



**FUNDAÇÃO EDSON QUEIROZ**

**UNIVERSIDADE DE FORTALEZA - UNIFOR**

**VICE-REITORIA DE ENSINO DE GRADUAÇÃO E PÓS-GRADUAÇÃO - VRE  
MESTRADO PROFISSIONAL EM CIÊNCIAS DA CIDADE**

**INTERAÇÃO PÚBLICO E PRIVADA: UM MODELO PARA VIABILIZAR  
UMA ESTAÇÃO DE METRÔ NA CIDADE DE FORTALEZA**

**BRENNO LIMA CÂMARA**

Fortaleza-CE  
Dezembro, 2023

BRENNO LIMA CÂMARA

**INTERAÇÃO PÚBLICO E PRIVADA: UM MODELO PARA VIABILIZAR  
UMA ESTAÇÃO DE METRÔ NA CIDADE DE FORTALEZA**

Dissertação de Mestrado apresentada ao curso de Mestrado Profissional em Ciências da Cidade, da Universidade de Fortaleza, para obtenção do título de Mestre em Ciências da Cidade

Orientador: Prof. Dr. Jackson Sávio de Vasconcelos Silva

Coorientadora: Profa. Dra. Rafaela Ponte Lisboa

Fortaleza-CE  
Dezembro, 2023

Ficha catalográfica da obra elaborada pelo autor através do programa de geração automática da Biblioteca Central da Universidade de Fortaleza

---

Câmara, Brenno Lima.

Interação público e privada: um modelo para viabilizar uma estação de metrô na cidade de Fortaleza / Brenno Lima Câmara.  
- 2023

64 f.

Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade de Fortaleza. Programa de Mestrado Profissional Em Ciências Da Cidade, Fortaleza, 2023.

Orientação: Prof. Dr. Jackson| Sávio de Vasconcelos Silva

Coorientação: Profa. Dra. Rafaela Ponte Lisboa.

1. Fortaleza - estação de metrô - linha leste. 2. operações urbanas consorciadas. 3. parceria público-privada. 4. fruição urbana. I. Siva, Prof. Dr. Jackson . II. Lisboa, Profa. Dra. Rafaela. III. Título.

---

BRENNO LIMA CÂMARA

**INTERAÇÃO PÚBLICO E PRIVADA: UM MODELO PARA VIABILIZAR  
UMA ESTAÇÃO DE METRÔ NA CIDADE DE FORTALEZA**

Dissertação de Mestrado apresentada ao curso de Mestrado Profissional em Ciências da Cidade, da Universidade de Fortaleza, para obtenção do título de Mestre em Ciências da Cidade

Aprovada em: 14/12/2023

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Jackson Sávio de Vasconcelos Silva  
Orientador – Universidade de Fortaleza (UNIFOR)

---

Profa. Dra. Rafaela Ponte Lisboa  
Coorientadora - Universidade de Fortaleza (UNIFOR)

---

Prof. Dr. Antônio Clécio Fontelles Thomaz  
Universidade Estadual do Ceará (UECE)

---

Profa. Dra. Cristina Maria Aleme Romcy  
Universidade de Fortaleza (UNIFOR)

## AGRADECIMENTOS

Iniciar agradecendo a minha família me pareceu redundante, isso coloco por ser grato a cada instante pelo núcleo que formamos, Roberta, eu, Victor e Felipe, pois ser exemplo aos filhos não é só missão, é acima de tudo realização, mas assim mesmo obrigado meus amores.

Aos meus pais, Hiran e Conceição, agradeço o dom da vida que me deram, a educação, os exemplos e a pressão de minha mãe para estudos.

Iniciar um mestrado aos 55 anos tem muitos desafios, a vida nos encaminha para a acomodação, o corpo cansa mais rápido, a mente trabalha mais carregada, mas sou profundamente comprometido com a ideia do *Lifelong Learning* (aprendizagem ao longo da vida), que tem como premissa a educação contínua, ou seja, estudar deve ser um ato contínuo, e não apenas em uma fase da vida.

Ao decidir sobre os rumos de meus estudos com foco em aprender mais sobre urbanismo, cidades e seus movimentos, para a dissertação, me ocorreu de escrever e reportar um estudo de caso que fui autor e operador, no caso, a Interação pública e privada para construção de uma estação de metrô na cidade de Fortaleza.

Esse caminho iniciou em 2011 e para tal, muitos me ajudaram, muitos cruzaram meus caminhos para fazer acontecer tão complexa operação. Costumo dizer que fiz com muito trabalho, estudo, criatividade, resiliência e acima de tudo, muitos “com licença”, “por favor” e “muito obrigado” a cada um que me dirigi e precisei interagir.

Começando pelos proprietários dos terrenos, que acreditaram em minha tese, os três acreditaram que teríamos sucesso em nosso modelo, até então inédito e desafiador, a todos, meu muito obrigado pela confiança.

Ao diligente advogado Clóvis Mapurunga, que sempre norteou a seara jurídica da operação.

Um especial agradecimento aos projetistas, que desde o primeiro momento se dispuseram a criar soluções e projetar ideias inovadoras, obrigado arquiteto Daniel Arruda e equipe e ao calculista mestre professor Eduardo Leite, vocês me inspiram.

Obrigado ao então governador do estado do Ceará, Cid Gomes, que de imediato aprovou a ideia e viu a oportunidade de viabilizar uma operação desonerando os cofres públicos, e também Danilo Serpa, chefe de gabinete do governador, que com sua sempre boa vontade e clareza, nos reuniu com os dirigentes de nosso estado.

No Metrofor, tivemos oportunidade de sermos atendidos pelo então Diretor Maurílio Banhos.

Na PGE–Procuradoria Geral do Estado, Fernando Oliveira e Marcus Rattacazo recebam meu muito obrigado.

Na Seinfra, nesse órgão eu realmente “peregrinei”, pois compatibilizar projetos, acompanhar documentos, fazer reuniões decisórias, me fizeram ali, conviver com pessoas que muito me engrandeceram, desde seu secretário, Dr. Adail Fontenele, aos grandes André Pierre, Gabriel Maia e Tiago que caminharam comigo em cada instante do projeto, a estes, tenho especial estima e gratidão.

Por fim, meu orientador professor Jackson Sávio, que sempre diligente, certo em suas pontuações e entendedor de minhas ponderações, minha coorientadora, professora Rafaela Lisboa que literalmente me exigiu ao meu melhor, que por vezes achei demasiada pressão, mas hoje só agradeço sua orientação e acompanhamento.

À nossa coordenadora Cristina Romcy, nunca sem um sorriso no rosto, deixou de nos atender em sala de aula ou fora dela, e sem esquecer e já os homenageando, nossos professores, os coloco em um todo, pois de cada um eu me engrandeci e nutri, meu muito obrigado a todos.

A cada pessoa aqui não nominada que me ajudou, orientou, deu dica, enviou artigos, matérias e estudos, enfim, sintam-se parte do meu caminho, obrigado.

Finalizo aqui com esse pensamento que muito diz sobre mim:

“As pessoas felizes lembram o passado com gratidão, alegram-se com o presente e encaram o futuro sem medo”.

(Epicuro)

## RESUMO

A demanda por desenvolvimento de equipamentos para atender a evolução das cidades requer a elaboração de estratégias que viabilizem a construção de empreendimentos. Assim, percebe-se a necessidade do trabalho conjunto entre entidades públicas e privadas. Essa pesquisa abordou a interação entre entidades públicas e privadas no processo de decisão de um modelo para a construção de uma estação de metrô na cidade de Fortaleza. Para tanto, o objetivo geral da pesquisa foi apresentar um arranjo metodológico visando à compatibilização de interesses de obras públicas no espaço urbano. Trata-se de um estudo descritivo e qualitativo que tem como objeto um projeto de construção de uma estação de metrô na linha leste de Fortaleza. A análise considerou os pressupostos teóricos e legais de Operações Urbanas Consorciadas, de Parcerias Público-Privadas e de Fruição Urbana, como elementos necessários para a implementação do projeto. Concluiu-se que esses três modelos de ações podem atuar juntos em construções de grandes equipamentos públicos que proporcionarão uma relação saudável entre população e espaço urbano modificado.

**Palavras-chave:** Fortaleza – estação de metrô – linha leste; operações urbanas consorciadas; parceria público-privada; fruição urbana.

## ABSTRACT

The demand for the development of equipment to meet the evolution of cities requires the development of strategies that enable the construction of projects. Thus, there is a need for joint work between public and private entities. This research involved the interaction between public and private entities in the decision make process for the construction of a subway station in Fortaleza. Therefore, its general objective was to present a methodological framework which aims the compatibilization of interest related to public constructions in the urban space. It is a descriptive and qualitative study which has a construction project of a subway station for the east line of Fortaleza as its research object. The analysis considered the theoretical and legal rationale of Consortium for Urban Operation, Public-Private Partnership, and Urban Fruition, as necessary elements to the implementation of the project. It was concluded that these three action models may work together in constructions of large public equipment that may provide a healthy relation between population and the modified public space.

