano-lagoa-do-porangabussu/decreto_lagoa_do_porangabussu.pdf. Acesso em: 15 jun. 2021.

²² FROTA, Naggila. *Planejamento urbano: do institucional ao insurgente*. Uma análise sobre a atuação dos movimentos socioambientais na proteção dos bens comuns urbanos. Dissertação (Mestrado) Universidade Federal do Ceará, Departamento da Arquitetura e Urbanismo, 2018.

projeto de urbanização do Parque Urbano Lagoa da Viúva em 2018, afirmaram que o plano de manejo não tinha previsão de elaboração.²³ Isso revelou à época a intenção de executar as obras de urbanização antes da definição de diretrizes de uso e manejo dos recursos naturais. Nessa mesma ocasião, o projeto incluía apenas o trecho 1 do parque, ignorando a existência dos outros 3. O projeto ainda não trazia qualquer diretriz em relação às famílias que moravam no perímetro do parque.

De fato, em dezembro de 2020, o Grupo de Monitoramento do Parque Urbano Lagoa da Viúva, hoje coletivo Bons Jardins Urbanos,²⁴ formado por arquitetas, estudantes, moradores e outros membros da Rede DLIS, realizou uma visita de campo e constatou o início das obras de urbanização do parque. O grupo visualizou a construção de um calçadão delimitando o perímetro do trecho 1 (Figura 2) e algumas caixas de visita e tubulações, indicando a instalação de uma rede de drenagem (Figura 3). Nenhuma outra ação foi observada, como a instalação de mobiliário urbano e iluminação pública. O grupo conversou com uma moradora local que alegou não ter recebido qualquer comunicação a respeito da obra e não saber mais detalhes, um retrato da baixa participação popular no projeto.



Figura 2 – Calçadão do Trecho 1 do Parque Urbano Lagoa da Viúva.

Fonte: Bons Jardins Urbanos, 2021.

²³ FROTA, Naggila. *Planejamento Urbano: do institucional ao insurgente*. Uma análise sobre a atuação dos movimentos socioambientais na proteção dos bens comuns urbanos. Dissertação (Mestrado) Universidade Federal do Ceará, Departamento da Arquitetura e Urbanismo, 2018.

²⁴ URBANOS, Bons Jardins. *Relatório de acompanhamento da operação urbana consorciada da Osório de Paiva*. Fortaleza, CE. 2021. No prelo.



Figura 3 – Tubulação para drenagem no entorno do trecho 1 do Parque Lagoa da Viúva
Fonte: Bons Jardins Urbanos, 2021.

Vale salientar que as intervenções não contemplam a regularização fundiária das moradias existentes dentro e nas proximidades do perímetro do Parque Urbano Lagoa da Viúva, ignorando o desmatamento, a poluição pelo lançamento de efluentes domésticos nas lagoas e o possível aumento da ocupação na área. Em fevereiro de 2021, foi realizada uma audiência pública em que a Defensoria Pública Geral do Estado do Ceará estimou cerca de 800 famílias vivendo na área do parque.²⁵

O instrumento do plano de manejo, nesse contexto, poderia tratar da questão habitacional e ambiental de forma integrada, evitando violações no direito à moradia e promovendo a preservação das áreas verdes. Entretanto, o que se percebe é um conjunto de intervenções que se iniciaram sem a total avaliação de prejuízos ambientais e sociais, representando, assim, uma incoerência do ponto de vista urbanístico, já que o plano de manejo, segundo o Código Florestal, deveria ser elaborado com antecedência para guiar as intervenções futuras na área de proteção.

²⁵ DEFENSORIA PÚBLICA GERAL DO ESTADO DO CEARÁ. Fortaleza. 2021. Disponível em: <https://www.defensoria.ce.def.br/noticia/defensoria-discute-habitacao-e-moradia-com-a-comunidade-lagoa-da-viuva/>. Acesso em: 19 jun. 2021.

