

2019

# PLANO INTEGRADO DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DA ZEIS PICI

Normatização especial  
de parcelamento,  
edificação, uso e  
ocupação do solo



IMAGEM: © STELME GIRÃO

# **PROJETO**

## **PLANOS INTEGRADOS DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DAS ZONAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL: BOM JARDIM PICI POÇO DA DRAGA**

**PRODUTO 3 – PROPOSTA DE NORMATIZAÇÃO ESPECIAL DE  
PARCELAMENTO, EDIFICAÇÃO, USO E OCUPAÇÃO DO SOLO DA  
ZEIS BOM JARDIM**

**EQUIPES RESPONSÁVEIS:**

**Arquitetura e Urbanismo**

**Direito**

**FORTALEZA**

**2019**

## FICHA TÉCNICA:

### COORDENAÇÃO GERAL E EQUIPE DO PROJETO

Coordenadora geral Irllys Alencar Firmo Barreira

Equipe técnica Genilria Almeida Rios

Luíza Perdigão

Equipe de apoio Lorena Gomes

Nicolas Gonçalves e Costa

Vanessa Pereira

### ARQUITETURA E URBANISMO

Coordenadora de área Clarissa F. Sampaio Freitas

Equipe técnica  
Romeu Duarte  
Newton Becker  
Carlos Eugênio Moreira de Sousa  
Mariana Quezado Costa Lima  
Nággila Taíssa Silva Frota  
Lara Barreira de Vasconcelos  
Raquel Dantas do Amaral  
Marcela Monteiro dos Santos  
Aline Feitoza de Gois  
Júlia Brito Mafaldo  
Maria Eduarda Sousa Cavalcante  
Pedro Vitor Monte Rabelo  
Cícera Sarah Moura Rabelo  
Ana Livia Ferreira da Costa  
Luíza Fonseca Pantoja  
Denise Moreira Carvalho  
Bárbara Soares Duarte  
Manuela Teixeira Arias  
Érika de Sousa Alves  
Luana Rodrigues da Silva

Carolina Jorge Teixeira Guimarães  
Débora Costa Sales  
Luísa Fernandes Vieira da Ponte  
Stelme Girão de Souza  
Tainah Frota Carvalho  
Lara Macedo Sousa

## DIREITO

Coordenadora de área      Lígia Maria Silva Melo de Casimiro

Equipe técnica              Beatriz Rêgo Xavier  
Ana Caroline Nunes Martins  
Eduardo Antônio Dias Cristino  
Jacqueline Alves Soares  
Higor Pinto Rodrigues  
Lara Paula de Meneses Costa  
Athirson Ferreira do Nascimento  
Flora Elis Braga de Sousa Cidrack  
Isabella Dantas Oliveira  
João Vito Castro Silva  
Layessa Edwiges Vieira Ferreira  
Natália Brito e Souza  
Ruth Ana Pereira de Araújo  
Thaís Oliveira Bezerra de Sousa

## ECONOMIA

Coordenador de área      Gil Célio de Castro Cardoso

Equipe técnica              André Vasconcelos Ferreira  
Maione Rocha  
Catarina Maria Rabelo  
Selma Maria Peixoto Alcântara  
Thaís Gabriela Veras Gama  
Nicole Stephanie Florentino de S. Carvalho  
Paulo Torres Junior  
Lucas Moreira Pontes  
Bruno Almeida Bandeira  
Natanael Alves Ferreira

## GEOGRAFIA

Coordenador de área      Eustógio Wanderley Correia Dantas  
Equipe técnica              Adryane Gorayeb Nogueira Caetano

Alexandre Queiroz Pereira  
Maria Elisa Zanella  
Maria Clélia Lustosa Costa  
Jader de Oliveira Santos  
João Sérgio Queiroz de Lima  
Fabiano Fontenele  
Mara Mônica Nascimento da Silva  
Regina Balbino da Silva  
Débora Maciel Castelo Holanda  
Nara Gabrielle de Sousa Silva  
Thomaz Willian de Figueiredo Xavier  
Assíria Batista Santos  
Samantha Eufrásio Rocha  
Giovanna Maria Cândido da Silva  
Felipe da Silva Freitas

## POLÍTICAS PÚBLICAS

Coordenadora de área Roselane Gomes Bezerra

Equipe técnica  
Suely Salgueiro Chacon  
Ruy Aurélio Batista Rolim de Souza  
Marcelo Rodrigues Rabelo  
Valdiana Silva de Oliveira  
Gabrielly Sousa Andrade  
Larissa da Silva Ferreira  
Naiara Tainá de Souza Maia  
Gerardo Aguiar Vale Neto  
Amon Elpídio da Silva  
Luiz Wanderley Lima Filho

## SOCIOLOGIA

Coordenadora de área Danyelle Nilin Gonçalves

Equipe técnica  
Irapuan Peixoto Lima Filho  
Francisco Willams Ribeiro Lopes  
João Miguel Diógenes de Araújo Lima  
Giovanna Lima Santiago Carneiro  
Paula Cristina Barros Lopes  
Jardelle Severo  
Janaellen Alves de Lima  
Ana Alice Lima de Sousa  
Giovanna Freitas Rebouças  
Natasha Martins de Matos Simões  
Cláudio Renan Gadelha Rocha

## Mobilizadores Sociais

Antonia Francinilida Vieira Pereira  
Cícera da Silva Martins  
Cláudio Henrique Lima Carneiro Brasileiro  
Francisca Régia de Maria  
Gabriel Arcelino do Rêgo  
Jerssiane Alves Simão  
Jonas Pereira de Jesus  
Maria Micinete de Lima  
Raimundo Nonato da Silva

Capa: Ana Carolina dos Santos Barros

## CONSELHO GESTOR DA ZEIS

Moradores (Titulares)	Gilvan de Souza Silva Francisco Fernando Martins Jackeline Alves França Maria José Moises de Almeida Antonio Leonor de Maria Vilguemberg Silva do Nascimento Djalma Pereira Lima
Moradores (Suplentes)	Maria das Dores Vieira Pereira Antonio Jose de Jesus
Org. Civil (Titular)	Taramela – Assessoria Técnica em Arquitetura e Cidade
Org. Civil (Suplência)	Espaço Cultural Frei Tito de Alencar - ESCUA
Gabinete do Prefeito	Gilvan Brito de Oliveira Ana Lúcia Castelo Branco
IPLANFOR	Armando Elísio Gonçalves Silveira Gérsica Vasconcelos Goes
HABITAFOR	Francisco Soares Neto Francisco Joatan Rocha Carneiro
CEPS	John Herbert Katia Rodrigues
SEUMA	Maria Águeda Pontes Caminha Muniz Marina Cavalcante Hissa
Secretaria Regional III	Maria Luiza de Oliveira Sena Hilnah Pinheiro Moreira
Câmara Municipal de Fortaleza	Vereador Michel Lins Vereador Adail Júnior

## **EQUIPE TÉCNICA - Instituto de Planejamento de Fortaleza (IPLANFOR)**

### **Superintendente:**

Eudoro Walter de Santana

### **Diretoria de Integração e Articulação de Políticas (DIART):**

**Diretora:** Juliana Mara de Freitas Sena Mota

### **Gerência de Integração de Políticas Públicas:**

**Gerente:** Joana e Silva Bezerra Kesselring

### **Gerência de Gerência de Políticas para Zonas Especiais:**

**Gerente:** Natália Nunes Saraiva

### **Analistas de Planejamento e Gestão:**

Armando Elísio Gonçalves da Silveira

Gérsica Vasconcelos Góes

Haroldo Soares Lopes Filho

### **Comissão Técnica para o acompanhamento e fiscalização da execução do Contrato 025/2019 (IPLANFOR/FUNDAÇÃO CETREDE):**

Ana Elisa Pinheiro Câmpelo de Castro

Ellen Garcia de Silveira

Gérsica Vasconcelos Goes

Haroldo Lopes Soares Filho

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1.	Ordem temporal formal e informal. ....	14
Figura 2.	Mapeamento dos lotes da base cadastral da SEFIN.....	16
Figura 3.	Mapa da atualização dos lotes base cadastral da SEFIN.....	18
Figura 4.	Análise morfológica da ZEIS Pici, espaço edificado X espaço vazio.....	21
Figura 5.	Mapa dos lotes da ZEIS Pici quanto aos parâmetros da ZRU-1. ....	23
Figura 6.	Lâminas do slide utilizado na apresentação das oficinas. ....	27
Figura 7.	Maquete confeccionada para representar os parâmetros urbanísticos. .	27
Figura 8.	Fotografias da dinâmica de sensibilização com leiautes. ....	28
Figura 9.	Fotografias da dinâmica de exposição dos resultados obtidos.....	29
Figura 10.	Cédula de votação utilizada na etapa final das oficinas.....	31
Figura 11.	Fotografias do momento de pactuação dos parâmetros . ....	32
Figura 12.	Lotes com dimensões abaixo dos valores pactuados.....	37

## SUMÁRIO

<b>1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS ZEIS - PICI .....</b>	<b>10</b>
<b>2 RELATÓRIO DE DEFINIÇÃO DA NORMATIZAÇÃO ESPECIAL DA ZEIS PICI .....</b>	<b>12</b>
<b>2.1 Introdução.....</b>	<b>12</b>
<b>2.2 Caracterização da ZEIS Pici quanto aos Parâmetros .....</b>	<b>15</b>
<b>2.3 Metodologia Participativa para Definição dos Parâmetros Urbanísticos. 24</b>	
<b>3 SÍNTESE PARÂMETROS PACTUADOS NAS OFICINAS.....</b>	<b>36</b>
<b>4 NORMATIZAÇÃO ESPECIAL DE PARCELAMENTO, EDIFICAÇÃO, USO E OCUPAÇÃO DO SOLO PARA ZONAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL E A LEGISLAÇÃO MUNICIPAL.....</b>	<b>41</b>
<b>4.1 Proposta de Normatização Especial .....</b>	<b>43</b>
<b>4.2 Proposta de Minuta De Lei .....</b>	<b>48</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>63</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>65</b>

## **1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS ZEIS - PICI**

Na terceira etapa do Plano Integrado de Regularização Fundiária (PIRF), instrumento utilizado para viabilizar a regularização fundiária e urbanística das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), previsto no Plano Diretor Participativo de Fortaleza (Lei Complementar Municipal nº 62 de 2009), na Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (Lei Complementar nº 236 de 2017), bem como nos decretos municipais sobre a Comissão de Proposição e Acompanhamento da Regulamentação e Implantação das ZEIS (Decreto nº 13.954/2017) e sobre a regulamentação dos Conselhos Gestores das ZEIS tipo 1 e 2 (Decreto nº 14.211/2018), apresenta-se o produto intitulado Proposta de Normatização Especial de Parcelamento, Edificação, Uso e Ocupação da ZEIS Pici.

Tendo em vista que o PIRF consiste em um levantamento de abordagem sistêmica do processo de ocupação de alguns territórios, abrangendo a integração de políticas econômicas, fundiárias, ambientais e urbanísticas, com objetivo de garantir a regularização urbanística e fundiária dos imóveis situados em Zonas Especiais de Interesse Social, divide-se em etapas. Na primeira etapa, foram entregues os Planos de Trabalho de cada ZEIS, e na segunda etapa foi elaborado e entregue o Diagnóstico socioeconômico, urbanístico, físico-ambiental e fundiário de cada ZEIS.

Seguindo o cronograma de etapas, o presente produto refere-se à terceira etapa, a da Normatização Especial de parcelamento, edificação, uso e ocupação do solo, na qual cada um dos territórios recebe uma proposta de normatização especial, considerando as características próprias da ocupação territorial, a realidade de cada assentamento urbano contido nessas zonas, bem como a normatização que já incide nessas áreas.

Para a elaboração dessa proposta de normatização, foram realizadas oficinas comunitárias sobre parâmetros urbanísticos, acompanhadas pela equipe técnica do Direito e da Arquitetura. Todo o projeto conta com a participação da comunidade através dos membros do Conselho Gestor, dos mobilizadores sociais e dos moradores das ZEIS.

Considerando os dados coletados no Diagnóstico socioeconômico, urbanístico, físico-ambiental e fundiário, bem como os dados coletados a partir das

oficinas de parâmetros urbanísticos, as equipes técnicas do Direito e da Arquitetura trabalharam em conjunto para a elaboração da presente proposta de normatização especial.

O entendimento urbanístico e jurídico adotado na proposta de minuta de lei aqui apresentada é o de que a mera condição de se localizar em uma Zona Especial de Interesse Social protege o direito de permanência do morador. Assim como tem sido o tratamento dado a situações semelhantes em outros municípios brasileiros (i.e. as AEIS do Rio de Janeiro), nenhuma moradia deverá ser removida ou ter o seu direito a regularização fundiária negado, pelo simples motivo de ter sua casa em condições precárias e abaixo dos parâmetros mínimos definidos em lei, particularmente em se tratando de uma área definida como ZEIS.

## 2 RELATÓRIO DE DEFINIÇÃO DA NORMATIZAÇÃO ESPECIAL DA ZEIS PICI

### 2.1 Introdução

Existe uma crescente conscientização entre os estudiosos do papel da política urbana no crescimento de assentamentos informais nas cidades brasileiras, por meio da exclusão socioespacial de moradores de baixa renda (MARTINS, 2006; ROLNIK, 2015). Para esses autores, a informalidade e a precariedade habitacional se devem, entre outros fatores, a regulamentações urbanas restritivas, que historicamente definiram um modelo de cidade ideal que ignora as necessidades e as capacidades de pagamento da maioria da população.

Destaca-se assim a importância de se abordar a dimensão da irregularidade urbanística, menos discutida que a irregularidade fundiária, mas que está intrinsecamente ligada a ela. As normas urbanísticas deveriam ter como propósito resguardar a qualidade ambiental e urbana, porém, ao se distanciar completamente da realidade da maior parte da população, estabeleceu-se uma linha simbólica entre aqueles que cumprem as regras e aqueles que não cumprem, dificultando muitas vezes o acesso dessa parcela ao mercado formal de terra. Martins (2006, p. 42) corrobora com essa visão quando argumenta que:

Adequado ou não, só é irregular o que a legislação estabelece como tal. Aí se torna evidente o grande fosso entre o desejável (padrões estabelecidos nas leis) e a realidade urbana. Na maioria de nossas metrópoles - particularmente em sua parcela mais periférica, o irregular predomina em quantidade e extensão sobre o regular. Nessas condições, o que se poderia chamar de regularidade ou de 'padrão'?

É fato que houve avanços importantes no Brasil nas últimas décadas, tanto no que diz respeito à reavaliação da regulação urbanística tradicional, quanto no reconhecimento dos moradores de assentamentos precários, especialmente com o Estatuto da Cidade e com o instrumento das Zonas Especiais de Interesse Social. A partir da mudança de discurso de planejamento pós-constitucional, conforme Magalhães (2013, p. 80), inicia-se uma "política para assentamentos informais precários baseada no trinômio inseparável composto pela urbanização, pela regularização fundiária [...] e pela regularização urbanística". Conforme Alfonsin (2007), a regularização urbanística pode ocorrer de duas maneiras: adaptação do assentamento para atender ao regime urbanístico vigente ou adaptação da normativa

urbanística à realidade do assentamento. A segunda maneira é possível juridicamente mediante o estabelecimento de Zonas Especiais de Interesse Social. No entanto, na prática, o trinômio citado por Magalhães (2013) não é inseparável: urbaniza-se sem solucionar a questão dominial ou confere-se o papel da casa sem fazer os melhoramentos urbanos necessários para garantir salubridade. Neste contexto, a regularização urbanística, ou seja, a redefinição das normas de parcelamento, uso e ocupação costuma ser deixada de lado. Ao avaliar a experiência brasileira de melhoramento de assentamentos precários, Costa Lima *et al.* (2019) argumentam que o padrão adotado tem sido consolidar o existente *as built*. Essa parece ser a solução mais cômoda, mas institucionaliza padrões questionáveis e torna inviável a realização de qualquer controle urbano posterior.

Observando assentamentos com diferentes graus de tempo de existência e de consolidação, é possível perceber que aqueles que receberam algum tipo de investimento, como pavimentação e/ou equipamentos públicos, apesar de melhor qualidade nesse sentido, acabam perdendo qualidade em termos de espaço, haja vista maior pressão por moradia. Essa perda de espaço verifica-se na escala do assentamento, com a diminuição da largura de ruas e perda de espaços livres, e na escala do lote, com desmembramento em lotes menores e diminuição/desaparecimento de quintais (COSTA LIMA *et al.*, 2019). Se isso ocorre com pequenos investimentos, a consequência da perda de espaço em um local que seja realizada a urbanização (acompanhada ou não de regularização fundiária) sem controle urbano posterior pode ser uma profunda precarização. Admite-se, portanto, a necessidade de regular a forma urbana de assentamentos precários de origem informal, no sentido de impedir a deterioração da qualidade ambiental urbana, desde que repensada a forma de elaboração dessa regulação.