**Keywords:** Fortaleza – metro station – east line; consortium for urban operations; public-private partnership; urban fruition.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b>	Mapa de zoneamento urbano de Fortaleza.....	33
<b>Figura 2</b>	Futuras estações da linha leste do metrô de Fortaleza .....	38
<b>Figura 3</b>	Área da Estação Nunes Valente.....	39
<b>Figura 4</b>	Vista superior do Projeto da Estação Nunes Valente .....	40
<b>Figura 5</b>	Corte esquemático do Projeto da Estação Nunes Valente.....	41
<b>Figura 6</b>	Corte esquemático – conexão edifício com a estação.....	41
<b>Figura 7</b>	The Shard (Londres).....	43
<b>Figura 8</b>	Corte esquemático - Novo projeto.....	44
<b>Figura 9</b>	Promenade - Novo projeto.....	45
<b>Figura 10</b>	Pavimento térreo - Novo projeto.....	45
<b>Figura 11</b>	Pavimento lazer - Novo projeto.....	46
<b>Figura 12</b>	Área da Estação Nunes Valente.....	48

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> Comparação entre os dois projetos para a Estação de Metrô Nunes Valente .....	47
<b>Quadro 2</b> Restrições e vantagens da Operação Urbana Consorciada (OUC), Parceria Público Privada (PPP) e Fruição Urbana no caso da Estação de Metrô Nunes Valente.....	53
<b>Quadro 3</b> Competência das entidades em função dos elementos para implementação do projeto .....	55

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
SEINFRA	Secretaria de Infraestrutura do Estado do Ceará
METROFOR	Metrô de Fortaleza
OUCs	Operações Urbanas Consorciadas
PPP	Parcerias Público-Privado
POPS	Espaço Público de Propriedade Privada <sup>1</sup>
ZE	Zonas Especiais
ZEIS	Zonas Especiais de Interesse Social
ZEA	Zonas Especiais Ambientais
ZEPO	Zona Especial de Projeto de Orla
ZEDUS	Zonas Especiais de Dinamização Urbanística e Socioeconômica
ZEPH	Zonas Especiais de Preservação do Patrimônio Paisagístico, Histórico Cultural e Arqueológico
ZEI	Zonas Especiais Institucionais
ZO	Zona da Orla
ZRA	Zona de Recuperação Ambiental
ZIA	Zona de Interesse Ambiental
SEUMA	Secretaria Municipal do Urbanismo e Meio Ambiente
CPPD	Conselho Permanente de Avaliação do Plano Diretor
SEINF	Secretaria Municipal da Infraestrutura
FUNDURB	Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano
PLANDIRF	Plano de Desenvolvimento Integrado para a Região de Fortaleza

---

<sup>1</sup>Tradução de Privately Owned Public Space

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>2</b>	<b>FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....</b>	<b>22</b>
2.1	A Expansão de Fortaleza rumo ao leste.....	22
2.2	Fruição Urbana.....	26
2.3	Operação Urbana Consorciada.....	29
2.4	Parceria Público Privada.....	34
<b>3</b>	<b>DO CERNE À CONCEPÇÃO.....</b>	<b>37</b>
3.1	Percurso metodológico.....	37
3.2	Descrição do objeto.....	38
3.3	Procedimentos de análise.....	42
<b>4</b>	<b>ANÁLISE DOS DADOS.....</b>	<b>48</b>
4.1	Fruição Urbana e o projeto proposto para a Estação de Metrô Nunes Valente.....	48
4.2	Operação Urbana Consorciada e o projeto proposto para a Estação de Metrô Nunes Valente .....	50
4.3	Parceria Público-Privada e o projeto proposto para a Estação de Metrô Nunes Valente .....	52
4.4	Um arranjo de compatibilização dos três elementos de ações para a melhoria do espaço urbano .....	54
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>56</b>
5.1	Continuação em trabalhos futuros.....	58
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>59</b>
	<b>APÊNDICE A - Macrozonas da cidade de Fortaleza.....</b>	<b>63</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Um dos principais desafios do homem, desde que ele começou a intervir no espaço que reconhecia como seu, tem sido fazer com que sua intervenção resulte em uma interação harmônica entre o espaço e seu explorador. De fato, o caso do colapso humano da Ilha de Páscoa (Diamond, 2007) representa uma metáfora que o ser humano deve tentar evitar a todo custo. O consumo ao extremo dos recursos naturais impõe pesadas consequências àqueles que negarem a necessidade de conviver harmonicamente com o espaço que lhes foi destinado.

Hoje, na terceira década do século XXI, já não se aborda somente a convivência com o espaço natural, apesar de ainda restarem no planeta alguns exemplares que não foram totalmente explorados pela mão humana. Talvez, a intervenção no espaço que já sofreu alguma modificação anterior e que pode ser alterado para garantir uma melhor convivência entre ele e seus habitantes seja uma temática mais recorrente e não menos ecologicamente importante.

Uma das ferramentas de que o homem dispõe para uma intervenção responsável é o planejamento arquitetônico. Mohr (2003) reconhece a interrelação entre criação arquitetônica e espaços abertos, pois é através dessa relação que são concebidos os diversos instrumentos utilizados pelo homem, ou seja, as ruas, as praças, os pátios, os edifícios ou os pavilhões.

Benévolo (1983), ao historiar a relação entre os seres humanos e os espaços urbanos, apresenta a Babilônia de 2000 a.C. como uma das primeiras cidades a dispor de ruas que cortam templos e palácios, integrando monumentos e zonas habitadas, fazendo com que surjam recintos externos abertos a todos, embora alguns internos, destinados a reis e sacerdotes tenham sido preservados.

É na Idade do Bronze, na Grécia, em que a cidade-estado passará a dispor da ágora, um espaço aberto ao ar livre onde se desenvolvem atividades políticas, mercantis ou de entretenimento público. Benévolo (1983) analisa o surgimento das primeiras cidades como um organismo caracterizado pela convivência civil onde, segundo ele, quatro elementos deveriam (ou ainda devem, mas com adaptações?) existir:

- a) A unidade – a cidade deve apresentar-se como um todo único, algumas dispondode ágoras para reuniões da comunidade;
- b) A articulação – o espaço da cidade deve ser dividido em três tipos de áreas que sejam interrelacionadas, as áreas sagradas, as áreas privadas, e as áreas públicas, essas últimas administradas pelo estado;

- c) O equilíbrio com a natureza – a cidade deve formar um organismo artificial inserido no ambiente natural; e
- d) O limite de crescimento – a cidade deve se desenvolver, mas ao alcançar sua estabilidade e seu limite populacional, um novo organismo equivalente ao anterior deve surgir, em uma nova região.

A representação clássica de uma cidade apresentada por Benévolo (1983) sugere a reflexão sobre como as grandes cidades têm crescido de forma desordenada, comprometendo os princípios básicos da unidade, da articulação e do equilíbrio com a natureza.

Assim, chega-se no século XXI com a necessidade de intervir no que já sofrera mais de uma intervenção levados pela necessidade de adequação do espaço urbano aos interesses básicos da comunidade que dele faz parte. Os interesses comunitários, mesmo aqueles que podem parecer óbvios para sociedades mais avançadas, passaram a ter uma repercussão mundial depois que a Assembleia Geral das Nações Unidas instituiu metas globais ‘para que ninguém no mundo fosse deixado para trás’. Essas metas fazem parte dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável<sup>2</sup> – ODS, que compreendem quatro dimensões: social, ambiental, econômica e social. O objetivo principal dos ODS é contribuir para que o mundo siga em uma trajetória de ações sustentáveis até 2030. Desta forma 17 objetivos foram elencados e 169 metas globais traçadas para serem atingidas até esse ano (Nações Unidas, 2023).

---

<sup>2</sup> Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável são: 1) Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares; 2) Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável; 3) Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades; 4) Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos; 5) Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas; 6) Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos; 7) Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos; 8) Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos; 9) Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação; 10) Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles; 11) Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis; 12) Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis; 13) Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos; 14) Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável; 15) Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade; 16) Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis; 17) Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

Ações de urbanismo referenciadas às Ciências das Cidades podem contribuir para que alguns desses objetivos sejam alcançados até esse ano. Dentre eles destacam-se: “Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação” e “Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis” (Nações Unidas, 2023).