Parágrafo único. Até que seja elaborado o Plano de Manejo, todas as atividades e obras desenvolvidas nas unidades de conservação de proteção integral devem se limitar àquelas destinadas a garantir a integridade dos recursos que a unidade objetiva proteger, assegurando-se às populações tradicionais porventura residentes na área as condições e os meios necessários para a satisfação de suas necessidades materiais, sociais e culturais.²⁶

Do ponto de vista da legislação municipal, a necessidade de elaboração de um plano de manejo consta apenas no Decreto Municipal nº 13.286, de 2014, que dispõe acerca dos parques urbanos de Fortaleza: “Art. 6º A gestão ambiental dos parques é de competência da Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente e se dará com base na elaboração de um Plano de Manejo próprio”.²⁷

Na Política Ambiental do Município de Fortaleza, elaborada em 2015, os Parques Urbanos são classificados como Áreas de Preservação Especial, em que não está expressamente definida a obrigatoriedade de elaboração do plano de manejo: “§5º – A regulamentação das Áreas de Preservação Especial se dará por esta lei, considerando as disposições normativas do Plano Diretor, Lei de Uso e Ocupação e normas ambientais vigentes”.²⁸ A flexibilização da exigência da elaboração de planos de manejo na política ambiental do Município reduz o papel regulador do Estado ao suprimir um instrumento de planejamento importante para proteger a integridade das áreas verdes municipais.

4 A ZEIS Bom Jardim

A ZEIS Bom Jardim representa outra importante conquista para os movimentos sociais do Grande Bom Jardim, uma vez que o solo periférico tem valor de mercado e, portanto, torna-se alvo de disputas territoriais. As associações de moradores locais, com o apoio de grupos progressistas da Igreja Católica e ONGs, têm uma longa história de articulação política para a ocupação de terrenos por famílias pobres e apoio nas lutas dos moradores por melhorias urbanas e habitacionais. São ações que integram a iniciativa pela Reforma Urbana que ganhou força no Brasil

²⁶ BRASIL. *Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012*. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm. Acesso em: 19 jun. 2021.

²⁷ PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA. *Decreto nº 13.286, de 14 de janeiro de 2014*. Dispõe sobre a criação e regulamentação dos Parques Urbanos das Lagoas de Fortaleza. Disponível em: https://urbanismoemioambiente.fortaleza.ce.gov.br/images/urbanismo-e-meio-ambiente/parques-urbanos/parque-urbano-lagoa-do-porangabussu/decreto_lagoa_do_porangabussu.pdf. Acesso em: 15 jun. 2021.

²⁸ FORTALEZA. Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente. *Política Ambiental do Município de Fortaleza*. Fortaleza, 2015.

na década de 1980. Na realidade, mais que o reconhecimento legal da posse, os moradores buscam investimentos urbanos em infraestrutura e serviços básicos, como esgotamento sanitário, drenagem e mobilidade urbana.

No Plano Diretor Participativo de Fortaleza, uma porção de pouco mais de 200 hectares dos bairros Bom Jardim e Siqueira foi delimitada como uma ZEIS do tipo 1, que trata de: “[...] assentamentos irregulares com ocupação desordenada, em áreas públicas ou particulares, constituídos por população de baixa renda, precários do ponto de vista urbanístico e habitacional, destinados à regularização fundiária, urbanística e ambiental”.²⁹

A ZEIS Bom Jardim é a segunda maior ZEIS do tipo 1 da cidade de Fortaleza, onde habitam 22.830 pessoas em 15 comunidades, de acordo com o Plano Local de Habitação de Interesse Social de Fortaleza (PLHISFor) de 2012. Pelo menos cinco comunidades estão parcial ou totalmente em área considerada de risco.³⁰ A Ocupação da Paz, uma das maiores comunidades da ZEIS Bom Jardim, está classificada para ser totalmente remanejada, segundo o PLHIS.