Nakamura (2014) aborda alguns dos entraves por causa dos quais não se tem avançado na regularização urbanística e menos ainda no controle urbano desses assentamentos. Uma das questões apontadas é que não se pode simplesmente transladar os métodos e procedimentos da prática com a cidade 'formal' para a cidade 'informal'. A principal diferença entre esses dois modelos de urbanização está na "ordem temporal" e não na "ordem espacial" (Figura 1) (CONNOLLY, 2014). Os assentamentos de origem informal podem até ter recebido um certo ordenamento espacial (frequentemente definido pelas lideranças), mas a ordem temporal inversa implica diretamente a regulação urbanística. Conforme Nakamura (2013, p. 72), "no

primeiro caso, a legislação foi concebida para tratar de construções ainda por fazer, aplicando parâmetros fixos; no segundo, faz-se o caminho inverso, trabalha-se com construções existentes e com parâmetros variáveis”. Assim, tendo em vista a regulação de uma ocupação existente e não de uma "tábula rasa", um dos grandes desafios é o estabelecimento de parâmetros para essas áreas, tendo como extremos a institucionalização de parâmetros precários e a definição de padrões ainda excessivamente rígidos e incompatíveis com a realidade local (DENALDI, 2003).

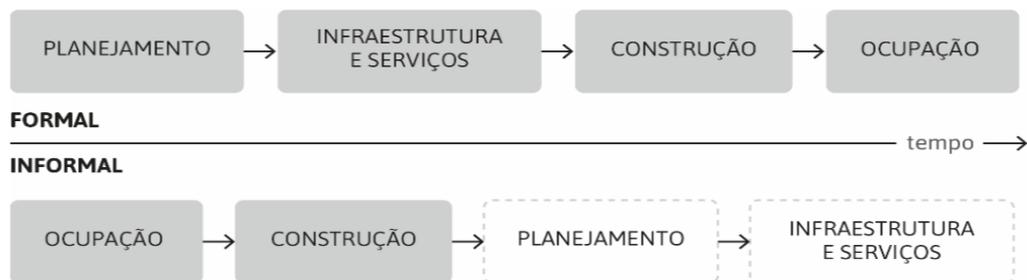


Figura 1. Ordem temporal formal e informal  
Fonte: Elaboração equipe PIRF Arquitetura e Urbanismo, 2019.

Para buscar um equilíbrio e não cair nesses extremos, é necessário ter informações sobre as características urbanísticas dos assentamentos (FREITAS *et al.*, 2013). A “[...] falta de conhecimento prévio sobre o conteúdo urbanístico e habitacional das áreas de ocupação pode levar à simples consolidação da condição precária em que as famílias se encontram” (PEQUENO; FREITAS, 2012, p. 500). Caso se estabeleça, por exemplo, uma área mínima de lote muito abaixo da maior parte dos lotes de um determinado assentamento, isso pode incentivar um futuro desmembramento dos lotes maiores, precarizando a situação do assentamento em questão.

Outro desafio, apontado por Costa Lima e Freitas (2016), é a complexidade das normas urbanísticas. A maior parte dos parâmetros é pouco intuitiva para leigos, porém, como na “ordem temporal formal” há um projeto anterior à ocupação que é elaborado por um técnico e aprovado na Prefeitura, essa questão é menos problemática na construção formal. No caso de uma ocupação existente e da preponderância da autoconstrução, um dos facilitadores da efetivação da regulação urbana é que os moradores compreendam as regras e possam aplicá-las. Nesse sentido, seria mais recomendável estipular, em vez dos parâmetros tradicionais (como índice de aproveitamento, taxa de ocupação e altura máxima), que presumem contas matemáticas e porcentagens, estipular valores absolutos e fáceis de mensurar como

a área livre mínima, de acordo com a área mínima do lote, e o número de pavimentos máximo.

Adiante discutimos com maiores detalhes a caracterização da ZEIS Pici descrevendo sua condição atual de parcelamento do solo originária de um processo espontâneo de ocupação do território. Também tratamos da metodologia participativa utilizada para discutir com os moradores os valores de parâmetros mais adequados à realidade da ZEIS e também expomos os valores finais acordados e o impacto que eles geram no total de lotes presentes.

## **2.2 Caracterização da ZEIS Pici quanto aos Parâmetros**

A caracterização da ZEIS Pici quanto à sua forma de ocupação e aos parâmetros urbanísticos nela existentes é ponto inicial da presente etapa, em que a identificação dos lotes existentes na ZEIS se mostra imprescindível para a realização de análises urbanísticas que visam aos procedimentos de regularização fundiária. Como exposto no Caderno de Diagnóstico Socioeconômico, Físico-ambiental, Urbanístico e Fundiário (referente à etapa 02 do PIRF), foi necessária a atualização da base de dados georreferenciados do território, visto que foi constatado que a base de dados de origem da Secretaria de Finanças do Município de Fortaleza (SEFIN) não possuía informações de maior parte do território dentro da poligonal da ZEIS Pici (Figura 2).

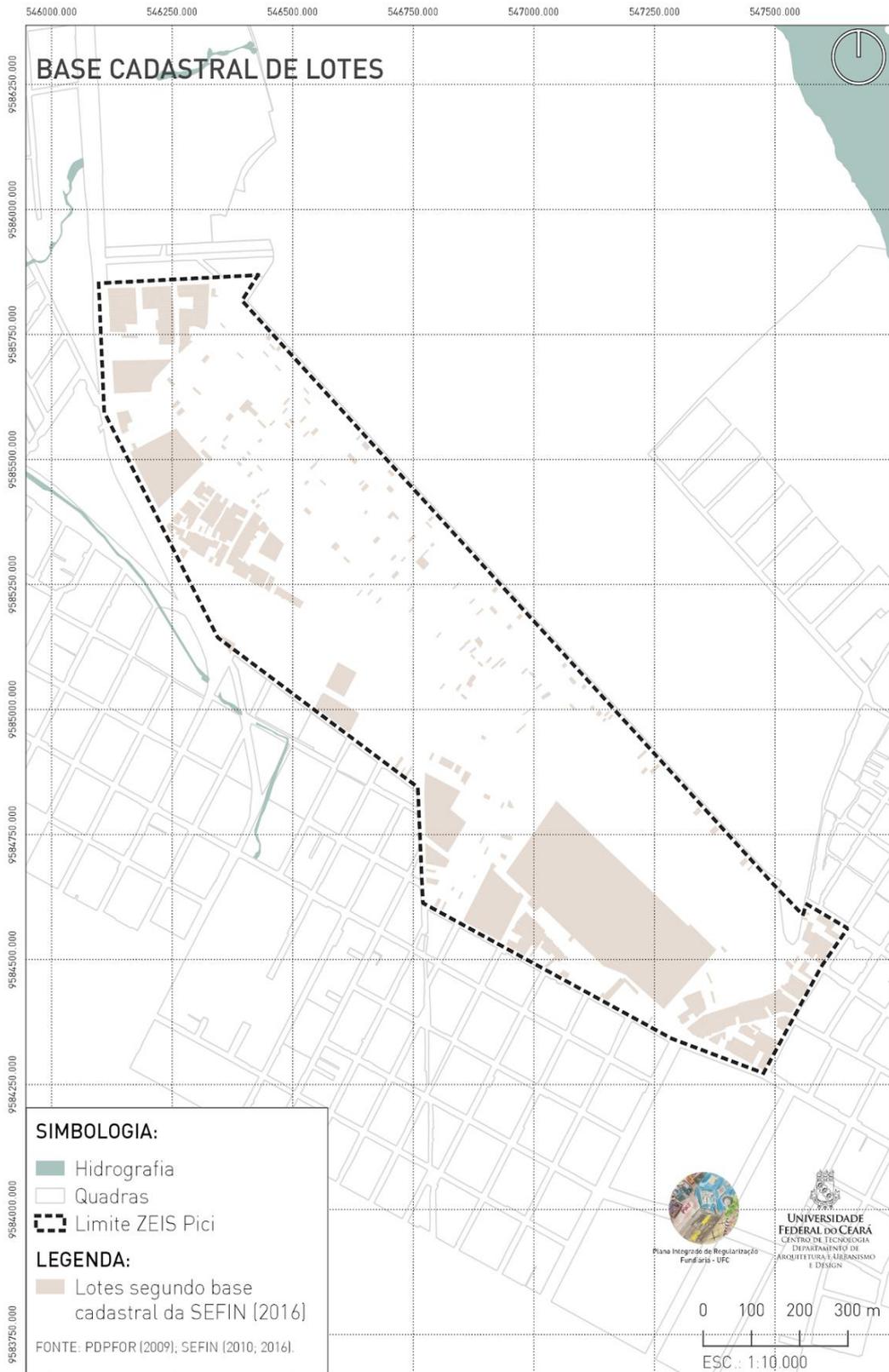


Figura 2. Mapeamento dos lotes da base cadastral da SEFIN  
 Fonte: SEFIN (2010; 2016), elaborado por Equipe de Arquitetura e Urbanismo PIRF-UFC (2019).

Em vista disso, foi realizado processo de compatibilização a partir dos dados oficiais e a realidade de ocupação do território em questão, resultando em uma nova base de dados georreferenciados que possibilita à equipe técnica a identificação e análise dos padrões morfológicos existentes no território. O mapa a seguir (ver Figura 3) representa o resultado do levantamento realizado, em que se distinguem os lotes existentes na base de dados da SEFIN (2010; 2016)<sup>12</sup> congruentes com a realidade, os lotes da base de dados que tiveram apenas sua geometria compatibilizada e os demais lotes que não constavam na base oficial e que foram identificados e desenhados pela equipe técnica. Do total de lotes existentes na ZEIS Pici (5.544 lotes), eram inicialmente computados pela SEFIN 718 lotes, ou seja, a equipe da Arquitetura e Urbanismo do PIRF-UFC procedeu com o redesenho de 4.763 lotes.

---

<sup>1</sup> Primeiramente foi utilizada base de dados da SEFIN referente ao ano de 2010, e, posteriormente, o mesmo processo de compatibilização foi realizado com a base de dados da mesma Secretaria referente ao ano de 2016. O objetivo de utilizar bases de anos diferentes também foi comparar a evolução do processo de ocupação na ZEIS mais recentemente. Vale salientar que os números obtidos são uma estimativa feita a partir da observação das ortofotos de 2010 e 2016 disponibilizadas pela Prefeitura de Fortaleza.

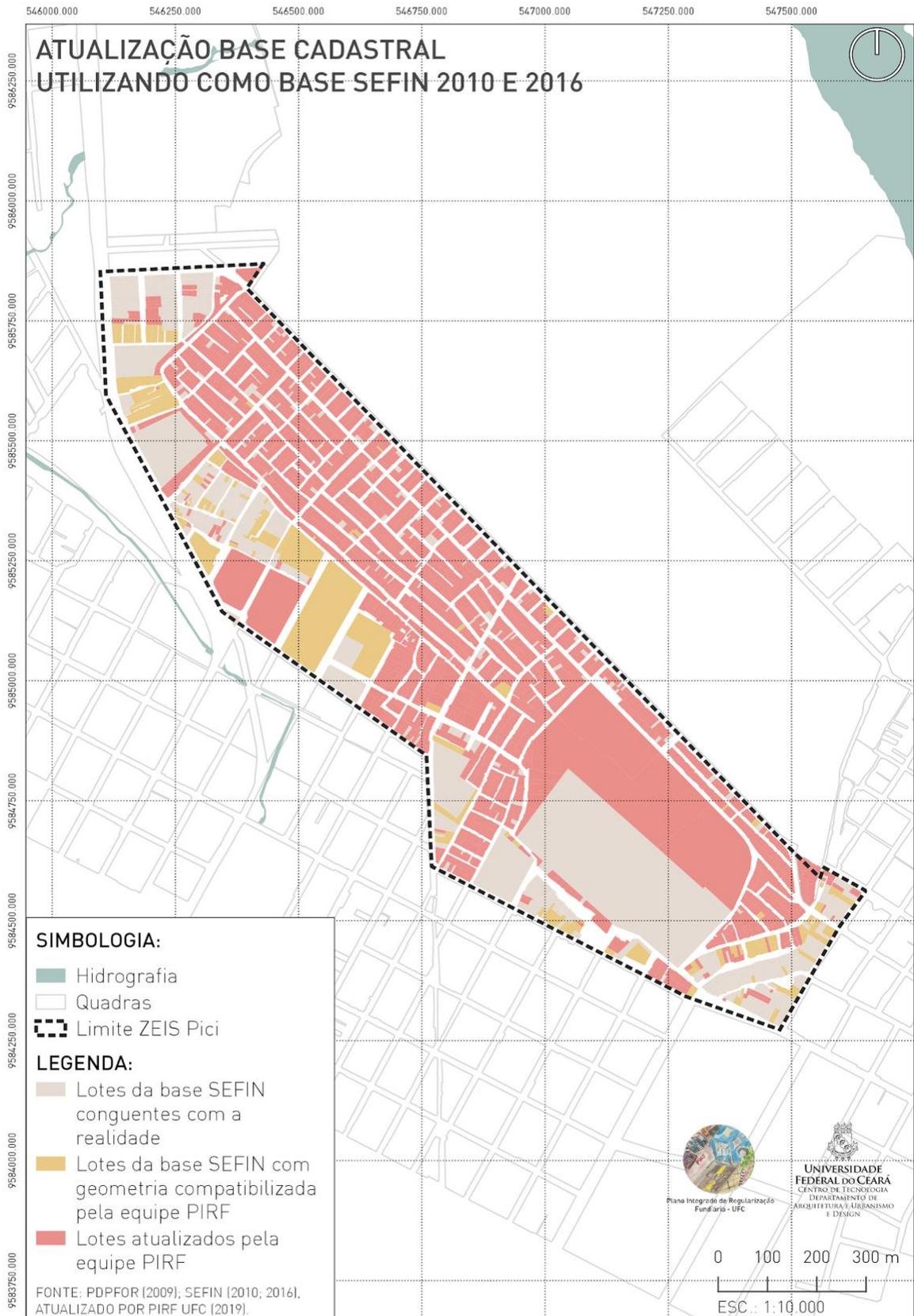


Figura 3. Mapa da atualização dos lotes base cadastral da SEFIN  
 Fonte: SEFIN (2010; 2016), atualizado por Equipe de Arquitetura e Urbanismo PIRF-UFC (2019).

Quanto à caracterização, pode-se apontar que a ocupação do território da ZEIS Pici se deu de forma heterogênea e diversificada, o que pode ser explicado pelos diferentes momentos em que ocorreram ocupações, em que se tem a área do Planalto do Pici – de ocupação mais recente (década de 1990) e feita em regime de mutirão.

A forma como o território foi ocupado na área do Planalto do Pici resultou em desenho de quadras de certo modo ortogonalizado, com algumas pequenas distorções, e traçado de vias perpendiculares. De acordo com a largura média das vias, identificamos apenas 9 trechos com largura inferior a 2,70m que impossibilita a passagem de um automóvel. Para passagem de caminhão de lixo e ônibus, é necessária uma largura mínima de pelo menos 3,00m, sendo apenas 4 trechos identificados com largura inferior a esse valor.

Esta área também é marcada pela escassez de espaços livres públicos e de equipamentos públicos, sendo observadas, como principais equipamentos públicos, a Quadra Tongil, a creche Tia Silene de Oliveira e a Unidade de Atenção Primária à Saúde César Cals de Oliveira Filho, essa última inaugurada em agosto de 2019.

Seu parcelamento se deu com lotes voltados para as vias e as parcelas seguem padrão de 4 metros de testada por 6 metros de profundidade – devido a acordos prévios entre os envolvidos antes da ocupação. Os lotes são densamente ocupados, podendo chegar muitas vezes a uma taxa de 100% de ocupação do imóvel, restando pouca área livre intra-quadra. Do total de lotes, 4.747 possuem taxa de ocupação maior que 80%. Segundo observação, as áreas livres nos lotes geralmente estão impermeáveis, e as águas pluviais são escoadas por meio de ralos instalados nos quintais. O padrão das edificações é horizontal, apresentando tendência à verticalização, e despontam no horizonte do território da ZEIS construções de até 4 pavimentos, ainda que as dimensões do lote sejam diminutas, entretanto a grande maioria dos lotes possui 2 pavimentos.

Já as comunidades conhecidas por Fumaça, Feijão, Entrada da Lua, Tancredo Neves, Futuro Melhor e Papoco iniciaram a ocupação do território anteriormente, por volta dos anos 60, e procederam de forma mais espontânea – ainda que com certa organização social dos envolvidos à época (como relatado no Caderno Diagnóstico). Essas áreas apresentam ocupação do solo de forma irregular, em que as vias seguem traçado estreito e sinuoso e quadras com formato não ortogonal, as

vias abaixo de 2,70m somam um total de 22 trechos, enquanto as vias abaixo de 3m somam um total de 23 trechos.