Em uma grande cidade, como Fortaleza, em que quase 3 milhões de habitantes dividem espaços públicos e privados, as demandas por adequações arquitetônicas surgem com o passar das gerações. Não somente moradias ou prédios públicos que disponibilizam serviços constituem tais necessidades, a capacidade de se proporcionar mobilidade e bem-estar para a população também faz parte da agenda de uma grande cidade em transformação. Assim o desenvolvimento de equipamentos de mobilidade urbana em grandes centros urbanos devem ser alvo de interesses público e privado, tais como, linhas metroviárias.

Em demandas relativas a linhas metroviárias, observa-se a possibilidade de viabilizar a junção de três modelos de ações: Operação Urbana Consorciada, Parceria Público-Privada e Fruição Urbana, que possibilitaria a melhoria do espaço urbano, bem como poderia compatibilizar os interesses do Estado e dos proprietários dos imóveis.

Os três modelos em questão têm sido discutidos em pesquisas que envolvem as realidades sociais e políticas das intervenções arquitetônicas abordadas. Assim, apresentam-se como ilustração textos de Maricato e Ferreira (2002), Cavalcanti (2014), Albuquerque (2015) e Hissa e Araújo (2017), sobre Operações Urbanas Consorciadas; Oliveira e Pisani (2017), sobre os *Privately Owned Public Space* (POPS) - Espaço Público de Propriedade Privada, nos Estados Unidos; Clark e Souza (2015) e Menezes e Oliveira (2022), sobre Parcerias Público-Privadas; e Cunha e Lemos (2008), Marques (2014), Rodrigues (2019) e Faya Junior (2020), sobre intervenção e fruição urbana.

Maricato e Ferreira (2002) demonstram certo ceticismo em relação às operações urbanas consorciadas (OUCs), pois, para eles, as OUCs surgem como uma alternativa para um Estado economicamente falido lidar com as demandas de melhoria urbana. Essa aparente dependência do capital privado pelo Estado tenderia a fortalecer ações especulativas e, conseqüentemente, desviar as OUCs das benfeitorias sociais que abrangeriam um maior número de habitantes em uma cidade; a força do capital se interessaria por áreas com maior poder de valorização imobiliária. Maricato e Ferreira defendem a consonância das OUCs com os Planos Diretores e os Estatutos das Cidades para que essas intervenções passem a ter um caráter mais democrático e incluyente.

Cavalcanti (2014) analisou cinco Operações Urbanas Consorciadas da cidade de Fortaleza que estavam em curso de operacionalização à época de sua pesquisa. Segundo o autor, há quatro características que se destacam no desenvolvimento dessas operações:

a) o protagonismo de ações do setor privado; b) o caráter locacional/pontual e de pouco alcance transformador; c) a passividade do setor público que se restringe à modificação de índices e à autorização de reparcelamentos; e d) a localização das OUCs em área de grande valorização imobiliária, atual e de perspectiva futura. (Cavalcanti, 2014, p.11)

Contudo, apesar de apontar tal crítica, o autor enfatiza que o instrumento, Operação Urbana Consorciada, deve ser uma alternativa à melhoria da cidade após passar por ações “mais criteriosas, com maior controle social e alinhadas com os preceitos do Estatuto da Cidade”. Além disso, Cavalcanti reconhece que o mercado imobiliário age para manter seu papel especulativo, e portanto, estará sempre interessados em áreas passíveis de valorização.

Albuquerque (2015) observa que as Operações Urbanas Consorciadas, que poderiam ser caracterizadas como um instrumento que viabilizasse uma redistribuição produtiva do espaço urbano mais eficaz, ao serem absorvidas pelo setor imobiliário, juntamente com o Estado, para direcionarem a estruturação urbana com o objetivo de mobilizar mais-valias fundiárias, passam a ter um papel estratégico nas políticas públicas do setor urbano com influência considerável do capital privado que transforma “o instrumento urbanístico em instrumento financeiro”. Ao abordar especificamente os casos das OUCs da cidade de Fortaleza, a autora acrescenta a forte influência que o legado de famílias tradicionais locais, possuidoras de terras na cidade, exerce nas decisões tomadas sobre a implementação de OUCs na capital cearense.

Hissa e Araújo (2017) refletem sobre as Operações Urbanas Consorciadas tomando como base os projetos urbanísticos que envolveram tais operações na cidade de Fortaleza, considerando em que medida elas atendem aos pressupostos estabelecidos pelo Estatuto da Cidade. Para as autoras, as Operações Urbanas Consorciadas da capital cearense se destacam negativamente por terem uma “extrema vinculação com a flexibilização de parâmetros urbanísticos” e por não seguirem os requisitos mínimos de um plano de Operação Urbana Consorciada de acordo com o Estatuto da Cidade.

As autoras consideram que as operações que têm sido propostas e executadas em Fortaleza se aproximam mais ao objetivo de alterar parâmetros urbanísticos em função de contrapartidas que promovem transformações urbanísticas estruturais, destacando o que elas apontam como o “protagonismo do empreendedor privado” na indicação de interesses e o papel da Prefeitura apenas na execução dos projetos. Assim, as autoras concluem que, no caso da cidade de Fortaleza, as Operações Urbanas Consorciadas alteram o desenho da cidade, mas sem

se demonstrarem ser eficazes para a “implementação de políticas públicas de inclusão socioespacial”. As autoras ressaltam que o poder municipal tem o papel de fazer com que o instrumento Operações Urbana Consorciadas tenha eficácia social.

Oliveira e Pisani (2017) apresentaram um estudo de caso sobre um POPS – *Privately Owned Public Space* (Espaço Público de Propriedade Privada) da cidade de Nova York para discutir as implicações da transferência da gestão de espaços coletivos do poder público para a iniciativa privada e demonstrar uma possível adequação desse modelo para a melhoria urbana nas cidades brasileiras. POPS, segundo as autoras, é um sistema de bonificação que incentiva a criação de espaços para uso público dentro de áreas privadas, e a cidade de Nova York foi a primeira a utilizar esse sistema em 1961, quando passou a vigorar uma normativa chamada Resolução de Zoneamento.

Ainda segundo Oliveira e Pisani (2017), essa resolução permitia que edifícios residenciais e comerciais obtivessem uma bonificação em área construída se criassem espaços para uso público, internos ou externos, em seus empreendimentos. De 1961 a 2009, o texto da Resolução de Zoneamento foi sendo aperfeiçoado, e culminou em uma redação com algumas regulamentações sobre esses novos espaços públicos que seriam criados. Oliveira e Pisani apresentam a Emenda ao Texto de Acompanhamento de Praça Pública (*Public Plaza follow-up text Amendment*) que orienta um POPS por quatro princípios:

- a) Deve ser aberto e convidativo a partir da calçada;
- b) Deve ser acessível;
- c) Deve possuir assentos com boa qualidade;
- d) Deve proporcionar um sentimento de proteção e segurança.

As autoras reconhecem que o sistema de POPS pode contribuir para o enobrecimento da paisagem urbana, contudo os projetos que envolvem a criação desses espaços ainda carecem de uma maior participação dos cidadãos em suas concepções, pois, como lembram as autoras, “a apropriação dos espaços livres pela população depende do grau de acessibilidade e permeabilidade visual entre os POPS e as circulações públicas”.

Clarck e Souza (2015) utilizam a concessão da Rodovia MG-050 para o setor privado para argumentarem sobre a eficiência das Parcerias Público-Privadas no Brasil. Os autores reconhecem que esse estudo de caso pode representar um exemplo em que uma PPP, apresentada como uma saída para a eficiência no setor do serviço entregue à população, pode trazer prejuízo aos usuários da rodovia devido ao aumento dos custos de pedágio. Apesar de caracterizarem a pesquisa como inconclusiva, os autores tecem críticas ao modelo de Parceria

Público-Privada, pois, segundo eles, as PPP têm alterado a percepção de que o poder público pode proporcionar bens e serviços de qualidade à população.

Menezes e Oliveira (2022) analisaram o papel dos *stakeholders* na “geração de valor” nas Parcerias Público-Privadas. Para tanto, os pesquisadores analisaram 5 PPPs no Brasil (em Minas Gerais, São Paulo, Bahia e Brasília), presentes nos três âmbitos governamentais (municipal, estadual e federal), que envolviam os setores de tecnologia da informação, transporte, habitação, saúde e saneamento. Menezes e Oliveira (2022) analisaram conteúdos de documentos e entrevistas com representantes dos setores públicos e privados e categorizaram os dados para identificar os *stakeholders* em termos de:

- a) Papéis que poderiam desempenhar na formulação e na implementação de políticas públicas;
- b) Potencial de ameaça ou cooperação para o desenvolvimento da operação; e
- c) Valor que poderiam agregar à operação.

Seguindo modelos utilizados para analisar cada um desses parâmetros, os pesquisados identificaram os atores mais relevantes de acordo com o papel que desempenham na PPP, considerando a propensão a cooperar com ou ameaçar a operação, assim como os fatores que facilitam ou dificultam a parceria, tais como eficiência, redução de custos, e possibilidade de garantir bens e serviços públicos eficientes.