Fortaleza tem 45 ZEIS do tipo 1 desde 2009, mas ainda é necessário o cumprimento das etapas que constam no PDPFor para a regulamentação do zoneamento especial, como a elaboração de um Plano Integrado de Regularização Fundiária (PIRF) para cada zona. Os movimentos sociais de luta por moradia têm se articulado e pressionado as instâncias municipais para a regulamentação das ZEIS, conquistando, em 2018, a eleição dos conselhos gestores de 10 ZEIS prioritárias e a abertura de convênios com universidades locais para a execução dos planos. Em dezembro de 2020, por meio do Decreto nº 14.878, é instituído o PIRF da ZEIS Bom Jardim, hoje em processo de implementação. A morosidade no processo de implementação da ZEIS do Bom Jardim agrava situações de precariedade ambiental, especialmente no que diz respeito à ausência de rede de esgotamento sanitário atrelada ao despejo de efluentes domésticos nos recursos hídricos e a proliferação de arboviroses.

5 A Operação Urbana Consorciada (OUC) Osório de Paiva

Em paralelo às obras de urbanização do Parque Urbano Lagoa da Viúva e à elaboração do PIRF da ZEIS Bom Jardim, está em curso a OUC Osório de Paiva, criada por meio da Lei Municipal nº 10.406, de outubro de 2015. A criação da operação respondeu a solicitação de um grupo comercial privado para instalar um

²⁹ PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA. Plano Diretor Participativo de Fortaleza. *Lei Municipal nº 062*: Institui o Plano Diretor Participativo do Município de Fortaleza e dá outras providências. 2009.

³⁰ PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA. *Plano Local de Habitação de Interesse Social*. 2012. Disponível em: <http://salasituacional.fortaleza.ce.gov.br:8081/acervo/documentById?id=fc-d18692-a091-4677-ac71-346c5cff1010>. Acesso em: 15 jun. 2021.

supermercado de grande porte em um terreno localizado às margens do principal corredor viário do Grande Bom Jardim e do Rio Maranguapinho. A área total, que abrange o terreno de construção do supermercado e o seu entorno, tem cerca de 170 hectares. O empreendedor solicitou à Secretaria de Urbanismo e Meio Ambiente (SEUMA) a flexibilização da taxa de ocupação vigente de 33% da Zona de Recuperação Ambiental (ZRA). Em resposta, a SEUMA propôs a criação de uma OUC, que estabelece a possibilidade de flexibilizar a taxa de permeabilidade, a taxa de ocupação, o índice de aproveitamento e gabarito máximo mediante contrapartidas.

Para viabilizar a instalação do supermercado, foi necessário realizar alterações na Lei de Uso e Ocupação do Solo. Desse modo, foi aplicado o instrumento da Outorga Onerosa de Alteração de Uso, resultando nos seguintes índices:

o índice de aproveitamento máximo foi alterado de 0.6 para 1.5, mediante outorga; a taxa de permeabilidade diminuída de 50% para 30%; a taxa de ocupação aumentou de 33% para 50%, inclusive nos subsolos, e por fim, a altura da edificação aumentou de 15m para 48m.³¹

Essa alteração representa uma ameaça à preservação dos corpos d'água do Grande Bom Jardim, pois permite maior densidade construtiva e permeabilidade do solo em áreas ambientalmente frágeis às margens do Rio Maranguapinho.

O acordo feito com a Prefeitura exige como contrapartida do ente privado a doação de terrenos ao município, a execução de obras de abertura viária, recuperação da vegetação da Avenida Osório de Paiva, a execução de um Programa de Educação Ambiental e de Coleta Seletiva do Lixo na área de influência da operação e a construção de um equipamento cultural público.³² As contrapartidas de cunho ambiental foram propostas como reparação ao desmatamento total do terreno. A construção do empreendimento foi concluída, que funciona regularmente desde 2018; as outras demandas aparecem nos relatórios de acompanhamento da OUC pela SEUMA como concluídas desde 2017. No entanto, no Relatório de Acompanhamento da OUC Osório de Paiva,³³ realizado a partir de entrevistas a 14 comerciantes do entorno do empreendimento e 95 moradores, não foram identificados efeitos ou conhecimento dessas ações.