As faces das quadras bem como as parcelas não apresentam padrão de dimensões, portanto variam em área e em proporções. Ainda que possam ser consideradas como densamente construídas, em comparação ao Planalto do Pici, essas comunidades ainda apresentam uma maior quantidade de áreas livres intra-quadra. O padrão das edificações residenciais unifamiliares é horizontal, mas nessas áreas estão implantados conjuntos residenciais multifamiliares, conhecidos por Planalto do Pici 1 e 2, construídos pelo poder público nos anos 90 e que contam com cerca de 4 pavimentos de gabarito.

Além dos residenciais, há nessas áreas equipamentos públicos implementados em lotes de maiores dimensões – como escolas, Areninha e o Centro Urbano de Cultura, Arte, Ciência e Esporte em construção.

Destaca-se também quanto à existência dos condomínios fechados construídos pelo poder público – um desses chegando a ocupar e murar uma quadra de cerca de 3.000m<sup>2</sup> –, que, devido à grande dimensão dos quarteirões que ocupam e à extensão dos muros que os cercam, significam barreiras, urbanisticamente, na configuração do território.

No geral, a ZEIS Pici é densamente construída, contando com poucos imóveis vazios dentro da poligonal. Todavia, é de significativa relevância relatar os imóveis localizados na porção sul/sudeste da ZEIS com grandes dimensões e baixo adensamento construtivo, contrastando à forma de ocupação do restante do território da ZEIS Pici. Atualmente esses imóveis são de uso do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, como local para armazenamento de sucata, e da Cagece, como sede administrativa; também existe uma edificação de grande porte onde funcionou há anos o Mercado do Produtor.

O mapa a seguir (Figura 4) demonstra o território da ZEIS Pici quanto aos “cheios e vazios”, ou seja, quanto àquilo que está edificado e ao que não está (como vazios, vias, praças, etc.), em que podem ser percebidas essas heterogêneas formas de ocupação na ZEIS.



Figura 4. Análise morfológica da ZEIS Pici, espaço edificado X espaço vazio  
 Fonte: SEFIN (2016), elaborado por Equipe de Arquitetura e Urbanismo PIRF-UFC (2019).

Isto posto, aponta-se como pertinente ação da presente etapa a análise da forma de ocupação do território da ZEIS Pici e como seus lotes, suas vias e suas edificações se configuram na realidade, em comparação aos parâmetros urbanísticos estabelecidos nas legislações vigentes no município de Fortaleza. A área na qual a ZEIS Pici se encontra é definida e mapeada no macrozoneamento urbano disposto pelo Plano Diretor Participativo (FORTALEZA, 2009) como Zona de Requalificação Urbana do tipo 1 (ZRU-1), que são áreas do município em que deve ser promovida a requalificação urbanística e ambiental, a adequação das condições de habitabilidade, de acessibilidade e de mobilidade e também fomentada a intensificação e a dinamização do uso e ocupação do solo dos imóveis não utilizados e subutilizados na região, como posto no artigo 91 da Lei.

O PDP (FORTALEZA, 2009) traz também os parâmetros urbanísticos que devem ser considerados para a ZRU-1, sendo:

Art. 93 São parâmetros da ZRU 1: I - índice de aproveitamento básico: 2,0; II - índice de aproveitamento máximo: 2,0; III - índice de aproveitamento mínimo: 0,20; IV - taxa de permeabilidade: 30%; V - taxa de ocupação: 60%; VI - taxa de ocupação de subsolo: 60%; VII - altura máxima da edificação: 48m; VIII - área mínima de lote: 125m<sup>2</sup>; IX - testada mínima de lote: 5m; X - profundidade mínima do lote: 25m.

Na hipótese de que a área delimitada pela ZEIS Pici tivesse que responder aos parâmetros do macrozoneamento urbano referentes à ZRU-1, e não à Normatização Especial que será proposta pelo PIRF, significativa parte dos lotes atualmente existentes estaria inadequada aos parâmetros urbanos da referida macrozona – e por isso a imprescindibilidade da existência do Zoneamento Especial para a definição de parâmetros realmente passíveis de aplicação a essas áreas da cidade. Realizou-se mapeamento (ver Figura 5) em que foram identificados todos os lotes dentro da ZEIS Pici que não estão se encaixam aos valores atribuídos à ZRU-1 pelo PDPFOR (2009), na intenção de visualizar a inadequabilidade de tais valores em comparação à realidade de ocupação do território: a grande maioria do território da ZEIS Pici não está adequada aos parâmetros da ZRU-1<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Para a elaboração do mapeamento, foram utilizados os valores colocados pelo PDPFOR para a ZRU-1 quanto aos parâmetros de taxa de ocupação, área mínima do lote, testada mínima do lote e profundidade mínima do lote.

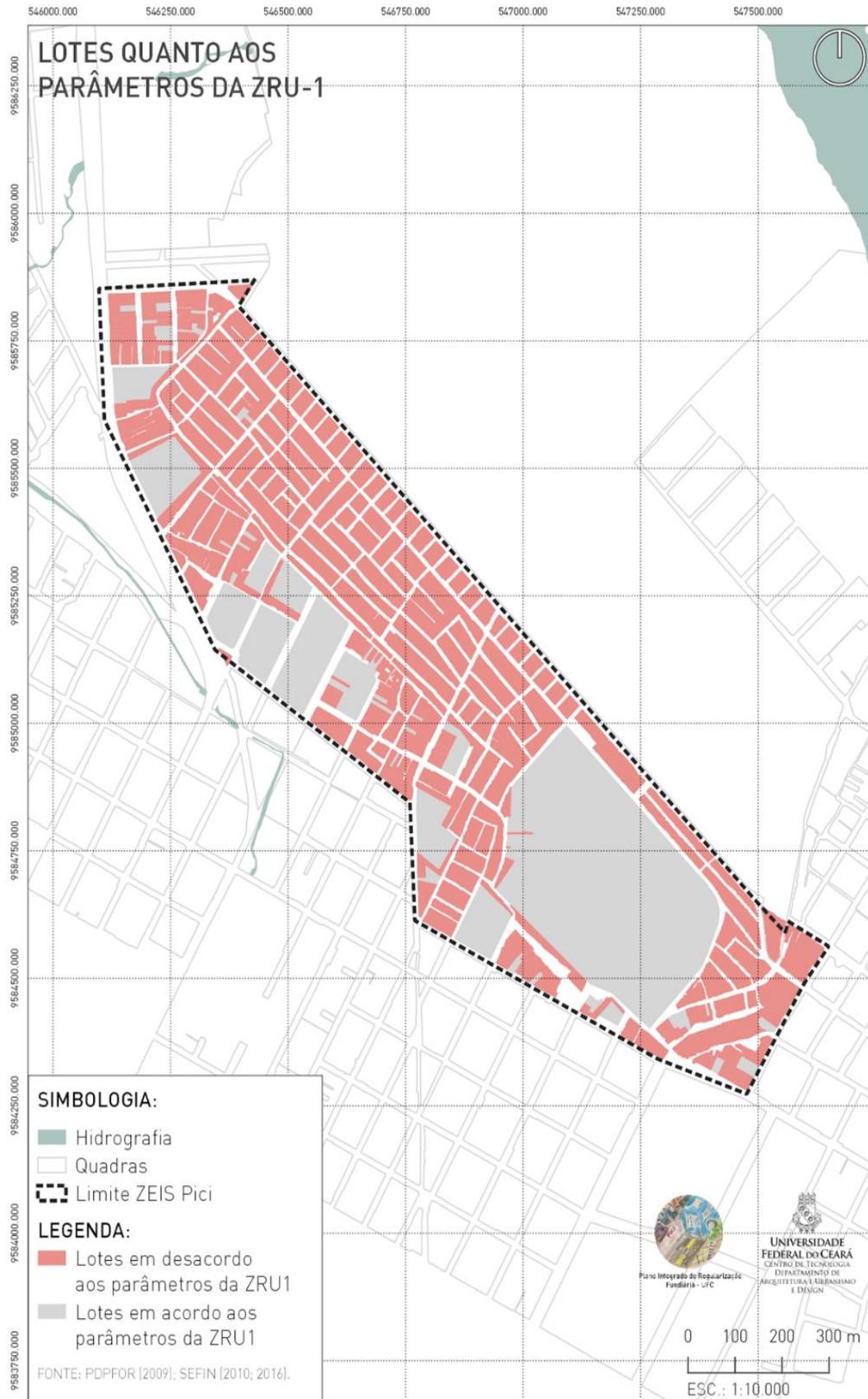


Figura 5. Mapa dos lotes da ZEIS Pici quanto aos parâmetros da ZRU-1  
 Fonte: Elaborado por Equipe de Arquitetura e Urbanismo PIRF-UFC (2019).

### **2.3 Metodologia Participativa para Definição dos Parâmetros Urbanísticos**

Para definição dos parâmetros urbanísticos da ZEIS Pici de forma participativa, as equipes de Arquitetura e Urbanismo e Direito organizaram oficinas a serem trabalhadas com moradores, mobilizadores e conselheiros, que tiveram por objetivos principais:

- Explicar o que são parâmetros urbanísticos e qual sua importância para garantir salubridade e dignidade nas casas e nos espaços públicos;
- Informar sobre a importância do marco legal dos parâmetros urbanísticos como estratégia de reconhecimento da forma urbana existente;
- Sensibilizar a partir de atividades lúdicas acerca do impacto dos parâmetros urbanísticos no cotidiano dos moradores;
- Mostrar, através de representações em mapas e maquetes físicas, como esses valores de parâmetros se apresentam na situação atual existente da ZEIS Pici;
- Pactuação coletiva dos valores de parâmetros a serem incluídos na normatização especial da ZEIS Pici.

Os objetivos acima citados, o conteúdo relativo aos parâmetros que seriam pactuados, bem como a metodologia a ser utilizada durante as oficinas foram apresentados ao Conselho Gestor e aos Mobilizadores Sociais da ZEIS Pici no dia 04 de outubro de 2019, em reunião extraordinária do Conselho Gestor ocorrida no Espaço Cultural Margarida Alves.

Neste momento, houve uma explanação da equipe do Direito que deixou evidente a importância da escolha de parâmetros urbanísticos especiais e diferenciados do zoneamento previsto no Plano Diretor. A equipe de Arquitetura e Urbanismo complementou a apresentação fazendo uma primeira capacitação com os participantes da reunião sobre a definição de parâmetros urbanísticos. Os participantes receberam dois folders explicativos com o conteúdo apresentado (Anexo 1). Essa primeira aproximação sensibilizou o Conselho Gestor e os Mobilizadores Sociais quanto à importância da Etapa de Normatização Especial de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo dentro do processo do PIRF, o que levou mobilizadores e conselheiros a solicitarem junto à equipe técnica do PIRF a realização de oficinas em quatro locais diferentes na ZEIS Pici. A justificativa apresentada por esses partiu de dois pontos principais: a dificuldade de mobilidade dos moradores e os diferentes perfis de ocupação do território dentro da ZEIS.

Quatro locais foram escolhidos pelos mobilizadores e conselheiros como estratégicos para facilitar o deslocamento de moradores (do ponto de vista da distância das casas e dos conflitos de limites territoriais estabelecidos pelas facções) e para contemplar as diferentes ocupações (Planalto do Pici, Fumaça, Entrada da Lua e Feijão). Esses locais foram confirmados posteriormente a partir da disponibilidade de cada um. As oficinas foram, assim, aplicadas em quatro locais em quatro dias diferentes:

- Oficina 1. Local: Associação de Moradores do Campus do Pici - AMOCAP, Rua 23 de Março, nº 10. Data: 14 de outubro de 2019.
- Oficina 2. Local: Espaço Cultural Frei Tito de Alencar - ESCUTA, Rua Noel Rosa, nº 150. Data: 15 de outubro de 2019.
- Oficina 3. Local: Escola Adroaldo Teixeira Castelo, Rua Alagoas, nº 2267. Data: 16 de outubro de 2019.
- Oficina 4. Local: Escola Municipal Júlia Giffone, Rua Coronel Matos Dourado, nº 1349. Data: 18 de outubro de 2019.

Dada à necessidade da realização das oficinas nos turnos da noite (fora do horário comercial e de trabalho da maioria da população), no intuito de contar com a participação de um maior número de moradores, a duração compreendida como viável por mobilizadores e conselheiros para a realização dessas oficinas foi de 2 horas. O tempo limitado, diante da complexidade do tema a ser trabalhado, tornou necessário eleger parâmetros prioritários a serem discutidos e, assim, tornar possível chegar ao fim da atividade em valores para a Minuta de Lei da Normatização Especial de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo da ZEIS Pici.

Para tanto, os conhecimentos sobre a realidade atual do uso e da ocupação do solo na ZEIS Pici adquiridos na fase de diagnóstico do PIRF realizado pela equipe técnica responsável deram os fundamentos necessários para a seleção de três parâmetros prioritários a serem pactuados em oficina. Estes são: **área mínima do lote; testada mínima do lote; gabarito máximo da edificação.**

A área mínima do lote associada à testada mínima do lote foram consideradas pela equipe como os valores básicos que podem possibilitar as mínimas condições de habitabilidade. Apesar desses valores mínimos, quando não associados a taxas de ocupação máximas, não serem capazes de garantir condições de ventilação e iluminação, avaliou-se que a discussão sobre taxa de ocupação máxima na realidade da ZEIS Pici, onde uma porcentagem muito elevada das residências se

aproxima dos 100% de taxa de ocupação (39,44% dos lotes da ZEIS possuem taxa de ocupação entre 95 e 100%), exigiria um tempo de compreensão do significado e do impacto (legal, social e político), por parte dos moradores e técnicos, não disponível dentro do presente processo.

O gabarito máximo da edificação também se apresentou como parâmetro prioritário. A ZEIS Pici apresenta uma paisagem predominantemente horizontal, em que as edificações que possuem apenas um ou dois pavimentos somam 86,32% do território. Contudo, a localização privilegiada no contexto urbano de Fortaleza – a ZEIS Pici é contígua a bairros com crescente oferta de infraestrutura e equipamentos públicos, como o Centro Urbano de Cultura, Arte, Ciência e Esporte (CUCA), e empreendimentos privados, como shoppings – somada à alta densidade populacional e construtiva e à escassez de terrenos vazios compõe um cenário propício à verticalização, tanto por autoconstrução como por meio de empreendimentos privados que já começam a manifestar interesse na compra dos lotes de acordo com depoimentos dos próprios moradores. Desse modo, a limitação do gabarito é uma estratégia importante no controle da substituição do perfil sócio-econômico (gentrificação). Ainda quanto ao parâmetro gabarito, aponta-se que a tendência de precarização habitacional em caso de verticalização por autoconstrução pode resultar de fragilidade estrutural como do comprometimento da ventilação e da iluminação, particularmente em lotes localizados em vias muito estreitas.

A metodologia foi então pensada para alcançar os objetivos já citados no âmbito desses três parâmetros. Sua estrutura está descrita a seguir.

A oficina foi dividida em três momentos diferentes: a) apresentação da temática para os presentes; b) aplicação de dinâmica em grupo e pactuação prévia de valores; c) explanação dos valores previamente acordados nos grupos e discussão aberta para pactuação dos valores finais da oficina.

O primeiro momento da oficina contou com a explicação auxiliada por apresentação de slides em projeção, com falas introdutórias de responsabilidade da equipe do Direito sobre o processo de elaboração do PIRF da ZEIS Pici, Normas Urbanísticas nos marcos regulatórios, o instrumento ZEIS e as Normas Urbanísticas Especiais para a ZEIS Pici. Sucedendo-se à fala inicial, foi também explicado o que é parâmetro urbanístico e quais seriam os parâmetros a serem tratados na ZEIS Pici (Figura 6), momento esse da apresentação de responsabilidade da equipe de Arquitetura e Urbanismo.

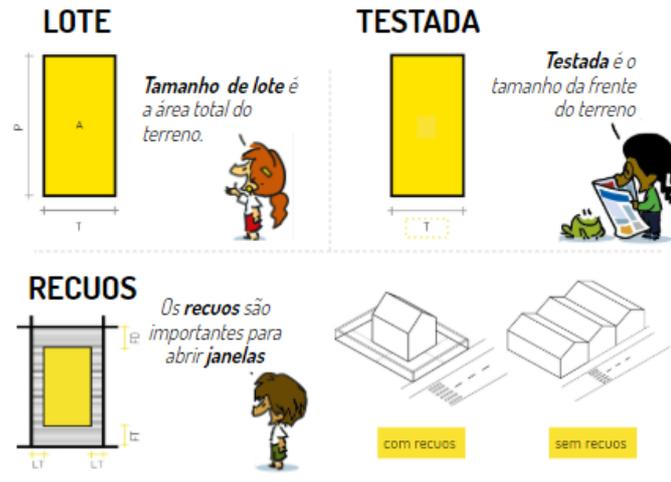


Figura 6. Lâminas do slide utilizado na apresentação das oficinas  
Fonte: Equipe técnica de Arquitetura e Urbanismo PIRF-UFC (2019).