Ao investigar a natureza do espaço urbano a partir da formação e da transformação histórica das cidades, Cunha e Lemos (2008) relacionam o processo de formação e transformação dos espaços urbanos com “crises”, ou pontos de inflexões, que se caracterizam como momentos de reinvenção das cidades. As autoras se perguntam se esses pontos de inflexão condenariam a transformação das cidades à lógica capitalista, condenando as finalidades humanas ao esquecimento.

As autoras concluem que apesar de haver uma aceitação passiva por aqueles que as habitam, as transformações das cidades conservam a natureza histórica e humana que contribuiu para a origem da cidade. Assim, elas discordam da ideia de que as transformações históricas pelas quais as cidades passam provocam perda da orientação humana na produção dos espaços humanos. Para elas, as variáveis históricas permanecem nas intervenções que acontecem em cada ponto de inflexão.

Marques (2014) estudou a implementação de um corredor verde na cidade de Coimbra, para oferecer espaços para várias utilidades, considerando o conceito de multifuncionalidade associado aos corredores verdes. O espaço trabalhado na pesquisa foi a linha da estrada de ferro

de Lousã. Para alcançar a aceitação da população em relação ao projeto, o pesquisador propôs um trabalho de enquete junto à população e às entidades diretamente envolvidas. O pesquisador encontrou nessa linha de trem algumas vantagens que um corredor verde pode oferecer a espaços urbanos, quer seja num viés de embelezamento, de contenção de expansão da cidade, ou como uma maneira de conectar espaços verdes que antes estavam dispersos.

Rodrigues (2019) como o conceito de Arquitetura Efêmera pode influenciar o modo de se relacionar com o espaço urbano e o espaço arquitetônico. O autor ressalta que a arquitetura efêmera possui elementos que podem estimular a percepção humana, o que contribui para que se possa criar intervenções no espaço urbano. O estudo foi realizado na cidade de Matosinhos por ser uma local que carece de espaços culturais dinâmicos e interativos, apresenta espaços disfuncionais e sem utilidade. Intervenções arquitetônicas efêmeras com equipamentos de estímulos sensoriais foram aplicadas na cidade. Os equipamentos modificaram os espaços e influenciaram as percepções dos cidadãos que os utilizaram. O caráter efêmero dos equipamentos corrobora com a ideia de que soluções mutáveis são importantes na ligação entre os locais de intervenção e os objetos propostos neles.

Faya Junior (2020) abordou a relação conflitiva entre a cidade e a ferrovia considerando que as infraestruturas ferroviárias, presentes em territórios urbanos hoje, passaram de um instrumento que outrora contribuiu para a estruturação da cidade, a uma barreira impeditiva à fruição urbana. Para o autor, atualmente, as infraestruturas ferroviárias possuem o potencial de proporcionar o “porvir” à população, se seus equipamentos forem corretamente explorados, pois deles derivam espaços que podem servir de contato popular aos cidadãos. Algumas características relativas a cada um dos modelos para a melhoria do espaço urbano propostos nesse estudo são abordadas com mais ênfase pelos pesquisadores.

As Operações Urbanas Consorciadas, assim como as Parcerias Público-Privadas são alvo de certa descrença e de rígido criticismo nos projetos executados no Brasil, possivelmente devido ao envolvimento do poder público e de agentes do mercado imobiliário. Por outro lado, os projetos de fruição urbana são apresentados por seus autores com um olhar mais positivo de quem percebe vantagens para a população que utilizará os equipamentos projetados e propostos.

Esses três modelos de ações – Operações Urbanas Consorciadas, Parcerias Público-Privadas e Fruição Urbana – estão juntos nessa pesquisa desde que foi vislumbrada uma intervenção para o aperfeiçoamento da proposta estatal para a criação da Estação de Metrô Nunes valente. A formalização do Decreto nº 30.487, de abril de 2011, instituiu a utilidade pública e indisponibilidade da área – avenida Santos Dumont entre as ruas Nunes Valente e

Tibúrcio Cavalcante – para a viabilidade do projeto. Contudo, como os proprietários dos terrenos envolvidos tinham interesse em remuneração por renda de locação, a venda ou desapropriação não os interessava (Ceará, 2011).

Enquanto as entidades pública e privada procuravam uma maneira de contemplar os interesses distintos de cada uma, a Secretaria de Infraestrutura do Estado do Ceará (SEINFRA) e o Metrô de Fortaleza (METROFOR) planejavam um projeto para o desenvolvimento da linha leste do metrô de Fortaleza, que envolve uma estação na área citada, Estação Nunes Valente.

Este projeto desenvolvido pela SEINFRA e METROFOR não necessariamente supria as necessidades e interesses das entidades pública e privada, tampouco os aspectos de fruição que trariam benefícios de mobilidade para a população (conforme será descrito posteriormente).

A partir desse contexto de negociação, percebe-se a existência de três entidades que coexistem na concepção e no desenvolvimento desse projeto: a entidade pública, ou seja, o Governo do Estado do Ceará, representado pela Secretaria de Infraestrutura e pelo Metrofor; a entidade privada, ou seja, os proprietários dos terrenos; e um equipamento que seria desenvolvido para incremento da mobilidade urbana, uma estação de metrô.

Esse estudo abrangeu a participação dessas três entidades e vislumbrou a coexistência delas em termos de interesse para que o desenvolvimento do futuro equipamento público seja viável, ou seja, o estudo considerou os pressupostos das Operações Urbanas Consorciadas (OUCs) e das Parcerias Público-Privadas (PPP) como uma alternativa para conjugar interesses públicos e privados, ao mesmo tempo em que atrelou a concepção de Fruição Urbana para demonstrar que o futuro equipamento público traria benefícios para seu principal usuário, a população da cidade de Fortaleza.

Nesta perspectiva, quando se observa a demanda da construção da estação na linha leste do metrô de Fortaleza, lócus dessa pesquisa, pensou-se nos processos de tomada de decisão e em todos os aspectos relativos ao Estado e aos proprietários dos imóveis. Assim, a pesquisa pretendeu responder à seguinte pergunta: Como três modelos de ações para a melhoria do espaço urbano – operação urbana consorciada, parceria público-privada e fruição urbana – poderiam viabilizar a obra de uma estação de metrô na cidade de Fortaleza?

Partindo dessa pergunta de pesquisa, esse trabalho teve como objetivo geral apresentar um arranjo metodológico que compatibilize interesses públicos e privados em obras públicas no espaço urbano. Deve-se ressaltar que obras públicas em espaço urbano envolvem três entidades que compartilham o mesmo espaço, o poder público, os proprietários dos imóveis e a população em geral.

O poder público, se valendo de acordos administrativos previstos na legislação vigente, pode não utilizar o erário público para desapropriação de áreas, o que proporciona o uso de tais recursos para outras áreas de interesse social. Os proprietários de terrenos envolvidos lucram com a possível construção de um equipamento privado, comercial ou residencial, agregado a um equipamento de mobilidade urbana, que proporciona valorização da área e bem-estar para a população. A comunidade, por sua vez, ganha um equipamento de mobilidade urbana que pode aproximar local de trabalho a moradia, gerar maior qualidade de vida por diminuição de tempo de deslocamento e usufruir de possíveis espaços de lazer.

Especificamente essa pesquisa se propôs a:

- a) Identificar os critérios e restrições envolvidos nos modelos de tomada de decisão para a utilização do espaço urbano.
- b) Enumerar as diretrizes que ancoram legalmente a utilização do espaço urbano.

No que se refere à metodologia, a pesquisa apresentou quanto ao objetivo uma perspectiva descritiva e exploratória. Para tanto, adotou-se um estudo de caso descritivo e qualitativo que tem como objeto um projeto de construção de uma estação de metrô na Linha Leste na cidade de Fortaleza. A análise considerou os pressupostos teóricos e legais das Operações Urbanas Consorciadas, Parcerias Público-Privadas e Fruição Urbana, como elementos necessários para o aperfeiçoamento do projeto e para o incremento dele visando a melhoria do espaço urbano para a população.

Após esta introdução, esse texto apresenta a Fundamentação Teórica, em que se detalha a história do desenvolvimento urbano da cidade de Fortaleza seguido pelos aspectos legais e teóricos das Operações Urbanas Consorciadas, Parcerias Público-Privadas e, finalmente, pelo conceito de Fruição Urbana. Em seguida, a metodologia da pesquisa é apresentada, em que se classifica a pesquisa e se apresenta o objeto de estudo e os procedimentos de análise. O texto dessa dissertação termina com a análise dos dados e as considerações finais sobre as análises.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O aperfeiçoamento do espaço público até chegar ao cidadão comum, o principal beneficiário das intervenções nas cidades, requer um processo de tomada de decisão por gestores institucionalizados que envolve aspectos variados relacionados à construção de um equipamento. Em uma cidade em transformação, em que os terrenos já pertencem a entes privados, a necessidade do diálogo entre gestores públicos e proprietários é fundamental para que a população possa dispor de áreas comuns onde existem áreas privadas que beneficiam a uma parcela muito pequena de cidadãos. Transformar essa realidade não é fácil devido aos interesses, geralmente difusos, das entidades que negociam a viabilidade de um equipamento que se tornará público em áreas privadas.