³¹ HISSA, Marina. *Operações urbanas consorciadas: o caso na implantação de shoppings centers em Fortaleza*. 2017. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Artes e Comunicação. Desenvolvimento Urbano, Recife, 2017.

³² PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA. *Lei nº 10.403, de 13 de Outubro de 2015*: Estabelece diretrizes para a realização da Operação Urbana Consorciada Osório de Paiva na área que indica, prevendo mecanismos para sua implantação e dá outras providências. Disponível em: https://urbanismoemeioambiente.fortaleza.ce.gov.br/images/urbanismo-e-meio-ambiente/infocidade/negocios-urbanos/operacoes-urbanas-consorciadas-em-fortaleza/lei_n%C2%BA_10.403_2015_ouc_osorio_de_paiva.pdf. Acesso em: 15 jun. 2021.

³³ BONS JARDINS URBANOS. Relatório de Acompanhamento da Operação Urbana Consorciada da Osório de Paiva. Fortaleza, CE. 2021. No prelo.

De acordo com a apresentação feita pela SEUMA na 10ª Reunião do Conselho Gestor da OUC Osório de Paiva, que ocorreu no dia 07 de julho de 2021, o recurso destinado à arborização da Avenida Osório de Paiva foi redirecionado para a implantação do Campo do Leite, um campo de futebol localizado dentro dos limites do Parque Urbano Lagoa da Viúva e do perímetro da operação. Essa alteração, mesmo com anuência do Conselho Gestor da OUC, desvirtua o objetivo, já frágil, de compensação ambiental da contrapartida.

A Casa de Cultura do Canindezinho (CCC), equipamento escolhido para ser construído com os recursos da operação, teve sua ordem de serviço assinada em março de 2019. Apesar de ser um equipamento muito desejado pelos moradores do Grande Bom Jardim, principalmente por jovens, sofre críticas quanto aos espaços e atividades do programa. Alguns representantes do Fórum de Cultura do Grande Bom Jardim acreditam que a CCC traz mais atividades esportivas do que culturais e demandam a construção de um teatro. O Fórum de Cultura do Grande Bom Jardim tem se articulado para negociar com o poder público a gestão compartilhada da CCC.

Como afirma Freitas,³⁴ o Grande Bom Jardim passa por um progressivo processo de valorização, uma vez que a produção de habitação social tem migrado para terrenos mais distantes na região metropolitana devido aos preços dos imóveis. Ela também questiona em que medida a OUC vai transcender a expectativa de valorização imobiliária e de fato trazer benefícios para os moradores das comunidades do entorno.

6 Considerações finais

A partir da análise dos três episódios no Grande Bom Jardim, é possível inferir que as ações desencadeadas pelas leis urbanas e ambientais, nos diferentes instrumentos discutidos, podem ter alcances distintos de acordo com os interesses e a posição social dos atores envolvidos. Tanto no Parque Urbano da Lagoa da Viúva como na OUC da Osório de Paiva, nota-se a flexibilização de parâmetros ambientais por parte do poder público: no primeiro caso, no sentido de reduzir a responsabilidade da prefeitura no manejo das áreas verdes, e, no segundo, para permitir a ocupação irrestrita de áreas de preservação.

É evidente a importância da atuação dos movimentos sociais urbanos para que os direitos coletivos, como o direito ao meio ambiente, à moradia digna e à

³⁴ FREITAS, Clárisa. Planejamento pelo direito à cidade e as práticas insurgentes na periferia de Fortaleza. In: XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 2017, São Paulo. *Anais do XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional*, 2017. Apud PEQUENO, Renato. Mudanças na estrutura socioespacial da metrópole: Fortaleza entre 2000 e 2010. In: COSTA, Maria Clélia Lustosa da; PEQUENO, Luis Renato Bezerra (org.). *Fortaleza: transformações na ordem urbana*. Rio de Janeiro: Letra capital, 2015, p. 187-237.

cidade, sejam assegurados. Os movimentos sociais do Grande Bom Jardim são atores que perceberam a forte relação entre as políticas urbanas e ambientais e pressionam o poder público municipal para que una as duas questões na gestão e no planejamento urbano. Lutam, ao mesmo tempo, para a preservação do Parque Urbano Lagoa da Viúva como área verde e de lazer urbanizada e para a regulamentação das ZEIS, que pode beneficiar as famílias que moram no interior do parque com moradia digna e segurança da posse.