Buscou-se sensibilizar os moradores sobre a importância dos parâmetros e das regras de ocupação do solo quanto à qualidade das moradias e qualidade urbanística do local, utilizando-se, além do recurso de slide, maquete em escala reduzida de uma edificação residencial em papel paraná confeccionada pela equipe técnica PIRF-UFC (Figura 7) para exemplificar os parâmetros abordados. Após a apresentação, os presentes foram divididos em dois grupos para a realização de duas dinâmicas.



Figura 7. Maquete confeccionada para representar os parâmetros urbanísticos  
Fonte: Equipe de Arquitetura e Urbanismo PIRF-UFC (2019).

### **2.3.1 Dinâmica de Sensibilização com Leiautes**

O segundo momento da oficina tratou-se de dinâmica denominada “sensibilização com leiautes”, na qual os participantes deveriam montar leiautes de residências em plantas de lotes com área e testadas distintas, feitos em papel paraná e em escala, utilizando-se de peças de mobiliário estilo "planta humanizada", também em escala – como móveis, eletrodomésticos, além de paredes e esquadrias, entre outros – exercitando ludicamente a ocupação/construção em um lote. As dimensões dos lotes utilizados, em escala 1/25, para a referida dinâmica, foram estabelecidas a partir da sistematização dos tamanhos dos lotes recorrentes na comunidade, realizada na etapa de diagnóstico, a saber: 2,5x20m; 3x15m; 3,5x10m; 4x15m; 5x10m e 5x20m. Tal dinâmica visou possibilitar a discussão sobre a qualidade da moradia e a relação dessa com os parâmetros urbanísticos anteriormente apresentados, principalmente área mínima e testada mínima de lote (Figura 8).



Figura 8. Fotografias da dinâmica de sensibilização com leiautes  
Fonte: Equipe de Arquitetura e Urbanismo PIRF-UFC (2019).

### **2.3.2 Dinâmica de Aplicação do Algoritmo no Território em Papéis Vegetais**

Ainda com os participantes da oficina divididos em grupos, era apresentado material previamente elaborado pela equipe técnica, resultado da aplicação de algoritmos para os parâmetros de área mínima e testada mínima de lote e de gabarito máximo das edificações, de forma a expor aos participantes quais lotes dentro da ZEIS Pici atualmente se encaixam em determinados valores para os referidos

parâmetros. A atividade contou com mapas, em escala 1/5000, impressos em papel vegetal, que, por ser translúcido, possibilita a visualização de mapas sobrepostos à foto aérea sem perda das informações que estão abaixo. Iniciava-se a atividade apresentando os mapas que tratavam da área mínima de lotes – a saber: lotes com área menor que 25m<sup>2</sup>, menor que 30m<sup>2</sup>, menor que 35m<sup>2</sup>, menor que 40m<sup>2</sup>, menor que 45m<sup>2</sup>, menor que 50m<sup>2</sup>, menor que 55m<sup>2</sup>, menor que 60m<sup>2</sup>, menor que 65m<sup>2</sup> e menor que 70m<sup>2</sup> – e a quantidade de lotes na ZEIS Pici de acordo com cada valor de área mínima. Prosseguia-se, após visualização dos mapas e do debate, à definição de um valor mínimo de área de lote em cada um dos grupos. Seguidamente à temática de área mínima, eram apresentados os mapas quanto à testada mínima de lote – a saber: lotes com testada menor que 2,5m, menor que 3m, menor que 3,5m, menor que 4m. Do mesmo modo, havia o debate e a definição de um único valor para testada mínima em cada grupo. Por fim, apresentava-se o mapa contendo os lotes segundo o gabarito máximo de edificação já existente – os lotes foram categorizados como sendo: não edificado, 1 pavimento (térreo), 2 pavimentos (térreo + 1), 3 pavimentos (térreo + 2) e 4 pavimentos (térreo + 3) –, chegando-se também a um valor único para o parâmetro de gabarito máximo da edificação. Visou-se, com a utilização desse material, possibilitar a visualização dos impactos dos valores a serem acordados para os parâmetros de área mínima, testada mínima e gabarito máximo.

Os técnicos da equipe da Arquitetura e Urbanismo e Direito procuravam ressaltar nesse momento a quantidade lotes que estavam contemplados no valor estabelecido, chamando atenção para o fato de que esses lotes seriam registrados com maior prioridade de intervenção no Relatório de Melhorias Habitacionais, um dos subprodutos do Plano Urbanístico (Figura 9).



Figura 9 - Fotografias da dinâmica de exposição dos resultados obtidos  
Fonte: Equipe de Arquitetura e Urbanismo PIRF-UFC (2019).

A metodologia utilizada para a sensibilização dos moradores quanto à área mínima e testada mínima dos lotes a partir da organização de uma planta com tamanhos pré-definidos de lote – aqui denominada dinâmica “sensibilização com leiautes” –, bem como a estratégia de utilizar-se da impressão em papel vegetal para sobrepor, a partir de camadas de impressão, os aspectos analisados pelos parâmetros e sua espacialização na ZEIS Pici – dinâmica “aplicação do algoritmo no território em papéis vegetais” –, foram baseadas em uma oficina, de mesmo caráter de discussão e construção comunitária sobre flexibilização dos parâmetros, metodologicamente idealizada pela equipe técnica da Universidade de Fortaleza (UNIFOR) na elaboração dos Planos Integrados de Regularização Fundiária (PIRFs) referentes às ZEIS de sua atribuição<sup>4</sup>.

### **2.3.3 Pactuação Final**

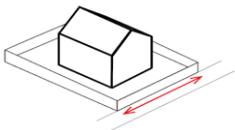
Após a realização das duas dinâmicas acima explicadas, cada um dos grupos chegou a valores a serem apresentados e discutidos com o restante dos participantes. Por fim, o último momento caracterizou-se por uma discussão aberta com todos os participantes reunidos em assembleia, quando se buscava chegar a valores consensuais entre os presentes e seus grupos. Um morador representante de cada um dos grupos da dinâmica anterior vinha à frente de todos os presentes, quando era escrito em cartaz (Figura 10) quais os valores para os três parâmetros trabalhados que foram definidos em seu grupo, explicando o porquê da decisão coletiva. O debate em assembleia era iniciado, quando era possível que quem quisesse se manifestar pudesse defender ou contra argumentar os valores previamente escolhidos pelos grupos. Caso os participantes não chegassem a um consenso quanto a um único valor para cada parâmetro, era feita votação aberta em que a definição se dava por maioria simples dos votos, chegando-se assim a um valor único pactuado entre os presentes da oficina para cada parâmetro (Figura 11).

Vale a pena ressaltar que, nesse último momento da oficina, a equipe técnica não fez nenhum tipo de interferência, nem mesmo os cartazes apresentados continham valores pré-definidos, de modo que à equipe coube apenas organizar o

---

<sup>4</sup> Material não publicado até o momento de redação do presente Relatório.

momento de forma a facilitar a expressão escrita dos moradores com o cartaz e auxiliar na contagem dos votos.

**01. TESTADA** 

O GRUPO \_\_\_ CONCORDA QUE A TESTADA MÍNIMA DEVE SER:

O GRUPO \_\_\_ CONCORDA QUE A TESTADA MÍNIMA DEVE SER:

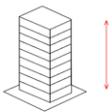
---

**02. ÁREA MÍNIMA DO LOTE** 

O GRUPO \_\_\_ CONCORDA QUE A ÁREA MÍNIMA DO LOTE DEVE SER:

O GRUPO \_\_\_ CONCORDA QUE A ÁREA MÍNIMA DO LOTE DEVE SER:

---

**03. GABARITO** 

O GRUPO \_\_\_ CONCORDA QUE O GABARITO MÁXIMO DEVE SER:

O GRUPO \_\_\_ CONCORDA QUE O GABARITO MÁXIMO DEVE SER:

Figura 10 - Cédula de votação utilizada na etapa final das oficinas  
Fonte: Equipe de Arquitetura e Urbanismo PIRF-UFC (2019).



Figura 11 - Fotografias do momento de pactuação dos parâmetros  
Fonte: Equipe de Arquitetura e Urbanismo PIRF-UFC (2019).

## **RESULTADOS DAS OFICINAS PARTICIPATIVAS**

A seguir apresenta-se uma breve descrição dos resultados obtidos durante as Oficinas 1, 2 e 4 para os parâmetros de área mínima de lote, testada mínima de lote e gabarito máximo da edificação para a ZEIS Pici.

A Oficina 3, que ocorreu na Escola Adroaldo Teixeira Castelo foi realizada durante o turno da noite quando ocorrem as aulas de Educação de Jovens e Adultos (EJA), sendo portanto adaptada a essa condição. Iniciou-se com apresentação de teatro organizada pelos Mobilizadores Sociais com temática voltada ao Direito à Cidade e à Regularização Fundiária. Logo após, a equipe técnica realizou uma apresentação oral auxiliada por projeção de slides. Visto que as dinâmicas anteriormente explicadas não poderiam ser replicadas da mesma forma, devido à grande quantidade de pessoas presentes (cerca de 50 moradores – quantidade essa que extrapola o máximo de 25 pessoas para as quais as dinâmicas haviam sido planejadas, de acordo com a limitação do material e de membros na equipe), e como a sensibilização para os parâmetros não pôde ser feita integralmente, os participantes da Oficina 3 não pactuaram acerca de valores de parâmetros urbanísticos para a ZEIS Pici. A adaptação da oficina foi feita em comum acordo entre equipe técnica, Mobilizadores Sociais e conselheiros responsáveis.

### 2.3.3.1 Resultados Oficina 1

**Local:** Associação de Moradores do Campus do Pici - AMOCAP – Rua 23 de Março, nº 10.

**Data:** 14 de outubro de 2019.

**Considerações:** A AMOCAP está localizada ao lado da Igreja Santo Antônio de Pádua na área reconhecida pelos moradores como Planalto do Pici, cuja ocupação data da década de 90 e apresenta um padrão regular no desenho dos lotes e da malha viária. A oficina contou com a participação de todos os mobilizadores presentes, por serem igualmente moradores do Planalto do Pici, e moradores não vinculados diretamente ao projeto, em sua maioria mulheres, das quais várias alegaram estar na comunidade desde o início da ocupação, havendo um total de 25 participantes.

No momento de aplicação da dinâmica “sensibilização com leiautes”, os presentes foram divididos em dois grupos para pactuação prévia de valores, chegando-se a valores de 60m<sup>2</sup> área mínima de lote e valores entre 4m, 4,5m e 5m de testada mínima do lote. Terminado esse momento, a Dinâmica de Apresentação dos Vegetais, que continha os mapas com dados sobre a realidade das casas, fez com que os valores que previamente surgiram durante a dinâmica anterior inicialmente como adequados fossem gradativamente rebaixados até que só porcentagens bem pequenas de lotes na comunidade permanecessem inadequados depois de normatização especial.

Após realização das dinâmicas “sensibilização com leiautes” e “aplicação do algoritmo no território em papéis vegetais” na Oficina 1, os grupos de participantes chegaram a valores distintos entre si para os parâmetros de área mínima e gabarito máximo, e similares de testada mínima. O grupo 1 definiu 45m<sup>2</sup> de área mínima e 3 pavimentos para gabarito máximo. O grupo 2 definiu 35m<sup>2</sup> de área mínima e 4 pavimentos para o gabarito máximo. Quanto à testada mínima, ambos os grupos pactuaram o valor de 3,5 metros, ficando esse o valor definido como resultado da oficina. Ao fim da pactuação prévia, cada grupo apresentou e defendeu para o outro os valores escolhidos; a partir daí, uma discussão coletiva levou por acordo a pactuação dos valores finais. Obteve-se os seguintes valores como resultado da Oficina 1: 35m<sup>2</sup> área mínima do lote; 3,5m testada mínima e 3 pavimentos gabarito

máximo. Os cartazes/cédulas de votação utilizados na Oficina 1 encontram-se no Anexo 4 do presente caderno.

### 2.3.3.2 *Resultados Oficina 2*

**Local:** Espaço Cultural Frei Tito de Alencar - ESCUTA – Rua Noel Rosa, nº 150.

**Data:** 15 de outubro de 2019.

**Considerações:** A oficina contou com a participação de 17 moradores da ZEIS, dentre esses 3 conselheiros e 3 Mobilizadores Sociais – fora pactuado entre conselheiros e mobilizadores que aqueles que já haviam participado de oficina anterior iriam abster-se dos momentos de definição de valores para os parâmetros na Oficina 02 e posteriores. A maioria dos moradores participantes reside no entorno próximo do Espaço Cultural, distanciando-se no máximo em um raio de 300m. Contou também com uma participante que não reside dentro dos limites da ZEIS Pici, ainda que dentro do raio de 300m. O perfil da maioria dos participantes era de adultos e idosos, com certa paridade entre os gêneros.

Após realização das dinâmicas “sensibilização com leiautes” e “aplicação do algoritmo no território em papéis vegetais” na Oficina 2, os grupos de participantes chegaram a valores distintos entre si, em que o grupo 1 definiu 35m<sup>2</sup> de área mínima do lote, 3,5m de testada mínima do lote e 3 pavimentos máximos de gabarito da edificação enquanto que o grupo 2 definiu 50m<sup>2</sup> de área mínima, 3,75m de testada mínima e 4 pavimentos máximos de gabarito. Foi necessário debate entre os presentes e votação por maioria simples para que se chegasse aos valores por fim pactuados para a Oficina 2, que são: 35m<sup>2</sup> de área mínima, 3,5m de testada mínima e 3 pavimentos máximos de gabarito. Os cartazes/cédulas de votação utilizados na Oficina 2 encontram-se no Anexo 4 do presente caderno.

### 2.3.3.3 *Resultados Oficina 4*

**Local:** Escola Municipal Júlia Giffone – Rua Coronel Matos Dourado, nº 1349.

**Data:** 18 de outubro de 2019.

**Considerações:** A oficina contou com a participação de 23 moradores da ZEIS, dentre esses 03 Mobilizadores Sociais – fora pactuado que os mobilizadores que já haviam participado de oficina anterior iriam abster-se dos momentos de definição de valores para os parâmetros na Oficina 04. Percebeu-se por meio do mapeamento que se encontravam na Oficina 4 moradores de várias regiões da ZEIS Pici, distanciando-se da escola em um raio de 800m. Contou também com um participante que não mora dentro dos limites da ZEIS Pici, esse residindo a mais de 1,5km do local onde a oficina fora realizada. O perfil da maioria dos participantes era de adultos e idosos, com maior contabilização de mulheres presentes. Algumas crianças também estavam presentes, possivelmente acompanhando seus familiares. Entretanto, não se teve metodologia pensada e aplicada para público de tal faixa etária.

Após realização das dinâmicas “sensibilização com leiautes” e “aplicação do algoritmo no território em papéis vegetais” na Oficina 4, os grupos de participantes chegaram a valores distintos entre si para os parâmetros de área mínima e testada mínima de lote, em que o grupo 1 definiu 35m<sup>2</sup> de área mínima e 3,5m de testada mínima enquanto que o grupo 2 definiu 45m<sup>2</sup> de área mínima do lote e 4m de testada mínima do lote. Quanto ao gabarito máximo da edificação, ambos os grupos pactuaram o valor de 3 pavimentos, ficando esse o valor definido como resultado da oficina. Ocorreu, primeiramente, debate entre os presentes e votação por maioria simples para a definição do valor único para testada, resultando em 3,5m de testada mínima. Quanto ao valor resultado de área mínima de lote, não foi necessária votação, visto que, durante o debate, todos os presentes decidiram por acordar o valor de 35m<sup>2</sup>. Obteve-se os seguintes valores como resultado da Oficina 4: 35m<sup>2</sup> de área mínima, 3,5m de testada mínima e 3 pavimentos máximos de gabarito. Os cartazes/cédulas de votação utilizados na Oficina 4 encontram-se no Anexo 4 do presente caderno.