Este capítulo se inicia com um breve histórico acerca da evolução urbana da cidade de Fortaleza e, em seguida, expõe a proposição de três modelos de apoio à tomada de decisão (Operações Urbanas Consorciadas, Parcerias Público-Privadas e Fruição Urbana), vislumbrando a coexistência deles em termos de interesse para que o desenvolvimento de um futuro equipamento público seja viável, ou seja, o estudo se vale dos pressupostos das Operações Urbanas Consorciadas e das Parcerias Público-Privadas como uma alternativa para conjugar interesses públicos e privados, ao mesmo tempo em que atrela a concepção de Fruição Urbana para demonstrar que um futuro equipamento público traria benefícios para seu principal usuário, a população da cidade de Fortaleza.

### 2.1 A EXPANSÃO DE FORTALEZA RUMO A LESTE

A expansão territorial e urbana da Cidade de Fortaleza teve sua história marcada por influências de dentro do próprio estado do Ceará, da situação desenvolvimentista brasileira e até das relações comerciais do Brasil com outros países. Essas variáveis foram paulatinamente traçando o fluxo urbano da capital do Ceará e hoje estão presentes naquilo em que Fortaleza tem se transformado.

No cenário cearense do século XVIII, Fortaleza não passava de uma pequena vila. No final dos anos 1700, sua representação era apenas de capital administrativa, com expressividade urbana inferior a cidades como: Aracati, Sobral, Icó, Camocim, Acaraú e Quixeramobim. Essas cidades tinham construído uma representatividade econômica, e conseqüentemente urbana, devido à produção agropecuária ou ao escoamento de produção por rios (Acaraú e Jaguaribe) que desaguavam em portos (Camocim, Acaraú e Aracati) (Costa, 2009, p. 144). Portanto, os primeiros sinais de crescimento territorial de Fortaleza acompanharam as rotas que ligavam ao

interior – Arroches, Aquiraz, Soure, Jacarecanga, Messejana, Picada do Mucuripe e Pacatuba.

Costa (2009) apresenta uma perspectiva cronológica das iniciativas do poder público que influenciaram a organização da expansão territorial e urbana daquela que viria a ser uma das cidades mais populosas do país.

Entre 1812 a 1820, o Governador da Província do Ceará, Coronel Manuel Inácio de Sampaio, convidou o Tenente-Coronel Engenheiro Antônio José da Silva Paulet para elaborar um plano urbanístico para Fortaleza (o que ainda hoje é a matriz básica da cidade). Uma das principais características do plano de Silva Paulet foi o de propor um estilo quadrangular de quadras e ruas, dominante nas cidades hispano-americanas, deixando de lado as tortuosidades das vias que tendiam a acompanhar o fluxo do Riacho Pajeú.

Entre 1843 a 1859, o Presidente da Câmara, Antônio Rodrigues Ferreira, seguiu as orientações de Silva Paulet com o objetivo de embelezar a cidade. O Presidente da Câmara contou com o auxílio do Engenheiro Adolfo Herbster que constituiu o instrumento de disciplinamento para o crescimento de Fortaleza. Em 1859, Adolfo Herbster apresentou a “Planta Exacta da Capital do Ceará”, em que ele inclui elementos como vias de acesso à cidade, denominação de logradouros públicos e o registro de todos os equipamentos públicos e privados existentes. Neste período, Fortaleza precisava organizar seu espaço urbano porque demandas externas começavam a requerer um melhor desenvolvimento da cidade. A expansão da produção algodoeira que precisava ser exportada para a Europa – através de navios a vapor que ligava Fortaleza à capital do Brasil – culminou na construção do Porto no Poço da Draga que passou a competir com os portos de Aracati e Camocim, ao mesmo tempo em que o transporte ferroviário foi incentivado para levar a produção do interior do estado para ser escoado por Fortaleza.

Em 1875, Adolfo Herbster elaborou uma planta para a cidade, inspirado na planta de Paris, considerando a extensão futura da cidade. Foram projetadas largas avenidas que limitavam um núcleo urbano. A oeste do centro ficava o Boulevard do Imperador (hoje Avenida do Imperador), a leste ficava o Boulevard da Consolação (hoje Avenida D. Manuel) e a norte ficava o Boulevard Duque de Caxias (atual Avenida Duque de Caxias).

Em 1880, foi instalado o serviço de transporte coletivo realizado por tração animal (bondes puxados a burro). Este serviço saía da Praça do Ferreira em direção ao Boulevard do Rio Branco (Atual Joaquim Távora), Benfica e Alagadiço (Bezerra de Menezes).

Em 1888, Adolfo Herbster se aposenta, mas antes propõe uma nova planta diretora para a cidade que prevê a continuidade do modelo de grade para a cidade. Este modelo não foi

seguido pelos próximos administradores de Fortaleza, causando prejuízos na expansão urbana da cidade. Nesta época, Fortaleza se caracterizava por um crescimento horizontal orientado à Zona Oeste, em um sentido oposto ao litoral, pois a população da classe alta não valorizava o mar e acreditava que o solo arenoso não adequava a construções de casas com mais de um andar. Assim, a cidade passou a se expandir em direção à estrada do Soure (atual Avenida Bezerra de Menezes e BR-222) e a Rua Guilherme Rocha e Avenida Francisco Sá. Surge então o bairro Jacarecanga, moradia de famílias ricas que dominavam a política do Estado do Ceará. Em 1912 – Idelfonso Albano assumiu a administração da cidade. Devido à chegada do automóvel, foi necessário determinar o alinhamento das casas, para o alargamento das ruas e aperfeiçoamento da pavimentação. Em 1914, o sistema de transporte elétrico foi implantado em Fortaleza.

Fortaleza começa a se transformar no grande centro do Estado do Ceará e passou a concentrar diversos serviços, equipamentos e atividades que serviram de atrativos para pessoas de outros estados e, principalmente, do interior do Estado. No final dos anos 1920, alguns acontecimentos impactam a movimentação do espaço urbano de Fortaleza. Dentre eles podem ser citados:

- a) a implantação da oficina mecânica das estradas de ferro que cortavam principalmente a zona oeste da cidade;
- b) o surgimento de indústrias como resposta à crise econômica mundial de 29 que desvalorizou o preço internacional das commodities, impactando o valor do algodão;
- c) a Revolução de 30 no Brasil, que impactou a divisão regional do trabalho e a organização do espaço brasileiro.

Com o Brasil iniciando seu processo de industrialização, consumindo seus produtos internos, houve um acentuado fluxo migratório de pessoas para a Região Sudeste. Esse fenômeno se acentuava devido à decadência da economia agrária causada pelas sucessivas secas. Contudo, o cidadão do interior cearense também migrava para Fortaleza. Surgia uma população que se localizava na faixa litorânea e vivia da pesca, de serviços braçais nas indústrias e do comércio informal.

Essas pessoas habitaram locais muito próximos das indústrias que circundavam o bairro Jacarecanga. Para se afastar da concentração de indústrias e de seus problemas ambientais, assim como das primeiras favelas que se formavam na cidade, a população mais nobre de Fortaleza começou a ocupar a Aldeota, em fluxo a Leste, que na década de

30 era apenas um vasto areal.

Entre 1931 e 1932, na administração de Tibúrcio Cavalcante, uma nova planta foi levantada com a definição dos bairros Aldeota, Prainha, Benfica, Joaquim Távora, Jacarecanga e Floresta. Além disso, Tibúrcio Cavalcante voltou a implantar o arruamento proposto por Adolfo Herbster.

Em 1943, o Prefeito Raimundo Alencar Araripe retoma a implementação do plano do Prefeito Raimundo Girão (1934), que consistia na elaboração de um plano viário radiocêntrico, de vias principais cortadas por ruas periféricas e alargamento de radiais, que ligavam Fortaleza ao interior do Estado e ao resto do país. Durante esse período, a expansão para leste se intensificou.

Os anos 1950 foram marcados por um grande impulso populacional de Fortaleza. A política de desenvolvimento industrial do Brasil naquela época trouxe às grandes cidades um fluxo migratório do interior, assim como a presença do automóvel, um bem de consumo para poucos, mas que influenciou na construção das vias das grandes cidades.