A integração entre política urbana e ambiental também se destaca na atuação dos movimentos sociais a partir da perspectiva mais ampla de que a preservação do meio ambiente depende de investimento público em saneamento básico. Essa noção está presente tanto na luta da ZEIS como na luta pela preservação do parque.

A respeito da postura adotada pelo poder público, destaca-se a prioridade de ações voltadas a demandas individuais sobre demandas coletivas. Isso é ilustrado pelo episódio da OUC, uma vez que a Prefeitura realizou todas as concessões para viabilizar a instalação do empreendimento, enquanto as contrapartidas fixadas foram adiadas, flexibilizadas e cumpridas parcialmente. Algo semelhante acontece no caso do Parque Urbano Lagoa da Viúva, quando ocorre a invasão e o desmatamento de áreas verdes incentivados por vereadores e a omissão de um projeto de regularização fundiária para as famílias que moram na área do parque.

Em relação ao cumprimento dos seus objetivos, a legislação ambiental perde força quando o plano de manejo passa a não ser obrigatório no âmbito municipal para a execução das obras de urbanização do parque. Da mesma forma, a legislação urbanística também enfraquece quando ocorre a redução dos parâmetros urbanísticos na OUC e o entorno do Rio Maranguapinho se torna ainda mais suscetível a agressões ambientais.

Em termos sociais é possível destacar alguns avanços na integração entre a legislação urbana e ambiental. A OUC avança na instalação do CCC, um equipamento cultural muito desejado pela população local, a Lagoa da Viúva se consolida como um espaço de lazer com a construção de calçadão e a ZEIS passa a ter maior visibilidade no território municipal.

Observa-se, de maneira geral, que as disputas entre os diferentes atores que modelam o espaço urbano, especialmente no que trata dos interesses coletivos e individuais, tendem a perpetuar um modelo de urbanização e gestão desigual. O avanço das edificações sobre os trechos do Parque Urbano Lagoa da Viúva, a condição de precariedade habitacional dos moradores da ZEIS Bom Jardim e a flexibilização dos índices urbanísticos da OUC da Osório de Paiva são exemplos da ausência de integração entre política urbana e ambiental e, em última instância, são falhas observadas no processo de planejamento urbano no sentido de regular pelo bem comum.

As entidades e os moradores do Grande Bom Jardim construíram instâncias próprias de planejamento e articulação política, que têm atuação importante contra a lógica de desarticulação da questão ambiental urbana. A partir dessas instâncias, mobilizam-se e questionam os canais oficiais de participação do poder público municipal com o objetivo de tornar a gestão da cidade mais democrática.

Social and environmental dynamics and the regulation of urban policy instruments in Grande Bom Jardim, in Fortaleza/CE

Abstract: Urban and environmental policies have different origins and objectives: while the first takes shape in the National Movement for Urban Reform, guiding the Right to the City, the second is coined in a global context with a preservationist discourse. Despite this, both focus on the urban space and have established convergences, mainly with regard to the protection of collective rights, such as the right to a balanced environment. However, the reality of Brazilian cities does not reflect this integration, as urban planning instruments and environmental laws have practical limitations as they are in conflict with specific interests of different social actors. This article aims to compare the effectiveness of environmental laws and the instruments of the City Statute based on the analysis of three parts of a case study in Grande Bom Jardim, in Fortaleza, Ceará: the Lagoa da Viúva Urban Park, the Bom Jardim Special Social Interest Zone and the Consortium Urban Operation on Avenida Osório de Paiva. It appears that the environmental policy has been made more flexible, revealing discrepancies, inequalities and conflicts in the urban environment.