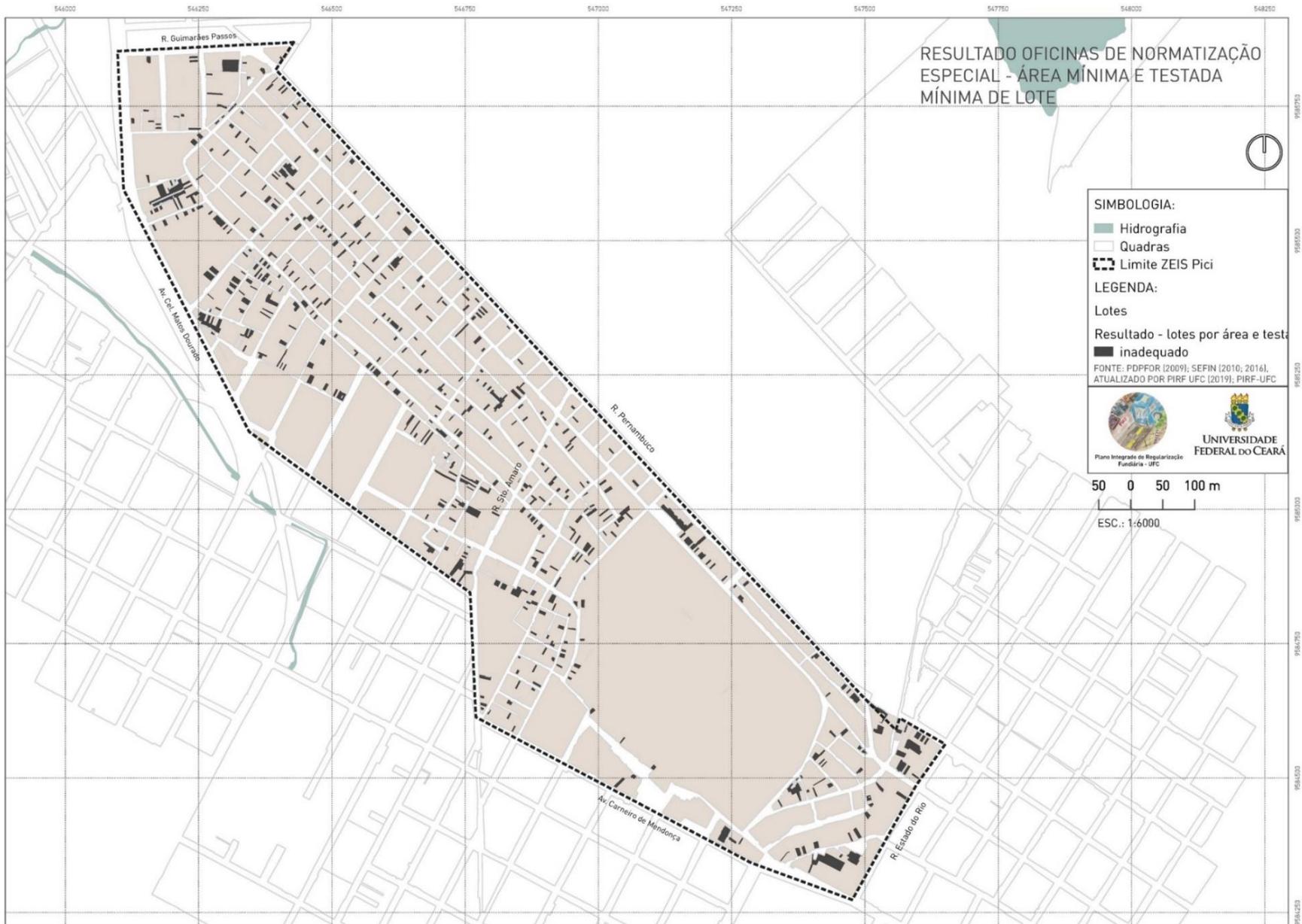
### **3 SÍNTESE PARÂMETROS PACTUADOS NAS OFICINAS**

As três oficinas onde ocorreram votação dos parâmetros mínimos de habitabilidade chegaram aos mesmos valores para cada um dos três parâmetros trabalhados:

- 35m<sup>2</sup> de área mínima de lote,
- 3,5m de testada mínima de lote;
- 3 pavimentos de gabarito máximo das edificações para a ZEIS Pici.

A figura 12 apresentam mapeamento dos lotes existentes na ZEIS Pici que possuem dimensões abaixo dos valores mínimos quanto à área e à testada, resultados das oficinas participativas da Etapa de Normatização Especial de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo do PIRF da ZEIS Pici. Resulta-se em uma quantia total de 864 lotes em tal condição, o que representa 15,87% do total de lotes existentes na ZEIS. Ressalta-se que há lotes com dimensão abaixo do mínimo de área, lotes com dimensão abaixo do mínimo de testada bem como lotes com valores menores tanto de área quanto de testada.

Figura 12 - Lotes com dimensões abaixo dos valores pactuados.  
Fonte: Equipe de Arquitetura e Urbanismo PIRF-UFC (2019).



Durante todo o diálogo com os moradores para a pactuação dos parâmetros mínimos, tratou-se do tema “Parâmetros de habitabilidade” como algo orientador de um processo de qualificação do ambiente construído na comunidade e nunca como algo que justificasse uma proposta de remoção. Assim, quando os moradores questionavam o que iria acontecer com as unidades habitacionais abaixo dos parâmetros votados, a resposta da equipe técnica da UFC sempre foi a de que esses casos seriam encaminhados para um programa de assistência técnica e melhorias habitacionais e que o fato de estar abaixo dos parâmetros não implicaria processos de remoção e/ou reassentamento.

É relevante observar que no Pici as características apontadas nos índices são de uma comunidade bastante adensada construtivamente. Esse adensamento é refletido na taxa de ocupação, nos tamanhos de lotes pequenos e nas vias estreitas, como foi demonstrado anteriormente neste relatório. Esse adensamento tem relação direta com o processo de consolidação do assentamento e o aumento de serviços urbanos de seu entorno imediato. Assim, à medida que o Pici se torna mais próximo das oportunidades urbanas, maior a pressão por adensamento populacional e construtivo, o que pode resultar em um processo de deterioração do ambiente construído se as normas mínimas de habitabilidade não forem definidas. Porém, essas normas não podem, por si só, penalizar os moradores já instalados, pois o forte desejo de permanência dos moradores se sobrepõe a qualquer parâmetro e está acolhido no instrumento jurídico da ZEIS.

Assim, mesmo com a diretriz de incluir, o máximo possível, todas as situações existentes, os parâmetros votados pelos moradores ainda deixam de fora 15,87% dos lotes existentes. Caso esses parâmetros estivessem sendo pactuados para a finalidade de remoção, seriam considerados inaceitáveis por um projeto de urbanização de assentamentos precários, que visa essencialmente proteger o direito de permanência dos moradores. Porém, o diálogo tampouco teria sido possível. Nesse sentido, esses índices devem ser utilizados para os fins acordados com os moradores, a saber:

1. Os índices devem ser respeitados para novas construções ou modificações futuras nos lotes e as construções existentes;
2. Servir de guia para estabelecimento de política pública de melhorias habitacionais com assistência técnica.

Assim, a minuta de lei aqui proposta indica que os lotes que estão abaixo dos parâmetros votados possuem o direito de regularização. No caso de ser efetivada a construção de novos conjuntos habitacionais indicados pelo Plano Urbanístico, propõe-se que os moradores dos lotes que estão abaixo dos parâmetros votados sejam consultados para saber se existe o interesse em realizar o cadastro para receber nova unidade habitacional nas proximidades. De acordo com o Plano Diretor de Fortaleza, a política urbana tem como diretriz fundamental ampliar direitos e proteger os direitos adquiridos. Entende-se que o direito de permanência em Zonas Especiais de Interesse Social faz parte da essência do instrumento e deve ser respeitado. A decisão de cada família deve prevalecer quanto à permanência. Assim como tem sido o tratamento dado a situações semelhantes em outros municípios brasileiros (i.e. as AEIS do Rio de Janeiro), nenhuma moradia deverá ser removida ou ter o seu direito a regularização fundiária negado, pelo simples motivo de ter sua casa em condições precárias e abaixo dos parâmetros mínimos definidos em lei, em especial se a situação ocorre em uma área definida como ZEIS.

### **Subzoneamento**

Diferente de outros assentamentos classificados como ZEIS, o Pici possui uma clara diferenciação morfológica em seu polígono: tem-se áreas de ocupação consolidada com adensamento construtivo e populacional, uma área de ocupação não consolidada com imóveis vazios ou subutilizados aglomerados (ver Capítulo 2 do presente produto). Respondendo a essa característica, e tendo em vista que os parâmetros de habitabilidade definidos nas oficinas com os moradores são bastante inferiores aos mínimos estabelecidos na legislação geral da cidade, a equipe técnica da UFC optou por não aplicá-los na área de ocupação não consolidada, pois essa possui características mais próximas de uma ZEIS de Vazio. Isto posto, propõe-se a ZEIS Pici seja subdividida em duas áreas, denominadas apenas como "Subzona 1" e "Subzona 2", sendo (Figura 15):

- **Subzona 1** - ocupação consolidada;
- **Subzona 2** - ocupação não consolidada.

Desta forma, os parâmetros urbanísticos adotados para a Subzona 1 seguem as definições alcançadas nas oficinas participativas de Normatização

Especial para área mínima de lote, testada mínima de lote e gabarito máximo das edificações, como exposto anteriormente.

I - Área mínima de lote: **35 m<sup>2</sup>**;

II - Testada mínima de lote: **3,5 m**;

III - Gabarito máximo das edificações: **3 pavimentos**.

Os parâmetros urbanísticos adotados para a Subzona 2 tiveram como referência a Minuta de Lei redigida pela Comissão de Proposição e Acompanhamento da Regulamentação e Implantação das Zonas Especiais de Interesse Social, que dispõe sobre normas específicas para a regulação urbanística, urbanização, parcelamento, uso e ocupação do solo e produção de HIS em ZEIS 3 - de Vazio. Essa referência foi adotada devido ao caráter evidente da Área 2 como área subutilizada que não está cumprindo sua função social e que terá prioridade para receber usos vinculados à HIS e equipamentos comunitários públicos de suporte à população de baixa renda.

## **4 NORMATIZAÇÃO ESPECIAL DE PARCELAMENTO, EDIFICAÇÃO, USO E OCUPAÇÃO DO SOLO PARA ZONAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL E A LEGISLAÇÃO MUNICIPAL**

A Lei Orgânica do Município de Fortaleza (LOM) dispõe de um capítulo próprio 'Da Política Urbana', com disposições que norteiam a Política de Desenvolvimento Urbano a ser executada pelo município, trazendo em seu artigo 190 as seguintes diretrizes:

- I - garantia do direito à cidade sustentável, com direito à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer para as presentes e futuras gerações;
- II - gestão democrática por meio de participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;
- III - cooperação entre os diferentes níveis de governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;
- IV - planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos sobre o meio ambiente;
- V - ordenação e controle do uso do solo de forma a evitar a utilização inadequada dos imóveis urbanos, parcelamento do solo, edificação ou uso inadequado em relação à infraestrutura, à retenção especulativa do imóvel urbano que resulte em sua subutilização ou não utilização e à poluição e/ou degradação ambiental;
- VI - oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transportes e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população;
- VII - o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança, do bem-estar dos cidadãos e do equilíbrio ambiental.

De acordo com a LOM, a urbanização do município deve prever a instituição de áreas especiais que exigem tratamento especial para definição de parâmetros de uso e ocupação do solo, dentre essas, áreas especiais de interesse social. Veja-se o referido dispositivo:

- Art. 199 - A urbanização do Município se orientará considerando o ordenamento territorial estabelecido no Plano Diretor de Fortaleza, que deverá prever, no mínimo, as seguintes áreas especiais:
- I - de interesse social;
  - II - de interesse ambiental;
  - III - de dinamização urbanística e sócio-econômica;
  - IV - de preservação do patrimônio histórico e cultural;
- § 1º- As áreas especiais compreendem áreas do território que exigem tratamento especial na definição de parâmetros de uso e ocupação do solo.
- § 2º- As áreas especiais de interesse social são porções do território destinadas prioritariamente à habitação da população de baixa renda, seja por regularização urbanística e fundiária de assentamentos informais ou implementação de programas habitacionais de produção de moradia.

Dessa forma, a LOM permite a criação de áreas com parâmetros específicos para regulação do uso e ocupação do solo. As Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) foram instituídas pela Lei Complementar nº 062/2009, Plano Diretor Participativo de Fortaleza (PDPFor), sendo essas um tipo de área especial de interesse social, sendo definidas em seu art. 123, como se observa:

Art. 123 - As Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) são 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, estando sujeitas a critérios especiais de edificação, parcelamento, uso e ocupação do solo.

O Plano Diretor Participativo de Fortaleza (PDPFOR) classifica as Zonas Especiais de Interesse Social em 3 tipos, ZEIS 1, 2 e 3, de acordo com seus aspectos de ocupação e os fins a que se propõe, são assim determinadas:

Art. 126 - As Zonas Especiais de Interesse Social 1 (ZEIS 1) são compostas por 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.

Art. 129 - As Zonas Especiais de Interesse Social 2 (ZEIS 2) são compostas por loteamentos clandestinos ou irregulares e conjuntos habitacionais, públicos ou privados, que estejam parcialmente urbanizados, ocupados por população de baixa renda, destinados à regularização fundiária e urbanística.

Art. 133 - As Zonas Especiais de Interesse Social 3 - ZEIS 3 - são compostas de áreas dotadas de infraestrutura, com concentração de terrenos não edificados ou imóveis subutilizados ou não utilizados, devendo ser destinadas à implementação de empreendimentos habitacionais de interesse social, bem como aos demais usos válidos para a Zona onde estiverem localizadas, a partir de elaboração de plano específico.

O bairro Pici é classificado como ZEIS tipo 1, e, de acordo com o dispositivo do PDPFOR, pode-se utilizar dos seguintes instrumentos urbanísticos para promover a regularização fundiária: concessão de uso especial para fins de moradia; usucapião especial de imóvel urbano; concessão de direito real de uso; autorização de uso; cessão de posse; Plano Integrado de Regularização Fundiária; assistência técnica gratuita; Direito de Superfície e Direito de Preempção, de acordo com o artigo 128 do PDPFor.

Na Lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei Complementar 236 de 2017), é prevista a elaboração de um Plano Integrado de Regularização Fundiária o qual

poderá determinar parâmetros urbanos específicos para cada ZEIS, viabilizando a legalização do território de acordo com os parâmetros fixados, pois esses poderão sobrepor-se aos parâmetros estabelecidos na LUOS.

Art. 136. Para as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) 1 e 2 será elaborado um plano integrado de regularização fundiária, entendido como um conjunto de ações integradas que visam ao desenvolvimento global da área, em parceria entre o Município e os ocupantes da área, abrangendo aspectos urbanísticos, socioeconômicos, de infraestrutura, jurídicos, ambientais e de mobilidade e acessibilidade urbana.

Art. 137. A normatização especial de parcelamento, edificação, uso e ocupação do solo constante do plano integrado de regularização fundiária deve considerar a realidade de cada assentamento, prevendo:

I - as diretrizes para a definição de índices e parâmetros urbanísticos específicos para o parcelamento, edificação, uso e ocupação do solo;

II - a definição dos índices de controle urbanístico para parcelamento, edificação, uso e ocupação do solo, de acordo com as diretrizes previamente estabelecidas;

III - a definição do lote padrão e, para os novos parcelamentos, as áreas mínimas e máximas dos lotes;

IV - as regras relativas ao remembramento de lote;

V - Os tipos de uso compatíveis com residencial, institucional, comercial, serviços, e os percentuais permitidos dentro da ZEIS.

Parágrafo único. A regularização do exercício de atividades comerciais, institucionais e serviços, objeto do inciso V deste artigo observará o disposto no artigo 279.

Dessa forma, por meio do Plano Integrado de Regularização Fundiária (PIRF), é possível estabelecer a normatização especial de parcelamento, edificação, uso e ocupação do solo para cada ZEIS, de forma que seja considerada a realidade de cada assentamento urbano contido nessas zonas, buscando regularizar as ocupações desses territórios e garantir o uso seguro e prioritário para habitações de interesse social. Assim sendo e com esse objetivo, segue a proposta de normatização especial prevista no Projeto, como terceiro produto a ser apresentado dentro do Contrato ajustado entre UFC/Fundação CETREDE e IPLANFOR.

## **4.1 Proposta de Normatização Especial**

### **4.1.1 Justificativa**

Tendo como norte as diretrizes firmadas na legislação e os objetivos da política urbana do município de Fortaleza, os estudos realizados até o momento no território da ZEIS Pici, envolvendo uma parcela reconhecida do território que está ao lado do formalmente definido, e o diálogo entre o conhecimento técnico e os

conhecimentos populares dos moradores da área, viabilizado por meio de oficinas realizadas junto à comunidade, foi elaborada a presente proposta de minuta de normatização especial.

Percebe-se que os padrões de uso e ocupação desenvolvidos na ZEIS Pici apresentam poucas diferenças em relação ao seu entorno. O bairro do Planalto Pici constitui área habitada primordialmente por população de baixa renda, predominando na área o uso residencial. Os parâmetros prescritos pela legislação municipal para a Zona de Requalificação Urbana do tipo 1 (ZRU-1), como é definida e mapeada a área da ZEIS no macrozoneamento urbano disposto pelo Plano Diretor Participativo (FORTALEZA, 2009), não dialogam com os modos de vida praticados na área ocupada pelos moradores, de modo a representar mais uma barreira à inclusão formal deste território na malha urbana estabelecida.