Em Fortaleza, a população de classe alta dirigia-se cada vez mais em direção à Aldeota (Zona Leste), enquanto que a de menor poder aquisitivo ocupavam as Zonas Oestes e Sul, onde estavam as indústrias ao longo da via férrea. Essas novas áreas correspondiam a loteamentos de sítios antigos usados para atividades rurais (Sítio Cocó, Sítio Alagadiço, Sítio Cambeba e Estância).

Em 1963, o urbanista Hélio Modesto propôs um novo plano diretor que pretendia agrupar atividades de acordo com a estrutura socioeconômica da cidade. O plano propôs a criação de quatro zonas diferenciadas em função do nível de renda da população. Nas zonas residenciais ZR-2 edificações com até oito pavimentos eram permitidas. Na área central, edifícios com até doze andares poderiam ser construídos. Foi este plano que previu a construção do trecho da Avenida Beira-Mar (voltando finalmente a cidade para o mar), da Avenida Perimetral (contornando a cidade e ligando os bairros da periferia) e da Avenida Luciano Carneiro (servindo de acesso ao aeroporto).

Em 1972, o Plano de Desenvolvimento Integrado para a Região de Fortaleza (PLANDIRF), patrocinado pelo Governo Federal, implantou projetos para o sistema viário, abrindo vias tais como: Avenidas Presidente Castelo Branco, Borges de Melo, Aguanambi, Zezé Diogo e o Quarto Anel Viário; instalou centros comunitários e construiu conjuntos habitacionais visando a um desfavelamento da cidade. Este plano previa o adicionamento de nova áreas com abertura de vias, e construção de uma ponte sobre o rio Cocó. A cidade iria

além da linha Férrea Mucuripe-Parangaba e Rio Cocó, e incorporaria as terras além do rio, o que hoje é o bairro da Água Fria, para onde se dirigiram as famílias que buscavam morar em residências espaçosas e luxuosas e evitavam moradias verticalizadas que já se apresentavam mais densamente em bairros como Aldeota e Meireles.

Entre 1974 e 1978, durante a gestão do Prefeito Evandro Aires de Moura, um novo plano diretor foi aprovado. Nesse período foi prolongada a Avenida Santos Dumont, para dar acesso ao conjunto Cidade 2000. Foi construída a Avenida Zezé Diodo (Dioguinho) e prolongada a Avenida Antônio Sales, para facilitar o acesso ao Centro de Convenções e à Universidade Fortaleza.

A expansão à Zona Leste em direção à Praia do Futuro ocorreu de forma acentuada. O PLANDIRF garantiu a construção e instalação de equipamentos urbanos em áreas onde hoje estão os bairros Vicente Pinzon, Papicu, Cocó, Água Fria, Edson Queiroz, Sítio Colosso, Sítio Alagadiço e Sítio Cambeba, onde foi construída a sede do Governo do Estado do Ceará durante o governo do Coronel Virgílio Távora (de 1978 a 1982).

Durante sua administração, Virgílio Távora nomeou como prefeito de Fortaleza o médico Lúcio Alcântara. Nesse período foram construídos os polos de lazer na Barra do Ceará e na Lagoa do Opaia, no Alagadiço e na Praia do Futuro; a avenida Beira-Mar foi urbanizada e foi construído o Parque Ecológico do Cocó. Em 1982, foi lançado o Shopping Center Iguatemi em um espaço que não era ocupado e que passou a dar mais valorização às áreas em seu entorno.

O desenvolvimento expansionista urbano da cidade de Fortaleza, como pode ser percebido de acordo com Costa (2009), rumou contra os ventos, ou seja, de Oeste a Leste. Nem sempre de uma forma voluntária, o espalhamento da população seguiu fatores históricos, sociais, políticos e mercadológicos, e culminou na cidade de Fortaleza da década de 20 do século XXI, uma cidade que busca redimensionar e reestruturar seus espaços, porém, desta vez, de maneira que atenda a todos os cidadãos de forma saudável e democrática.

## 2.2 FRUIÇÃO URBANA

A palavra fruição está definida no dicionário Larousse (2007) como “ato ou efeito de fruir, aproveitamento, gozo, uso”. Ao mesmo tempo, o verbete fruir é definido por “tirar proveito ou vantagem de; desfrutar [...] Desfrutar com prazer”. A palavra urbano, por sua vez conceitua-se na relação ou na pertença à cidade, ou a algo que tem caráter de cidade. Quando as palavras fruição e urbana são concebidas como um objeto de estudo, passa-se a conceber, a partir de suas definições o aproveitamento, o uso ou o prazer na cidade, dentro da cidade, ou

proporcionado pela cidade. Contudo, as cidades têm passado por constantes transformações para proporcionar fruição a seus habitantes, seres histórica e socialmente atuantes dentro das próprias cidades, em movimentos simbióticos de transformações mútuas.

A história dos projetos urbanos é narrada por Santos (1988), que apresenta os séculos de XVII a XIX como um período em que os projetos urbanos ocupavam apenas espaços artísticos de representação na cidade como era ou como deveria ser. Havia, entre os praticantes e pensadores da ciência que cabia ao projeto de cidades, a ideia de que, equipamentos urbanos, tais como avenidas, palácios e monumentos, poderiam contribuir para as relações sociais.

Essa concepção chegou a ser aplicada em alguns centros que se tornariam modelos para seus habitantes e até mesmo uma maneira ajudar o Estado a controlar o uso interno e externo de uma cidade. Essas novas concepções de cidade advêm da necessidade de se organizar grandes centros urbanos que pareciam degradados devido à miscelânea de convivência de objetivos sociais que levava grandes populações que cresciam desordenadamente a uma espécie de caos urbano. Deveria haver, portanto, uma necessidade (por parte do Estado) de disciplinar espaços para que, pelo menos, se garantisse maior produtividade de trabalho e menor ameaça à saúde das classes mais altas.

Opondo-se a esse pensamento disciplinador estatal, encontrava-se a corrente daqueles que propunham edificações que seguissem as novas relações sociais no âmbito familiar, laboral, religioso e de lazer. Assim, arquitetos e urbanistas passam a seguir duas correntes que concorreriam pelos patrocínios de seus mecenas, o culturalismo ou o racionalismo/progressismo (Choay, 1970, p. 1143). Segundo a autora, os Culturalistas procuraram seguir o modelo urbanista que prevalecia entre aqueles que detinham o poder econômico, enquanto que os Progressistas procuraram desafiar o valor que o capital impunha.

Dessas correntes de pensamento, surgem, no início do século XX, profissionais que agiram sobre espaços urbanos, tornando reais as novas ideias concebidas sobre as cidades, em um mundo que solidifica a industrialização e as metrópoles. São eles que passaram a conceber os planos locais e setoriais de desenho urbanístico. Para o Brasil, Santos (1988) destaca que uma das soluções mais comumente encontradas para o projeto urbanístico das cidades foi o modelo lote-quarteirão-rua. Para o autor, esse modelo apresenta-se como “mais ou menos simples”, mas “carregado de possibilidade de eficiência”, pois pode conseguir balizar o crescimento das cidades de maneira não tão complexa.

Santos (op.cit.) aponta a proposta de arquitetos e urbanistas ao longo do século XX de organizar a cidade em um sistema ‘viário arbóreo’ que interligariam blocos. Esses blocos

conteriam as unidades de habitação (vizinhança) que seria caracterizada por interesses comuns. Esse modelo organizacional, segundo Santos, confinava a vida social, assim como contribuía para o decréscimo da importância de espaços de convivência, tais como, passeios, esquinas, ou qualquer outro equipamento urbano de congregação. Esse modelo pareceu atrair o poder público por se demonstrar mais fácil de manter controle sobre a cidade.

Apesar disso, houve uma resistência por parte daqueles que ‘constroem’ a cidade e outras maneiras de expressar o desenvolvimento urbano foram aplicadas e mantiveram espaços historicamente utilizados pelos habitantes das cidades. Os lotes foram mantidos com a premissa de permitirem vários tipos de construções e mudanças de interesses dos proprietários que nele habitam. Os quarteirões, ou quadras, seriam o resultado da agregação de lotes, formando um conjunto com acessos comuns. E, por fim, as ruas (avenidas, travessas, ladeiras) são espaços públicos abertos circundados por edificações. Elas interligam as quadras e, portanto, compõem a malha urbana. Elas interligam os pontos de interesse dos cidadãos e servem para todos os propósitos de manifestações sociais.

Esse modelo constitui o que Santos (op.cit.) caracteriza como o princípio da grelha, utilizado em diversos contextos históricos, em que a grelha é “um padrão resultante da conjugação da malha viária e quarteirões ocupados segundo uma determinada ordem ou qualificação”. O modelo da grelha contribui para que se perceba a densidade de ocupação de determinada região, pois quanto mais pessoas ocupando o mesmo lugar, maior é a tendência à diferenciação; conseqüentemente, surgirá a necessidade de novos equipamentos públicos para atender aos diversos tipos de habitantes (Anelli, 2007; Park, 2008).