Keywords: Grande Bom Jardim. Consortium Urban Operation. Urban Park. Special Zone of Social Interest. Urban Policy. Environmental Laws.

Referências

- ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais: o caso do movimento por justiça ambiental. *Estudos Avançados*, v. 24, n. 68, 2010.
- ACSERALD, Henri. Justiça ambiental e construção social do risco. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, Curitiba, n. 5, p. 49-60, jan./jun. 2002.
- ALVES, Michaela. *Estudos do habitat: interface "geral"*. Trabalho Final de Graduação, Universidade Federal do Ceará, Departamento da Arquitetura e Urbanismo, 2018.
- BONS JARDINS URBANOS. Relatório de acompanhamento da operação urbana consorciada da Osório de Paiva. Fortaleza, CE. 2021. No prelo.
- BRASIL. *Lei Federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012*. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/12651.htm. Acesso em: 19 jun. 2021.
- BRASIL. *Lei Federal nº 9.985, de 18 de Julho de 2000*. Regulamenta o art. 225, §1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm. Acesso em: 19 jun. 2021.

CARDOSO, Patrícia. Entrevista com Patrícia Cardoso. [Entrevista concedida ao] Instituto Polis. 2021. Disponível em: <https://polis.org.br/noticias/20-anos-do-estatuto-da-cidade-entrevista-com-patricia-de-menezes-cardoso/> Acesso em: 02 jul. 2021.

COMPANS, Rose. A cidade contra a favela: a nova ameaça ambiental. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, Rio de Janeiro, v. 9, n. 1, p. 83-99, maio 2007.

COSTA, Clélia. Fortaleza: expansão urbana e organização do espaço. In: SILVA, Jose Borzacchiello da; CAVALCANTE, Tércia C.; DANTAS, Eustógio W. C. (org.). *Ceará: um novo olhar geográfico*. Fortaleza: Demócrito Rocha, 2005, v. 1, p. 51-100.

DEFENSORIA PÚBLICA GERAL DO ESTADO DO CEARÁ. Fortaleza. 2021. Disponível em: <https://www.defensoria.ce.def.br/noticia/defensoria-discute-habitacao-e-moradia-com-a-comunidade-lagoa-da-viuvia/>. Acesso em: 19 jun. 2021.

EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO, 2013. *Pouco mais de 60% dos parques nacionais têm planos de manejo em execução*. Disponível em: <http://www.ebc.com.br/noticias/brasil/2013/06/pouco-mais-de-60-dos-parques-nacionais-tem-planos-de-manejo-em-execucao>. Acesso em: 22 maio 2019.

FIX, Mariana. A “fórmula mágica” da parceria público-privada: operações urbanas em São Paulo. In: SCHICCHI; BENFATI (org.). *Urbanismo:dossiê São Paulo – Rio de Janeiro*. Campinas: PUCCAMP/PROURB, 2004. p.185-198.

FIX, Mariana; PAULANI, Leda Maria. Considerações teóricas sobre a terra como puro ativo financeiro e o processo de financeirização. *Brazilian Journal of Political Economy* [on-line]. 2019, v. 39, n. 4, p. 638-657. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-31572019-2954>. Acesso em: 20 jun. 2021.

FORTALEZA. Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente. *Política Ambiental do Município de Fortaleza*. Fortaleza, 2015.

FREITAS, Clarissa F. Sampaio *et al.* *Plano popular da Zeis do Bom Jardim* (e-book). Fortaleza: Imprensa Universitária, 2019. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/46151>. Acesso em: 22 out. 2020.