Contudo, a demarcação da área como ZEIS tipo 1 (ZEIS de ocupação) possibilita a sua inserção na formalidade, tornando possível que seus moradores possam ser integrados na malha formal da cidade sem que para isso precise ocorrer a descaracterização da área e a perda completa dos modos de ocupação daquele território.

A normatização especial ora proposta, utilizando os parâmetros reais do território, sistematizados em uma legislação especial, possibilita o reconhecimento formal da ocupação e o dever objetivo de investimentos públicos, com a finalidade de proporcionar melhorias habitacionais e de infraestrutura para áreas historicamente negligenciadas pelos investimentos do poder público.

As normas urbanísticas deveriam ter como propósito resguardar a qualidade ambiental e urbana, porém, “ao se distanciar completamente da realidade da maior parte da população, estabeleceu-se uma linha simbólica entre aqueles que cumprem as regras e aqueles que não cumprem, dificultando muitas vezes o acesso dessa parcela ao mercado formal de terra” (MARTINS, 2006, p. 42).

Conforme Alfonsin (2007), a regularização urbanística pode ocorrer de duas maneiras: adaptação do assentamento para atender ao regime urbanístico vigente ou adaptação da normativa urbanística à realidade do assentamento. De outra maneira, muito importante, é possível juridicamente regularizar o território de maneira completa, mediante o estabelecimento de Zonas Especiais de Interesse Social como importante instrumento de reconhecimento da condição de vida das pessoas e o dever de agir para o poder público (MELO, 2010). Isso revela, portanto, o importante

potencial das ZEIS no sentido de promover a permanência das populações de baixa renda nos locais em que vivem, aliada à sua inclusão formal na cidade, essencial para a realização planejada dos investimentos públicos em infraestrutura urbana.

### **Sobre os Instrumentos urbanísticos**

A partir da análise diagnóstica da base fundiária da ZEIS Pici, buscou-se, no texto da minuta de normatização especial, delinear os instrumentos passíveis de aplicação no território e que pudessem viabilizar a garantia da moradia adequada e a regularização das situações encontradas. Cumpre mencionar que, na etapa seguinte dos trabalhos do PIRF, quando da elaboração do Plano de Regularização Fundiária, será realizada fundamentação mais detalhada dos instrumentos a serem utilizados na aplicação do plano.

Levou-se em conta, a partir das características da ocupação e do entorno da ZEIS, a necessidade de coibir a retenção especulativa da terra urbana no território da ZEIS Pici e garantir condições de permanência dos atuais moradores, evitando que alterações bruscas nas tipologias dos imóveis (construção de empreendimentos de grande porte voltados a públicos com padrões de renda mais elevados que os encontrados na ZEIS) constitua fator que inviabilize a permanência dos atuais moradores.

Os instrumentos elencados possuem previsão no Estatuto da Cidade, no Plano Diretor de Fortaleza como instrumentos aplicáveis às ZEIS tipo 1, bem como àqueles trazidos pela Lei nº13.465/2017 e passíveis de serem utilizados em contexto de regularização fundiária de interesse social, o que motivou sua escolha para aplicação no território da ZEIS Pici.

Contudo, alguns dos instrumentos elencados ainda carecem de regulamentação no âmbito municipal por meio de lei específica. São esses o Parcelamento, Edificação e Utilização compulsórios, o Imposto Predial e Territorial Urbano progressivo no tempo, o Direito de Preempção, o Direito de Superfície e a Transferência do Direito de Construir.

Optou-se por indicar a utilização de instrumentos que ainda necessitam de regulamentação específica pelo Poder Público Municipal em atenção ao fato de que sua utilização, especialmente na regularização fundiária da área, possui alto potencial

de auxiliar na consecução das diretrizes do uso e ocupação do solo propostos para a ZEIS Pici.

### **Sobre os parâmetros não pactuados com a comunidade**

Para além de instrumentos urbanísticos, a minuta normatiza alguns aspectos que não foram objeto de diálogo com os moradores. A definição desses parte de estudo comparado com experiências de regulamentação de ZEIS em outros locais do país em diálogo com a realidade encontrada nos territórios trabalhados. Utilizou-se por base o Guia para a regulamentação e implementação de Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS em Vazios Urbanos (MINISTÉRIO DAS CIDADES, 2009).

Esse estudo traz a necessidade de enfrentar o equívoco contido no entendimento de que a não anuência às normas propostas requer reassentamentos de edificações. Tal preocupação norteou os trabalhos da equipe desde os primeiros momentos, sendo premissa básica das propostas apresentadas a permanência dos moradores, de forma que o atendimento dos parâmetros não fosse requisito para a permanência na área das edificações existentes. Esses só seriam aplicáveis a situações de reformas ou construção de novas unidades. Desse modo, buscou-se elaborar normativa que alie tal perspectiva às melhorias urbanísticas e habitacionais que se fazem necessárias. Assim, propõe-se que aquelas unidades habitacionais que não estejam em desacordo com a normativa proposta tenham acesso a assessoria técnica gratuita, de acordo com a Lei nº 11.888/2008, de modo a viabilizar soluções técnicas que garantam a permanência das famílias no território.

O estudo comparado também foi referência para a definição do percentual de outros usos em casos de uso misto. Entendendo que se faz necessária a regulamentação dos usos do solo compatíveis com a HIS de modo a viabilizar projetos que auxiliem a geração de emprego e renda no território das ZEIS ao passo que garanta o cumprimento da finalidade do instrumento, evitando que, após a regularização, empreendimentos de grande porte, voltados para padrões de renda superiores aos encontrados na área, venham a se instalar, buscou-se encontrar parâmetros para a conciliação da HIS com outros usos.

Já no caso das normas relativas a novos empreendimentos habitacionais a serem construídos no terrenos subutilizados na ZEIS, a referência utilizada foi a proposta de “Lei de Habitação de Interesse Social em ZEIS 3 em substituição ao Plano

de Intervenção”, elaborada pela Comissão de Proposição e Acompanhamento da Regulamentação e Implantação das ZEIS de Fortaleza, coordenada pelo IPLANFOR, e acolhida pelo Gabinete do Prefeito em 2018. Assim os parâmetros para novos empreendimentos contido nesta minuta tiveram como referência a proposta já pactuada com os representantes das 10 ZEIS prioritárias no âmbito das atividades da Comissão.

Compreende-se a pertinência do uso de tal referencial, mesmo que os territórios em análise não se enquadrem enquanto ZEIS tipo 3, em razão de os parâmetros apontados serem dotados de legitimidade, visto que foram discutidos e aprovados em espaço amplo de estudos e discussões que reuniu poder público, moradores dos territórios e representantes da sociedade civil e se voltarem para áreas cuja destinação é habitação de interesse social, dotadas de infraestrutura, com concentração de terrenos não edificadas ou imóveis subutilizados ou não utilizados, devendo ser destinadas à implementação de empreendimentos habitacionais de interesse social, nos termos do art. 133 do Plano Diretor de Fortaleza.

Busca-se assim orientar o crescimento das ZEIS em análise de forma sustentável e compatível com as finalidades do instrumento, permitindo que novas construções se efetivem de modo a garantir a qualidade urbanística e a segurança habitacional necessárias à moradia digna e garantindo sua utilização para HIS e coibindo a retenção especulativa do solo e a implantação de empreendimentos que venham a descaracterizar as áreas. Observa-se ainda que as áreas de ocupação não consolidadas podem ter importante papel quando da realização de eventuais reassentamentos necessários à implantação das melhorias urbanísticas a serem propostas para a área.

Neste sentido esclarecemos que a minuta aqui proposta pressupõe a implementação das recomendações do Relatório da Comissão de Proposição e Acompanhamento da Regulamentação e Implantação das ZEIS, finalizado em 2018. Além da Lei de HIS em ZEIS 3 já mencionada aqui, o referido documento propõe minutas de leis que alteram dispositivos do PDPFOR e da LPUOS que são fundamentais para a efetivação das diretrizes de direito à cidade aqui defendidas. O documento propõe ainda uma minuta de Lei para Instituição do Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios (PEUC), IPTU Progressivo no tempo e Desapropriação por títulos da dívida pública, ou seja, a regulação de instrumentos

importantes para viabilizar a oferta de terrenos para a produção de HIS em bairros dotados de serviços urbanos.

## 4.2 Proposta de Minuta de Lei

### PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_.

*Dispõe sobre a instituição e definição das normas de parcelamento, uso e ocupação do solo da ZEIS 1 (zona especial de interesse social) do Pici, de acordo com a lei complementar nº 062, de 02 de fevereiro de 2009 (PDPFor) e adota outras providências.*

## CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

**Art. 1º.** O uso e a ocupação do solo da área da ZEIS 1 do Pici obedecerão às normas e aos parâmetros estabelecidos nessa lei, consoante com o previsto na Lei Complementar Nº 062, de 2 de fevereiro de 2009, e na Lei Complementar nº 236 de 11 de agosto de 2017.

**Art. 2º.** Fica assegurada a permanência das edificações que não se encontrem em conformidade com as normas estabelecidas nessa lei e que tenham sido construídas até a data de sua publicação.

Parágrafo único. As edificações que não atendem aos parâmetros mínimos definidos por essa lei devem receber melhorias habitacionais, com intervenções planejadas junto aos moradores, em processo participativo acompanhado pelo Conselho Gestor da ZEIS Pici, com assistência técnica gratuita, conforme a Lei Federal nº 11.888/2008, e de responsabilidade do poder público municipal.

**Art. 3º.** O uso e a ocupação do solo da área da ZEIS Pici serão destinados prioritariamente a produção de Habitação de Interesse Social (HIS), seja por iniciativa do poder público ou de particulares, respeitando-se a ocupação pela população de baixa renda já existente no território.

**Art. 4º.** São partes integrantes dessa Lei os seguintes anexos:

I - Anexo 1: Subzoneamento da ZEIS Pici;

II - Anexo 2: Áreas e dimensões mínimas dos compartimentos das unidades habitacionais.

**Art. 5º.** A definição de índices e parâmetros urbanísticos específicos para o parcelamento, a edificação, o uso e a ocupação do solo na ZEIS Pici deve observar as seguintes diretrizes:

I - garantia do direito à cidade, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer;

II - gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos para o território;

III - respeito ao território do bairro Pici e às características das formas de ocupação existentes, com a manutenção, sempre que possível, das edificações e do traçado urbano, quando da intervenção do Poder Público Municipal;

IV - ordenação e controle do uso do solo de forma a evitar a utilização inadequada dos imóveis urbanos, parcelamento do solo, edificação ou uso inadequado em relação à infraestrutura, de forma a inibir a especulação imobiliária no território, evitando o processo de expulsão dos moradores e a subutilização ou não utilização do imóvel urbano e a poluição e/ou degradação ambiental;

V - o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança, do bem-estar dos cidadãos e do equilíbrio ambiental.

**Art. 6º.** São objetivos desta lei:

I - determinar parâmetros urbanísticos especiais a serem aplicados na ZEIS Pici, que incluem:

a) definições do índice de controle urbanístico para parcelamento, edificação, uso e ocupação do solo;

b) definição do lote padrão, para os novos parcelamentos, áreas mínimas e máximas de lotes;

c) normas mínimas de construção das unidades habitacionais, para fins de moradia adequada;

d) normas relativas ao remembramento de lote com proteção à habitação de interesse social;

e) tipos de usos compatíveis dentro das ZEIS, com proteção à habitação de interesse social;

f) definição de índices sobre uso de imóvel para fins comerciais, de acordo com as características da ZEIS;

- II – promover e proteger de habitação de interesse social na ZEIS Pici;
- III - proporcionar o direito à moradia adequada.

**Art. 7º.** Para fins de aplicação dessa lei, são adotadas as seguintes definições:

I - Área máxima e mínima do lote refere-se ao tamanho máximo e mínimo do lote em m<sup>2</sup> que deve ser observado para fins de parcelamento do solo, desmembramento e remembramento de lotes dentro da ZEIS Pici;

II - Testada é qualquer uma das faces do terreno voltada para o sistema viário já existente, projetado ou exigido em função do empreendimento a ser implantado;

III - Gabarito é o limite máximo, expresso em metros ou em pavimentos, estabelecido pela legislação urbanística para a altura das edificações de uma determinada área;

IV - Recuo é a distância medida entre o limite externo da projeção da edificação no plano horizontal e a divisa do lote;

V - Taxa de ocupação é o percentual utilizado pela edificação em relação à área total do terreno, considerando apenas sua projeção horizontal, não sendo computados nesta projeção os elementos componentes das fachadas;

VI - Taxa de permeabilidade é a relação entre a soma de todas as áreas permeáveis do lote ou gleba e a área total do lote ou gleba, permanecendo totalmente livre de qualquer edificação e a área total dos mesmos;

VII - Índice de aproveitamento máximo é o número que, multiplicado pela área do terreno, resulta na área máxima de construção computável;

VIII - Pavimento é o espaço da edificação, fechado ou vazado, compreendido entre dois pisos sucessivos ou entre um piso e a cobertura;

IX - Remembramento é o agrupamento de lotes pertencentes a loteamentos para constituição de novos lotes;

X - Desmembramento é a subdivisão de uma gleba em lotes destinados a edificação, com aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique na abertura de novas vias e logradouros públicos, nem prolongamento, modificação, ou ampliação dos já existentes.

**Art. 8º.** É definida como Habitação de Interesse Social (HIS), para os fins dessa lei, as iniciativas de construção de habitação, melhoria habitacional, regularização fundiária, urbanística e edílicia e oferta de infraestrutura básica dirigidas

às famílias com faixa de renda entre zero e 3 (três) salários mínimos vigentes no território municipal, produzidas pelo poder público, associações habitacionais, cooperativas habitacionais populares ou pela iniciativa privada destinada prioritariamente reassentamento de famílias necessário para a realização de intervenções de qualificação urbanística da ZEIS PICI.

Parágrafo único: A demanda para HIS será definida pelo Poder Público Municipal com a devida aprovação do Conselho Gestor da ZEIS.

**Art. 9º.** Na Zona Especial de Interesse Social – ZEIS Pici, serão aplicados, principalmente e dentre outros, os seguintes instrumentos:

- I – Parcelamento, edificação e utilização compulsórios;
- II – Imposto Predial e Territorial Urbano progressivo no tempo;
- III – Desapropriação para fins de reforma urbana;
- IV – Consórcio imobiliário;
- V – Direito de Preempção;
- VI – Direito de Superfície;
- VII – Transferência do direito de construir;
- VIII- Regularização Fundiária;
- IX – Concessão de Direito Especial para fins de moradia;
- X- Concessão de Direito Real de Uso;
- XI – Legitimação da Posse;
- XII – Legitimação Fundiária;
- XIII – Demarcação Urbanística;
- XIV – Termo de ocupação;
- XV – Cessão de Uso.

Parágrafo único. Os instrumentos previstos nos incisos I, II, V e VII do *caput* somente serão aplicados mediante prévia regulamentação por leis específicas baseadas no Plano Diretor Participativo, respeitadas as disposições da Lei Federal nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade).

## **CAPÍTULO II - DOS PARÂMETROS URBANÍSTICOS**

**Art. 10.** Para fins dessa lei, a ZEIS Pici será subdividida nas seguintes categorias:

I - Subzona 1 (SZ-1): Área de ocupação consolidada: caracterizada pela alta densidade construtiva, predominância de uso habitacional, carência de espaços livres e insuficiência de serviços de infraestrutura.

II - Subzona 2 (SZ-2): Área de ocupação não consolidada: caracterizada pela baixa densidade populacional e construtiva, predominância de usos institucionais, serviços e concentração de terrenos vazios ou subutilizados, disponibilidade de espaços livres significativos e vocação para provisão de habitação de Interesse Social.

Parágrafo Único: a delimitação espacial das subzonas encontra-se descrita no Anexo 1.

**Art. 11.** Os projetos para regularização fundiária na ZEIS Pici ficam dispensados das exigências urbanísticas para loteamento estabelecidas na legislação municipal, observando as normas e as diretrizes previstas no Plano Integrado de Regularização Fundiária da ZEIS do Pici.

## **SEÇÃO I**

### **DOS PARÂMETROS URBANÍSTICOS NA SUBZONA 1**

**Art. 12.** As novas edificações para fins de Habitação de Interesse Social na Subzona 1 (SZ-1) - Área de Ocupação Consolidada DA ZEIS Pici estão dispensadas das exigências mínimas contidas na Lei Complementar 236/2017 de:

- I – Índice de Aproveitamento;
- II - Taxa de ocupação;
- III – Taxa de permeabilidade;
- IV – Taxa de ocupação de subsolo;
- V – Recuo;
- VII – Quantidade de vagas de estacionamento.

**Art. 13.** O lote a ser considerado na Subzona 1 – Área de Ocupação Consolidada da ZEIS Pici deve atender aos seguintes parâmetros:

- I – Área mínima de 35m<sup>2</sup>;
- II – Testada mínima de 3,5m;
- III - Gabarito máximo das edificações de 3 pavimentos.