Assim a arquitetura e o urbanismo cumprem seus papéis sociais, ao reconhecerem a necessidade que os habitantes têm de convivência entre si e lhes proporcionar espaços públicos em que possam sentir o prazer de pertencer a uma comunidade. A cidade pode e deve ser um ambiente em que se desfrutam de suas estruturas, quando caminham por suas ruas, quando se dividem equipamentos públicos, até mesmo quando se congregam com vizinhos em propriedades privadas.

As próximas seções apresentam instrumentos legais que possibilitam a alteração de espaços públicos ou privados em ambientes de e para a congregação dos habitantes. Esses instrumentos legislam a favor da prazerosa e útil relação entre o cidadão e o equipamento público que deve ser pensado e viabilizado, pela instituição pública somente, ou com o auxílio da iniciativa privada.

## 2.3 OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA

A normatização que rege as Operações Urbanas Consorciadas está disposta no Estatuto das Cidades (Brasil, 2008). Em seu Capítulo I, Diretrizes Gerais, o objetivo geral desse estatuto é apresentado e lhe confere a função de estabelecer “normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.” (Brasil, 2008, p. 15). A propriedade urbana é, portanto, elemento central dessa norma e, a partir de sua concepção como objeto pertencente à cidade – *urbanus*, urbano é tudo aquilo que está relacionado com a vida na cidade – o Artigo 2º da normatização elenca vinte e seis diretrizes gerais sobre a política urbana, ou seja, a política relativa ao que concerne à cidade:

- a) Garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;
- b) 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 de desenvolvimento urbano;
- c) Cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;
- d) Planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;
- e) Oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;
- f) Ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:
  - a utilização inadequada dos imóveis urbanos;
  - a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;
  - o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infra-estrutura urbana;
  - a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como polos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente;
  - a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;
  - a deterioração das áreas urbanizadas;
  - a poluição e a degradação ambiental;
- g) Integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;
- h) Adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;
- i) Justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;
- j) Adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens

- pelos diferentes segmentos sociais;
- k) Recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;
  - l) Proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;
  - m) Audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;
  - n) Regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;
  - o) Simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;
  - p) Isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.

As diretrizes indicam que o Estatuto das Cidades procura ordenar a convivência entre cidadãos, considerando seus objetivos, os espaços físicos naturalmente ocupados por eles e a manutenção do meio ambiente, o elemento provedor dos recursos naturais que garantem a possibilidade do cidadão fazer parte do espaço que ocupou. A presença do ente público, Município, se destaca nas diretrizes, não somente pela óbvia relação com objetivo do Estatuto (das Cidades), mas por ser ele o primeiro ente a manter contato com o cidadão que intervém no espaço primeiramente pertencente à cidade.

Assim, é o organizador das normativas municipais que procurará garantir a ordem sob as intenções mercantis, habitacionais, de entretenimento, ou de qualquer outra ordem, que seus habitantes demonstrarem interesse em executar. A Seção X do Estatuto das Cidades regulamenta as Operações Urbanas Consorciadas e, logo no Artigo 32, atribui ao Município, com base em seu plano diretor, a delimitação das áreas para a aplicação dessas operações. Apesar disso, é o estatuto quem define a operação urbana consorciada e a delimita como:

o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar em uma área transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental. (Brasil, 2008, p. 24)

A definição apresentada pelo Estatuto das Cidades ao utilizar as palavras intervenções e medidas reconhece que o espaço urbano está em constante modificação, em consonância com aqueles que nele habitam. Assim, o estatuto elenca os agentes que podem fazer parte de tais operações, aqueles que atuam e atuarão na transformação do espaço que sofrerá alteração.

As alterações previstas no segundo parágrafo do Artigo 32 são relacionadas a:

- a) Modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação

dosolo e subsolo, bem como alterações das normas edilícias, considerado o impacto ambiental delas decorrente;

- b) Regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em acordo com a legislação vigente.

Os demais artigos, 33 e 34, que fazem parte da seção sobre as operações urbanas consorciadas, versam sobre as documentações necessárias, contrapartidas dos entes envolvidos, recursos, assim como instrumentos emitidos pelo Município para regulamentação da operação.

A Prefeitura de Fortaleza considera a Operação Urbana Consorciada (OUC) como um dos principais instrumentos urbanísticos para viabilizar parcerias público-privadas. Contudo, o poder público municipal declara como objetivo das OUCs “*transformar áreas degradadas em termos ambientais, econômicos e sociais*”<sup>3</sup>. O destaque dado a áreas degradadas parece ser incompatível com a necessidade de se adaptar áreas ocupadas e usufruídas pelo cidadão que não sejam necessariamente degradadas.

É no Plano Diretor Participativo de Fortaleza (Lei Nº 062/2009) que a Operação Urbana Consorciada está definida:

[...] o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Município, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de promover a ocupação adequada de áreas específicas de acordo com o cumprimento das funções sociais da cidade e a requalificação do ambiente urbano (Fortaleza, 2009).

Ao se comparar as definições apresentadas pelo Estatuto das Cidades e pelo Plano Diretor Participativo de Fortaleza, observa-se que os objetivos parecem distintos, pois em âmbito municipal, o documento trata de promoção adequada de áreas específicas considerando suas funções sociais e a requalificação do ambiente urbano.

Em âmbito federal, tem-se o alcance de transformações em níveis estruturais que proporcionarão melhorias sociais e ambientais. Percebe-se, do teor generalista de ambos os textos, que a definição do Plano Diretor Participativo de Fortaleza, ao apontar para a requalificação do ambiente urbano, parece considerar a inclusão de outras áreas, não apenas aquelas degradadas que são apontadas como objetivo pela própria Prefeitura.

---

<sup>3</sup>Disponível em: [https://urbanismoemeioambiente.fortaleza.ce.gov.br/urbanismo-e-meio-ambiente/521-operacao-urbana-consorciada#:~:text=A%20Opera%C3%A7%C3%A3o%20Urbana%20Conсорciada%20\(OUC,Participativo%20de%20Fortaleza%20\(Lei%20No. Acesso em: 14 nov. 2022.](https://urbanismoemeioambiente.fortaleza.ce.gov.br/urbanismo-e-meio-ambiente/521-operacao-urbana-consorciada#:~:text=A%20Opera%C3%A7%C3%A3o%20Urbana%20Conсорciada%20(OUC,Participativo%20de%20Fortaleza%20(Lei%20No. Acesso em: 14 nov. 2022.)

A Prefeitura de Fortaleza apresenta sete OUCs realizadas até então: Parque Foz Riacho Maceió, Dunas do Cocó, Jóquei Clube, Lagoa do Papicu, Sítio Tunga, Osório de Paiva e Parque Urbano da Lagoa do Sapiranga<sup>4</sup>. Essas OUCs estão presentes em zonas especificadas pelo zoneamento urbano descrito na Lei Complementar nº 236 de 11 de agosto de 2017<sup>5</sup>, da Prefeitura Municipal de Fortaleza, que versa sobre Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo da capital cearense. Em seu Título II, a lei versa sobre o Zoneamento Urbano e, em seu Capítulo I, descreve o Macrozoneamento e as Zonas Especiais considerando o Macrozoneamento estabelecido pelo Plano Diretor Participativo de Fortaleza, que já tinha dividido o território de Fortaleza em duas macrozonas (Fortaleza, 2017, p. 4):

- a) Macrozona de Proteção Ambiental – constituída por ecossistemas de interesse ambiental, por áreas destinadas à proteção, preservação, recuperação ambiental e ao desenvolvimento de usos e atividades sustentáveis;
- b) Macrozona de Ocupação Urbana – constituída por porções do território caracterizadas por uma significativa presença de construções, oriundas das diversas formas de uso e ocupação do solo.
- c) Macrozona de Proteção Ambiental – constituída por ecossistemas de interesse ambiental, por áreas destinadas à proteção, preservação, recuperação ambiental e ao desenvolvimento de usos e atividades sustentáveis;
- d) Macrozona de Proteção Ambiental – constituída por ecossistemas de interesse ambiental, por áreas destinadas à proteção, preservação, recuperação ambiental e ao desenvolvimento de usos e atividades sustentáveis;
- e) Macrozona de Ocupação Urbana – constituída por porções do território caracterizadas por uma significativa presença de construções, oriundas das diversas formas de uso e ocupação do solo.