FREITAS, Clarissa F. Sampaio. Planejamento pelo direito à cidade e as práticas insurgentes na periferia de Fortaleza. In: *XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional*, 2017, São Paulo. Anais do XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 2017. *apud* PEQUENO, Renato. Mudanças na estrutura sócio espacial da metrópole: Fortaleza entre 2000 e 2010. In: Maria Clélia Lustosa da Costa; Luis Renato Bezerra Pequeno (org.). *Fortaleza: transformações na ordem urbana*. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra capital, 2015, v. p. 187-237.

FREITAS, Clarissa F. Sampaio. *Proteção ambiental e direito à cidade no processo de expansão urbana do Distrito Federal: até que ponto existe um conflito?* 2009. 84 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

FROTA, Naggila. *Planejamento urbano: do institucional ao insurgente*. Uma análise sobre a atuação dos movimentos socioambientais na proteção dos bens comuns urbanos. Dissertação (Mestrado) Universidade Federal do Ceará, Departamento da Arquitetura e Urbanismo, 2018

HISSA, Marina. *Operações urbanas consorciadas: o caso na implantação de shoppings centers em Fortaleza*. 2017. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Artes e Comunicação. Desenvolvimento Urbano, Recife, 2017.

HOLANDA, Breno; ROSA, Sara. 16 Anos de Operações urbanas em Fortaleza: um olhar a partir das diferentes gestões e da flexibilização urbana. In: *XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional*, 2017, São Paulo. *Anais do XVII Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional*, 2017.

MARTINS, Maria Lúcia. *Moradia e Mananciais: tensão e diálogo na metrópole*. São Paulo, FAUUSP; FAPESP, 2006.

MENEZES, Claudino. *Emergência e evolução da política ambiental urbana no Brasil: do Estado Novo à Nova República*. *Papirus*. Rio de Janeiro. 31(1): p. 70-95, jan./fev. 1997.

MONTANDON, Daniel; SANTOS JÚNIOR, Orlando (org.). *Os planos diretores municipais pós-estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Letra Capital; Observatório das Cidades (IPPUR/UFRJ), 2011.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA. *Decreto nº 13.286*, de 14 de janeiro de 2014. Dispõe sobre a criação e regulamentação dos Parques Urbanos das Lagoas de Fortaleza. Disponível em: https://urbanismoemeioambiente.fortaleza.ce.gov.br/images/urbanismo-e-meio-ambiente/parques-urbanos/parque-urbano-lagoa-do-porangabussu/decreto_lagoa_do_porangabussu.pdf. Acesso em: 15 jun. 2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA. *Lei nº 10.403, de 13 de Outubro de 2015*: Estabelece diretrizes para a realização da Operação Urbana Consorciada Osório de Paiva na área que indica, prevendo mecanismos para sua implantação e dá outras providências. Disponível em: https://urbanismoemeioambiente.fortaleza.ce.gov.br/images/urbanismo-e-meio-ambiente/infocidade/negocios-urbanos/operacoes-urbanas-consorciadas-em-fortaleza/lei_n%C2%BA_10.403_2015_ouc_osorio_de_paiva.pdf. Acesso em: 15 jun. 2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA. Plano Diretor Participativo de Fortaleza. *Lei Municipal nº 062*: Institui o Plano Diretor Participativo do Município de Fortaleza e dá outras providências. 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA. *Plano Local de Habitação de Interesse Social*. 2012. Disponível em: <http://salasituacional.fortaleza.ce.gov.br:8081/acervo/documentById?id=fc-d18692-a091-4677-ac71-346c5cff1010>. Acesso em: 15 jun. 2021.

SOUZA, Marcelo Lopes de. *Mudar a cidade: Uma introdução crítica ao planejamento e a gestão urbanos*. 9. ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 2001.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

FREITAS, Clarissa Figueiredo Sampaio; ALVES, Michaela Farias; FROTA, Nággila Taissa Silva. As dinâmicas socioambientais e a regulamentação dos instrumentos da política urbana no Grande Bom Jardim, em Fortaleza/CE. *Revista Brasileira de Direito Urbanístico – RBDU*, Belo Horizonte, ano 7, n. 13, p. 41-59, jul./dez. 2021.