**Art. 14.** As edificações na Subzona 1 da ZEIS Pici deverão respeitar o gabarito máximo de 3 pavimentos, quais sejam, um térreo e até 2 pavimentos superiores.

Parágrafo Único: A construção de novos pavimentos deverá ser acompanhada por assistência técnica especializada, devendo a população de baixa renda solicitar assistência técnica gratuita, prevista na Lei Federal nº 11.888/2008, à Prefeitura Municipal de Fortaleza.

## **SEÇÃO II**

### **DOS PARÂMETROS URBANÍSTICOS NA SUBZONA 2**

**Art 15.** As novas edificações para fins de Habitação de Interesse Social na Subzona 2 (SZ-2) - Área de Ocupação não Consolidada da ZEIS Pici deverão obedecer aos parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo definidos nessa lei.

Parágrafo único: Os projetos de HIS na Subzona 2 ficam dispensados das exigências mínimas de parcelamento, uso e ocupação do solo contidas na Lei Complementar 236/2017.

**Art. 16.** Na Subzona 2 – Na área de ocupação não consolidada, destina-se prioritariamente à produção de HIS por meio das tipologias unifamiliar e/ou multifamiliar, vertical ou horizontal para o uso residencial e/ou misto, nos seguintes termos:

I – Tipologia Unifamiliar correspondente à produção de uma unidade habitacional por lote.

II – Tipologia Multifamiliar correspondente à produção de 2 (duas) ou mais unidades habitacionais por lote, podendo ser:

a) Conjunto Horizontal, formado por edificações agrupadas horizontalmente, total ou parcialmente, executadas com ou sem acesso comum à via de circulação;

b) Conjunto Vertical, formado por 1 (uma) ou mais edificações verticais, com ou sem acesso comum à via de circulação.

Parágrafo único: os empreendimentos habitacionais de interesse social acima de 300 (trezentas) unidades serão analisados como Projeto Especial, conforme

art. 75, Anexo 05, Tabela 5.1 (Subgrupo Residencial –R) da Lei Complementar 13044/2017 (Lei de Uso e Ocupação do Solo).

**Art. 17.** Os empreendimentos de HIS na Subzona 2 deverão atender aos seguintes parâmetros construtivos:

I – Área útil mínima e máxima da unidade habitacional unifamiliar de 35m<sup>2</sup> a 70m<sup>2</sup>;

II – Área útil mínima da unidade habitacional multifamiliar de 48m<sup>2</sup> a 70m<sup>2</sup>.

§ 1º. As áreas e as dimensões mínimas dos compartimentos das unidades habitacionais, estão estabelecidas no Anexo 2 dessa lei.

§ 2º. Considera-se área útil somente a área coberta de uso privativo da unidade habitacional calculada de acordo com as normas técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), não sendo considerada a área da vaga de estacionamento coberta, quando houver.

§ 3º. As unidades habitacionais destinadas às pessoas com deficiência motora serão projetadas atendendo a norma NBR 9050 da ABNT.

**Art. 18.** O sistema viário dos empreendimentos de HIS na Subzona 2 deverá obedecer aos seguintes parâmetros:

I – Quando vias de trânsito local, 8,20m (oito metros e vinte centímetros), com mobiliário (postes, bancos, canteiros etc.) observadas as dimensões mínimas de:

a) 1,20m (um metro e vinte centímetros) de largura para as calçadas sem mobiliário;

b) 1,70m (um metro e setenta centímetros) de largura para as calçadas com mobiliário;

c) 5,30 m (cinco metros e trinta centímetros) para o leito carroçável.

II – Quando de veículos e pedestres, 6,5m (seis metros e cinquenta centímetros), observadas as dimensões mínimas de:

a) 1,20m (um metro e vinte centímetros) de largura para as calçadas de cada lado;

b) 1,70m (um metro e setenta) de largura do lado que existir um poste de iluminação ou mobiliário urbano do tipo;

c) 3,60m (três metros e sessenta centímetros) para o leito carroçável.

III – Quando vias de pedestres ou mistas com acesso restrito de veículos aos lotes confrontantes e veículos de serviços, com largura mínima de 5,0m (cinco metros).

§ 1º. As vias mistas serão destinadas, preponderantemente, à circulação de pedestres, devendo ser projetadas de forma a permitir a circulação de veículos leves e de passageiros apenas para acesso aos lotes.

§ 2º. As vias de pedestres deverão ter traçado que permita que a distância máxima a ser percorrida entre qualquer edificação e uma via local, coletora ou arterial seja de 50,00m (cinquenta metros).

§ 3º. As vias de pedestres ou mistas poderão ser implantadas como calçada, sem leito carroçável.

§ 4º. Os passeios devem ter largura mínima de 1,20m (um metro e vinte centímetros) e 1,70 m (um metro e setenta centímetros) quando implantado mobiliário urbano e poste de iluminação, excetuando-se o disposto no inciso III do caput deste artigo.

§ 5º. Passeio externo (lindeiro às vias externa do conjunto) com largura mínima de 2,00m

§ 6º. Em todas as vias de que trata esse artigo, devem ser observadas as condições de acessibilidade para as pessoas com deficiência motora e visual, tais como rebaixamento de calçadas com seus correspondentes em todas as esquinas e nas unidades habitacionais destinadas a pessoas com deficiência.

### **Subseção I – Da Unidade Unifamiliar**

**Art. 19.** Ficam definidos os seguintes parâmetros urbanísticos para a implantação da tipologia residencial unifamiliar destinada a HIS em ZEIS 3:

- I – Taxa de Ocupação: 80% (oitenta por cento);
- II – Taxa de Permeabilidade: 15% (quinze por cento);
- III – Índice de aproveitamento máximo: 1,8;
- IV - Recuo obrigatório de frente: 1,5 metros;
- V – Recuo obrigatório de fundo de 2 metros;
- VI – Recuo lateral de 1,5 metros;
- VII – Gabarito máximo permitido será de 2 (dois) pavimentos;
- VIII – Área mínima do lote 72 m<sup>2</sup>.

§ 1º. Serão dispensados os recuos laterais, salvo quando não houver possibilidade de ventilação e iluminação, ainda que zenital.

§ 2º. Poderá ser adotada, para fins de iluminação e ventilação do banheiro, a construção de poços de iluminação com diâmetro mínimo de 0,60 m (sessenta centímetros).

§ 3º. O sistema de iluminação e ventilação não poderá interferir na rede de energia elétrica do logradouro.

§ 4º. Os elementos construtivos da edificação não devem ultrapassar o alinhamento do lote.

§ 5º. As águas das chuvas captadas pelos telhados deverão ser conduzidas ao sistema de drenagem de águas pluviais, devendo haver implantação de tubulação de drenagem subterrânea, ou apresentação de alternativas técnicas eficientes como por exemplo construção de reservatórios para reuso de água.

## **Subseção II – Do Conjunto Multifamiliar Horizontal**

**Art. 20.** Ficam definidos os seguintes parâmetros urbanísticos para o Conjunto Multifamiliar Horizontal de uso residencial ou misto destinado a HIS em ZEIS 3 (ver Anexo I, Tabela 2):

I – Taxa de Ocupação: 80% (oitenta por cento);

II – Taxa de Permeabilidade: 30% (trinta por cento);

III – Índice de aproveitamento máximo: 1,8;

IV – Gabarito máximo permitido será de 2 (dois) pavimentos;

V – Recuo obrigatório de fundo de 2m (dois metros);

VI – Recuo de frente de 3m (três metros);

VII - Recuo lateral de 3m (três metros);

VII – A distância entre blocos não poderá ser menor que 6,00m (seis metros), permitida a incorporação de passeio de pedestres entre eles.

§ 1º. Nos casos do inciso III, ficam os empreendedores dispensados de arcar com os ônus de outorga do direito de construir.

§ 2º. O comprimento máximo dos blocos não poderá ultrapassar 30m (trinta metros) e a distância entre estes não poderá ser inferior a 6,00m (seis metros).

**Art. 21.** O Conjunto Multifamiliar Horizontal com mais de 20 (vinte) unidades deverá prever espaços de uso comum descoberto com área equivalente a 10% (dez por cento) da área total do lote.

### **Subseção III – Do Conjunto Multifamiliar Vertical**

**Art. 22.** Ficam definidos os seguintes parâmetros urbanísticos para o uso residencial multifamiliar vertical (grupo de prédio de apartamentos) e misto destinado a HIS em ZEIS 3:

I – Taxa de Ocupação: 70% (setenta por cento);

II – Taxa de Permeabilidade: 30% (trinta por cento);

III – Índice de aproveitamento máximo: 1,8;

IV – Águas pluviais de telhado captadas e conduzidas ao sistema de drenagem de águas pluviais;

V – Gabarito máximo permitido será de 5 pavimentos ou altura máxima de 15 metros, excluindo a caixa d'água;

VI – Recuos de frente de 5m (cinco metros) e de fundo de 3m (três metros);

VII - Recuo lateral de 5m (cinco metros), permitida a incorporação de passeio de pedestres, entre blocos geminados quando a extensão da edificação ultrapassar 30m (trinta metros);

VIII – Recuo lateral de 3m (três metros) entre blocos geminados quando a extensão da edificação for menor ou igual a 30m (trinta metros).

**Art. 23.** O Conjunto Vertical deverá prever espaços de uso comum do condomínio, destinados a:

I – Espaço descoberto para lazer, entregue implantado e equipado, com área equivalente a 10% (dez por cento) da área total do lote;

II – Espaço coberto para uso comunitário, com área equivalente a 0,50m<sup>2</sup> (meio metro quadrado) por unidade habitacional, observada a área mínima de 20,00m<sup>2</sup> (vinte metros quadrados).

Parágrafo único. A área de lazer poderá ser subdividida em mais de 1 (um) perímetro, devendo cada parcela ter formato que permita a inserção de um círculo com raio de 3,00m (três metros).

**Art. 24.** Será admitida a supressão ou a redução do recuo de frente no Conjunto Vertical (grupo de prédio de apartamentos), desde que atendidas, concomitantemente, as seguintes condições:

I – Lote com frente para via coletora, local, mista ou de pedestres, existente ou projetada;

II – Águas pluviais de telhado captadas e conduzidas ao sistema de drenagem de águas pluviais;

III – Edificação com altura máxima, contada a partir da cota de nível mais baixa no alinhamento da via de acesso até a laje de cobertura do último andar, igual a 1,5 (uma e meia) vezes a largura da via de acesso somada ao recuo de frente.

**Art. 25.** As edificações do Conjunto Vertical (grupo de prédio de apartamentos) deverão observar as condições de segurança estabelecidas pela legislação municipal.

### **CAPÍTULO III**

#### **DO REMEMBRAMENTO E DESMEMBRAMENTO DE LOTES**

**Art. 26.** O lote resultante de desmembramento deverá obedecer aos parâmetros definidos nesta lei, considerando a Subzona em que o mesmo está inserido.

**Art. 27.** Fica vedado o remembramento de lotes que resulte em área maior que 150,00m<sup>2</sup> (cento e cinquenta metros quadrados) para o uso residencial unifamiliar.

Parágrafo único. Fica permitido o remembramento de lotes destinados a empreendimentos de Habitação de Interesse Social multifamiliares que resultem em área superior ao tamanho máximo do lote estabelecido nesta lei em até 4 (quatro) vezes, desde que respeitados os tamanhos máximo e mínimo de cada unidade habitacional definidos nessa lei.

### **CAPÍTULO IV**

#### **DOS OUTROS USOS COMPATÍVEIS COM HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL**

**Art. 28.** É permitido o uso misto na ZEIS Pici, desde associado ao uso de Habitação de Interesse Social.

Parágrafo Único: Compreende-se como uso misto aquele constituído pelo uso residencial e não residencial não incômodo, na mesma edificação ou lote.

**Art. 29.** O uso misto poderá ser permitido para uso comercial e/ou de serviços para geração de trabalho e renda dos beneficiários, nas modalidades de:

I – Comércio e Serviços (CS);

II – Prestação de Serviços (PS);

III – Serviços de Alimentação e Lazer (SAL);

IV – Serviços Pessoais (SP);

V – Serviços de Oficinas e Especiais (SOE).

Parágrafo único: Nos lotes de tamanho superior a 150m<sup>2</sup>, admite-se o uso misto até o limite máximo de 50% da área total do terreno para outros usos, desde que não incômodos ao uso de HIS.

**Art. 30.** Nos empreendimentos de HIS, será permitida a construção de unidades para uso comercial e/ou de serviços para geração de trabalho e renda dos beneficiários.

Parágrafo Único: Nos empreendimentos de HIS, será admitido um percentual de, no máximo, 30% da área total do terreno para outros usos, desde que não incômodos ao uso de HIS.

**Art. 31.** Nas áreas atualmente ocupadas com uso não residencial, será permitido permanecer o mesmo uso.

§ 1º Esse dispositivo não se aplica para os lotes não utilizados ou subutilizados.

§ 2º No sentido de garantir que o território da ZEIS seja destinado prioritariamente para o uso de Habitação de Interesse Social, projetos de outros usos compatíveis com Habitação de Interesse Social devem contar com a anuência do Conselho Gestor da ZEIS.

## **CAPÍTULO V**

### **DOS IMÓVEIS NÃO UTILIZADOS, SUBUTILIZADOS E PRODUÇÃO DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL**

**Art. 32.** Consideram-se imóveis não edificados ou subutilizados da ZEIS, aqueles cuja área seja igual ou superior a 400m<sup>2</sup> (quatrocentos metros quadrados) situados na ZEIS Pici.

**Art. 33.** Nos imóveis vazios ou subutilizadas, somente serão autorizados empreendimentos de HIS, ou demais usos relacionados estabelecidos nessa lei, desde que devidamente aprovados pelo Conselho Gestor da ZEIS do PICI.

§ 1º Para fins dessa lei, equipamentos de educação, cultura, saúde, assistência social, assim como demais equipamentos públicos necessários ao bem

estar da população moradora da ZEIS, caracterizam-se como usos relacionados à Habitação de Interesse Social.

§ 2º O projeto de equipamentos relacionados à Habitação de Interesse Social a serem implantados na ZEIS Pici deve obedecer aos parâmetros urbanísticos da Zona em que está inserida a ZEIS.

## **DISPOSIÇÕES FINAIS**

**Art. 34.** Intervenções urbanísticas que impliquem o reassentamento de uma ou mais famílias somente poderão ser realizadas respeitando normas gerais de proteção à dignidade humana, à proteção e à segurança das pessoas envolvidas, por meio de processo de solução negociada com a comunidade, com a presença e a mediação do Conselho Gestor e do Fórum das ZEIS.

**Art. 35.** No caso de necessidade de reassentamento, acordada com a população envolvida e a mediação do Conselho Gestor e do Fórum das ZEIS, as novas unidades habitacionais devem ser construídas nos terrenos vazios indicados no Plano Urbanístico da ZEIS do Pici.

**Art. 36.** Os demais parâmetros de uso, parcelamento e ocupação do solo não definidos nesta lei obedecerão ao disposto no Plano Urbanístico da ZEIS do Pici, que subsidiará o Plano de Regularização Fundiária.

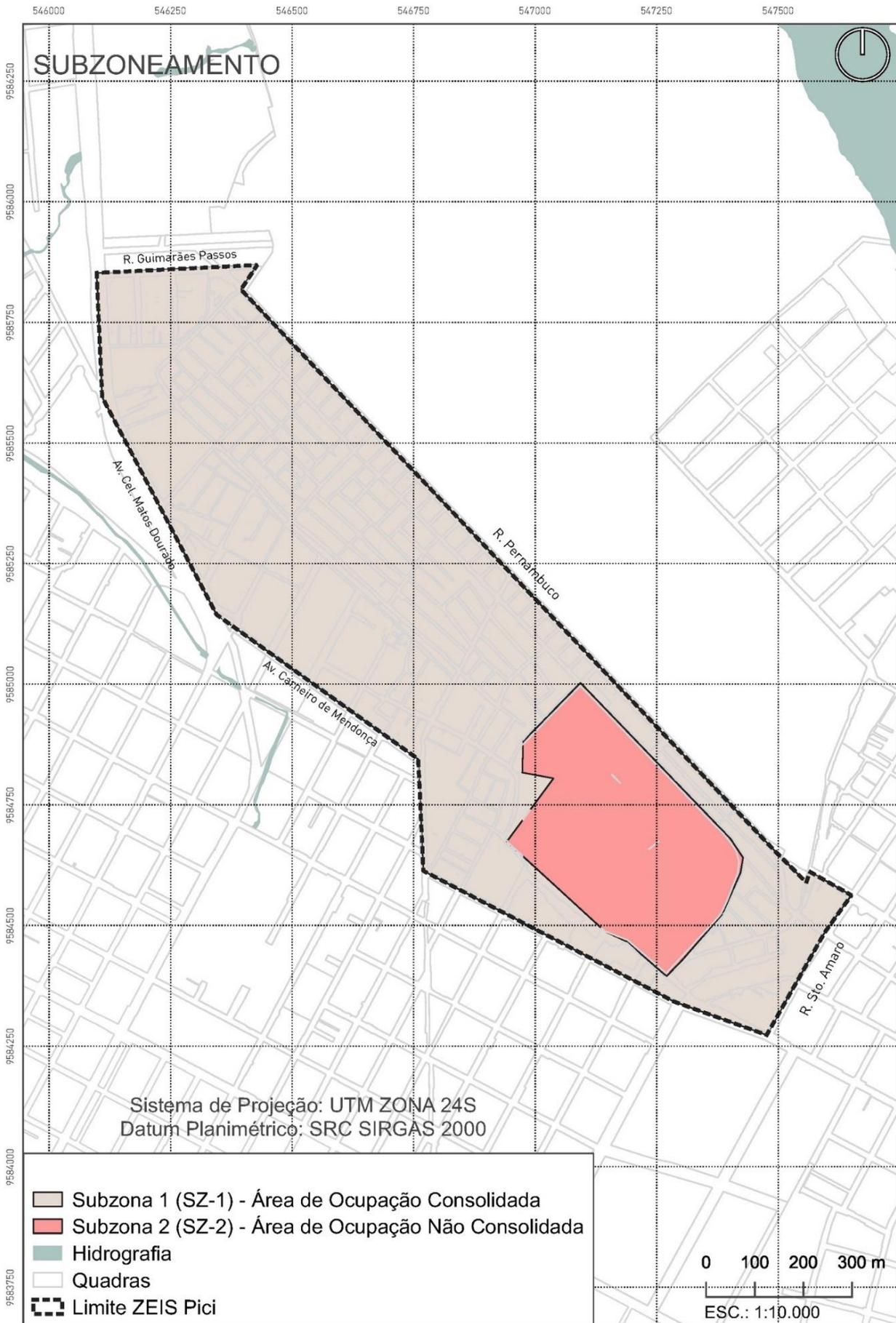
**Art. 37.** Essa Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**Art. 38.** Revogam-se as disposições em contrário.

Prefeitura Municipal de Fortaleza



## ANEXO 1 - Subzoneamento da ZEIS PICI



## ANEXO 2 - Áreas e dimensões mínimas dos compartimentos das novas unidades habitacionais.

	CÍRCULO MÍN. INSCRITO (M)	ÁREA MÍNIMA (M2)	ABERTURA MÍNIMA	PÉ DIREITO MÍNIMO (M)
SALA	2,50	10,00	1/6	2,5
COZINHA	1,80	4,00	1/6	2,5
ÁREA DE SERVIÇO	1,50	2,50	1/8	
1º e 2º QUARTOS	2,50	7,50	1/6	2,5
DEMAIS QUARTOS	2,00	5,00	1/6	2,5
BANHEIRO	1,00	1,50	1/8	2,3
BANHEIRO ADAPTÁVEL	1,50	4,80	1/8	
CORREDOR	0,90	-	-	2,5
ESCADAS	0,80	-	-	2,3
Ampliação da UH	Os projetos unifamiliares deverão prever solução de ampliação das casas			

## REFERÊNCIAS

ALFONSIN, B. de M. O significado do Estatuto da Cidade para os processos de regularização fundiária no Brasil. In: ROLNIK, R. *et al.* **Regularização Fundiária Plena: Referências Conceituais**. Brasília: Ministério das Cidades, 2007. p. 68-98.

BALTAZAR, A.P; KAPP, S. ASSESSORIA TÉCNICA COM INTERFACES. In: VI Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, 2016, Porto Alegre. Disponível em: < [http://www.mom.arq.ufmg.br/mom/arq\\_interface/2a\\_aula/2016\\_06\\_20\\_altazar\\_kapp\\_enanparq.pdf](http://www.mom.arq.ufmg.br/mom/arq_interface/2a_aula/2016_06_20_altazar_kapp_enanparq.pdf) >. Acesso em: 27 out. 2018.

BRASIL. **Lei No 10.257**, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 10 jul. 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso em: 28 jun. 2016.

BRASIL. **Constituição** (1988). Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 3 jul. 2016.

CONNOLLY, P. Palestra [vídeo]. In: IJURR. **Housing, peripheries, and informality: Old and new trends, “North” and “South”**. Disponível em: <[http://www.ijurr.org/lecture/2014-ijurr-lecture-housing-peripheries-and-informality-old-and-new-trends-north-and-south/?elq\\_mid=4480&elq\\_cid=2340239](http://www.ijurr.org/lecture/2014-ijurr-lecture-housing-peripheries-and-informality-old-and-new-trends-north-and-south/?elq_mid=4480&elq_cid=2340239)>. Acesso em: 17 fev. 2016.

COSTA LIMA, M. Q.; FREITAS, C. F. S.; LIMA, M. Q. C; FREITAS, F. S. MODELAGEM PARAMÉTRICA E OS LIMITES DOS MECANISMOS TRADICIONAIS DE REGULAÇÃO DA FORMA URBANA. **Revista Políticas Públicas & Cidades**, v.4, n.1, p.117 – 138, jan./jul., 2016.

COSTA LIMA, Mariana Quezado; FREITAS, Clarissa Figueiredo Sampaio; CARDOSO, Daniel Ribeiro. Modelagem da informação para a regulação urbanística dos assentamentos precários em Fortaleza. **urbe, Rev. Bras. Gest. Urbana**, Curitiba, v. 11, e20180199, 2019. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2175-33692019000100279&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2175-33692019000100279&lng=en&nrm=iso)>. access on 18 Feb. 2020. Epub Dec 09, 2019. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.011.e20180199>.

DENALDI, R. **Políticas de Urbanização de Favelas: evolução e impasses**. 2003. 229 f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

FREITAS, C. F. S.; GOMES, V. G.; BORGES, M. Planejamento urbano com uso de sistema de informação geográfica: o caso de Feira de Santana, BA. **Universitas: Arquitetura e Comunicação Social**, v. 10, p. 35-45, 2013. <http://dx.doi.org/10.5102/uc.v10i1.1947>

MAGALHÃES, A. F. **O direito das favelas**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

MARTINS, M. L. R. R. Globalização, Informalidade e Regulação em Cidades Latino-Americana. **Cadernos PROLAM/USP**, São Paulo, v.5, n.1, p. 31-49, 2006.

MELO, L. **Direito à Moradia no Brasil: Política Urbana e acesso por meio da Regularização Fundiária**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2010.

NAKAMURA, M. S. **O controle urbano nas favelas urbanizadas: o caso da região do ABC**. 2014. 263 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do ABC, Santo André, 2014.

PEQUENO, L. R. B.; FREITAS, C. F. S. Desafios para implementação de Zonas Especiais de Interesse Social em Fortaleza. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 14, n. 28, p. 485- 505, jul/dez 2012.

ROLNIK, R. **Guerra dos Lugares: A colonização da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo: Boitempo, 2015.

VILAÇA, M. **USINA: ENTRE O PROJETO E O CANTEIRO**. São Paulo: USINA CTAH, 2016.



**Prefeitura de Fortaleza**  
Instituto de Planejamento de Fortaleza



**FUNDAÇÃO CETREDE**  
FUNDAÇÃO DE APOIO À CULTURA, À PESQUISA E AO DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL, CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**

## **ANEXOS**

**ANEXO A - FOLDER EXPLICATIVO**

Para definir quais as necessidades de cada ZEIS, se desenvolve um **Plano Integrado de Regularização Fundiária (PIRF)**. Estamos desenvolvendo esse plano junto com a população e chegou a hora de discutirmos quais serão os **parâmetros** da ZEIS Poço da Draga.

Mas... o que são **parâmetros**?

Um parâmetro é uma regra pela qual é possível estabelecer uma comparação. Parâmetros urbanos são regras de como ocupar e construir nos terrenos da cidade.

Na cidade, existem locais em que é garantido por lei a permanência dos moradores e o acesso a serviços urbanos.

Essas áreas são Zonas Especiais de Interesse Social (**ZEIS**). Seu objetivo principal é melhorar as condições de moradia da população (como reforma e construção de casas), além de **melhorias urbanas** como:

- DRENAGEM** ✓
- SANEAMENTO BÁSICO** ✓
- ILUMINAÇÃO PÚBLICA** ✓
- PAVIMENTAÇÃO DAS RUAS** ✓

**DENTRE OUTRAS NECESSIDADES APONTADAS PELA COMUNIDADE**

**PRA QUÊ ESSA OFICINA?**

Nessa oficina, a equipe da universidade (UFC) vai pensar, junto aos moradores, **parâmetros** que garantam a qualidade das casas, mas que sejam compatíveis com a realidade das pessoas.

**QUER ENTENDER? QUER AJUDAR?**

Chega junto mais uma vez:

---

**OFICINA**

**NORMAS ESPECIAIS PARA ZEIS**

Chegou a hora de decidirmos sobre os parâmetros de ocupação da nossa ZEIS!

OI?? DECIDIR O QUE? DE ONDE?

Calma! Abre aí que eu vou explicar!

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ | Plano Integrado de Regularização Fundiária - UFC | Prefeitura de Fortaleza

**E por que precisamos decidir esses parâmetros? Como o jeito que eu construo minha casa influencia a cidade?**

Parece estranho, né? Mas a forma que a gente ocupa nosso terreno interfere no bem-estar da nossa casa e no da comunidade inteira. Por exemplo:

Os quintais das casas ajudam a escoar a água da chuva. Ou seja: se todo mundo ocupar o terreno todo, na época das chuvas, a água não vai ter como voltar pro solo e a comunidade inteira alaga.

Pois é. E tem mais: sabe aquela tosse persistente, a crise alérgica que nunca acaba? Podem ser consequências de uma casa mal ventilada.

E como eu posso ajudar para solucionar esses problemas? Me explica melhor sobre esses parâmetros...

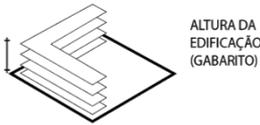
Você pode ajudar explicando pra gente como são as características de ocupação da sua comunidade. E nós vamos fazer isso nas **Oficinas de Normas Especiais para a ZEIS**.

A PRÓXIMA OFICINA SERÁ DIA \_\_\_ DE OUTUBRO,

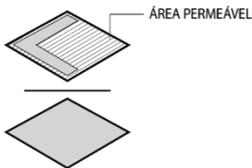
---

**ANEXO B - FOLDER INTERATIVO**

É IMPORTANTE DEFINIR A **ALTURA MÁXIMA (GABARITO)** DAS CASAS. SE VOCÊ CONSTRUIR UMA CASA COM MUITOS ANDARES, SEU VIZINHO TERÁ DIFICULDADE DE CAPTAR VENTO E LUZ DO SOL, MESMO ATENDENDO AOS PARÂMETROS ANTERIORES.



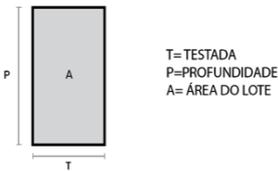
**ÁREA PERMEÁVEL** É A ÁREA LIVRE DO LOTE QUE PERMITE QUE O ESCOAMENTO DA ÁGUA DA CHUVA VOLTE PARA O SOLO (COMO ALGUNS QUINTAIS). QUANDO ESSA ÁGUA NÃO TEM PARA ONDE IR, ELA SE ACUMULA NAS CASAS E NAS RUAS, CAUSANDO OS ALAGAMENTOS.



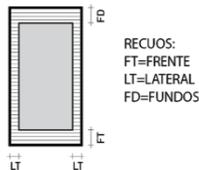
JÁ A **TAXA DE OCUPAÇÃO** É A ÁREA OCUPADA DO TÉRREO DIVIDIDO PELA ÁREA TOTAL DO LOTE.

**QUAIS SÃO ESSES PARÂMETROS?**

- O **LOTE** PRECISA TER **ÁREA** SUFICIENTE PARA ABRIGAR:
- TODOS OS CÔMODOS DA CASA +
  - ESPAÇOS VAZIOS PARA VENTILAÇÃO +
  - ÁREA LIVRE PARA ESCOAR ÁGUA DA CHUVA



ALÉM DA ÁREA, UM PARÂMETRO IMPORTANTE PARA DEFINIR A FORMA DO LOTE É O **TAMANHO MÍNIMO DA FRENTE DA CASA (A TESTADA)**



OUTRO PARÂMETRO SÃO OS **RECUOS**. ELAS SÃO OS **ESPAÇOS VAZIOS** ENTRE A PAREDE DA CASA E O MURO DO LOTE, POSSIBILITANDO A ABERTURA DE JANELAS.

**CURIOSIDADES**

A ventilação é fundamental no controle de fungos e bactérias nas casas. Uma casa com janelas, que permitam entrar vento e luz em todos os cômodos, reduz o risco de doenças respiratórias em seus moradores!



**OFICINA**

**NORMAS ESPECIAIS PARA ZEIS**

Nas oficinas de Normas Especiais da ZEIS vamos definir as regras de ocupação dos

**lotes**

Mas... o que é um **lote**



O lote é o seu **terreno**. É o espaço que é seu e da sua família, onde está sua casa.

O **lote** é o espaço que abriga a casa.

A **casa** abriga os cômodos.

Os cômodos abrigam os móveis e as **pessoas**.



**Entendendo o que são esses parâmetros, conta pra gente...**

Na sua comunidade: qual o número de pessoas, em média, que vivem em cada casa?

\_\_\_\_\_

Quais os cômodos necessários numa casa?

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Você acha que existe um tamanho mínimo de lote para se morar bem? Quanto? E tamanho mínimo de testada?

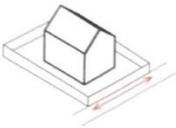
\_\_\_\_\_





**ANEXO C - CARTAZES/CÉDULAS DE VOTAÇÃO DAS OFICINAS PARTICIPATIVAS**

14.10 AMOCAP

**01. TESTADA** 

O GRUPO 1 CONCORDA QUE A TESTADA MÍNIMA DEVE SER:

3,50m

O GRUPO 2 CONCORDA QUE A TESTADA MÍNIMA DEVE SER:

3,5M

---

**02. ÁREA MÍNIMA DO LOTE** 

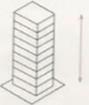
O GRUPO 1 CONCORDA QUE A ÁREA MÍNIMA DO LOTE DEVE SER:

45m<sup>2</sup>

O GRUPO 2 CONCORDA QUE A ÁREA MÍNIMA DO LOTE DEVE SER:

35m<sup>2</sup>

---

**03. GABARITO** 

O GRUPO 1 CONCORDA QUE O GABARITO MÁXIMO DEVE SER:

3 PAVIMENTOS

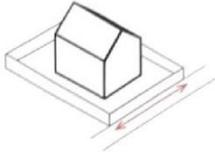
O GRUPO 2 CONCORDA QUE O GABARITO MÁXIMO DEVE SER:

4 PAVIMENTOS



18.10 JULIA GIFFONI

**01. TESTADA**



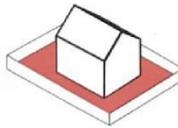
O GRUPO **1** CONCORDA QUE A TESTADA MÍNIMA DEVE SER:

3,5 M  
8

O GRUPO **2** CONCORDA QUE A TESTADA MÍNIMA DEVE SER:

4 m  
3

**02. ÁREA MÍNIMA DO LOTE**



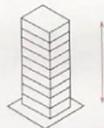
O GRUPO **1** CONCORDA QUE A ÁREA MÍNIMA DO LOTE DEVE SER:

35 M<sup>2</sup>  
✓

O GRUPO **2** CONCORDA QUE A ÁREA MÍNIMA DO LOTE DEVE SER:

45, m<sup>2</sup>  
X

**03. GABARITO**



O GRUPO **1** CONCORDA QUE O GABARITO MÁXIMO DEVE SER:

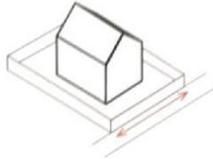
3 P

O GRUPO **2** CONCORDA QUE O GABARITO MÁXIMO DEVE SER:

3 P.V.

15.10 ESCUTA

01. TESTADA



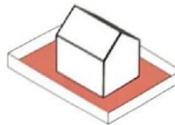
O GRUPO 1 CONCORDA QUE A TESTADA MÍNIMA DEVE SER:

3,5m  
4

O GRUPO 2 CONCORDA QUE A TESTADA MÍNIMA DEVE SER:

3,75<sup>m²</sup>  
3

02. ÁREA MÍNIMA DO LOTE



O GRUPO 1 CONCORDA QUE A ÁREA MÍNIMA DO LOTE DEVE SER:

35 m<sup>2</sup>  
5

O GRUPO 2 CONCORDA QUE A ÁREA MÍNIMA DO LOTE DEVE SER:

50 m<sup>2</sup>  
3

03. GABARITO



O GRUPO 1 CONCORDA QUE O GABARITO MÁXIMO DEVE SER:

3  
7

O GRUPO 2 CONCORDA QUE O GABARITO MÁXIMO DEVE SER:

4  
0