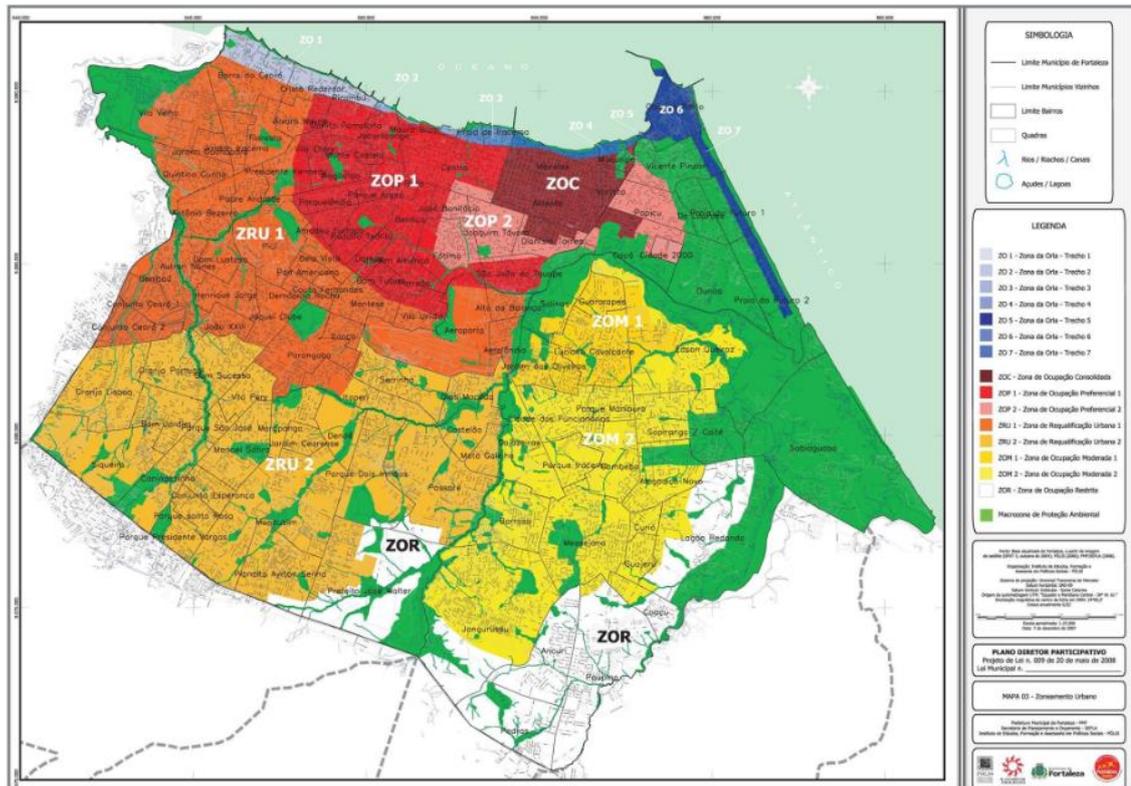
Essas Macrozonas estão subdivididas por Zonas (algumas delas tendo suas próprias subdivisões). Essa organização está descrita no Apêndice A e pode ser visualizada na Figura 1, a seguir:

---

<sup>4</sup>Disponível em: <https://urbanismoemeioambiente.fortaleza.ce.gov.br/urbanismo-e-meio-ambiente/415-operacoes-urbanas-consorciadas-em-fortaleza>. Acesso em: 14 nov. 2022.

<sup>5</sup> Esta Lei Complementar regulamenta o parcelamento, o uso e a ocupação do solo, em conformidade com o zoneamento, os parâmetros urbanos e as disposições contidas na Lei Complementar nº 062/2009 (Plano Diretor Participativo de Fortaleza - PDPFOR).

**Figura 1 – Mapa de zoneamento urbano de Fortaleza**



Fonte: (ZONEAMENTO, 2023)

A classificação das áreas da cidade de Fortaleza em Zonas, com suas devidas atribuições tem repercussão nas prerrogativas sobre Uso e Ocupação do Solo, descrito no Título IV, da mesma Lei. Esse título “dispõe que os usos e as atividades no Município são classificados em grupos e subgrupos, e são subdivididos em classes, de acordo com o porte, natureza e/ou nível de incomodidade que geram ou produzem” (Fortaleza, 2017, p. 7).

Desta forma, as atividades de uso e ocupação do solo em Fortaleza devem se adequar em função do zoneamento considerando as Zonas Especiais de Dinamização Urbanística e Socioeconômica (ZEDUS), Zona da Orla (ZO) - Trechos 1, II, III, IV, VI e VII -, Zona de Recuperação Ambiental (ZRA) e Zona de Interesse Ambiental (ZIA), e em função da classificação viária, para as demais Zonas.

Diante desses pressupostos territoriais legais, as Operações Urbanas Consorciadas, em Fortaleza realizam-se através de convênios firmados entre o Poder Executivo Municipal, através da Secretaria Municipal do Urbanismo e Meio Ambiente (SEUMA) e os proprietários (Conveniados Consorciados) dos terrenos localizados na área em que haverá as intervenções.

Os projetos relativos às Operações Urbanas Consorciadas devem ser submetidos ao Conselho Permanente de Avaliação do Plano Diretor (CPPD), para atender ao disposto no art. 244, inciso VIII, da Lei Complementar nº 0062/2009 – PDP. A Secretaria Regional referente à Zona onde haverá a intervenção, a Secretaria Municipal da Infraestrutura (SEINF) e algum Conselho Gestor, formado por interessados na operação, devem acompanhar e fiscalizar a implantação da OUC, devendo a Secretaria Municipal do Urbanismo e Meio Ambiente proceder ao licenciamento, controle e monitoramento de possíveis áreas protegidas.

O Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB) deve receber recursos e contrapartidas financeiras decorrentes da Outorga Onerosa do Direito de Construir, e da Transferência de Uso, recolhidas dos empreendimentos a serem implantados nas áreas contidas nos perímetros de uma OUC.

Finalmente, os empreendedores interessados na OUC podem oferecer contrapartida em obras e equipamentos públicos para a área, desde que de acordo com o Plano de Ocupação aprovado para a respectiva OUC.

#### 2.4 PARCERIA PÚBLICO PRIVADA – PPP

As Parcerias Público-Privadas, também conhecidas por PPP, são regulamentadas no Brasil pela Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Em seu Artigo 2º, a lei define uma Parceria Público-Privada como um “*contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa*”<sup>6</sup>.

Nos parágrafos 1º e 2º do mesmo artigo, estão definidas concessão patrocinada e concessão administrativa. Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas que envolverem cobrança de tarifas aos usuários e contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado. Concessão administrativa é “o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja usuária”, direta ou indiretamente, mesmo que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens (Brasil, 2004, p.57).

De forma mais ampla, considerando que as Parcerias Público-Privadas fazem parteda política administrativa em diversos países do mundo, Brito e Silveira (2005, p. 11) as conceituam como “um modelo de contratação de serviços públicos em que a remuneração do particular é feita, parcial ou integralmente, pelo Estado”.

<sup>6</sup> Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm). Acesso em: 15 nov. 2022.

Trata-se de uma mudança na lógica de aquisição de ativos, antes realizada totalmente pelo poder público, para uma de compra de serviços, o que altera a estrutura de incentivos do contrato. A iniciativa privada torna-se responsável pelo projeto, construção, financiamento e operação dos ativos necessários à disponibilização do serviço, e é incentivada a adotar uma visão integrada do ciclo de vida do empreendimento, que deve estimular, além de eficiência, melhor qualidade na prestação do serviço.

Marques Neto (2017, p. 14) conceitua Parcerias Público-Privadas como um ajuste firmado entre a Administração Pública e a iniciativa privada, em que a implantação e a oferta de empreendimentos destinados à fruição direta ou indireta da coletividade são o objeto principal. Ainda, segundo o autor, cabe à iniciativa privada a estruturação, financiamento, execução, conservação e operação do empreendimento durante todo o prazo da parceria. Ao poder público cabe assegurar as condições de exploração e remuneração pelo parceiro privado, respeitando os termos que foram ajustados e a parcela de risco assumida pelas partes.

A concepção desse modelo de gestão pública foi estimulada desde os anos 1980, quando os governos, americano e britânico, tenderam a iniciar um processo de desregulamentação de setores públicos, principalmente em âmbitos financeiros, visando a um incremento da capacidade de competir internacionalmente. Esses movimentos foram seguidos por outros países e puderam ser percebidos principalmente na maneira como os setores público e privado se relacionavam (Brito; Silveira, 2005, p.7).

Uma nova organização do setor público passou a surgir, com processos de desestatização e maior penetração da iniciativa privada proporcionando bens e serviços à população. Em 1997, o governo trabalhista inglês aprofundou o programa anterior – lançado pelos conservadores e chamado de *Private Finance Initiative* (Iniciativa Financeira Privada) – e lançou o *Public-Private Partnerships* (PPP) (Parcerias Público-Privadas), que tinha como objetivo alterar a forma de contratação de obras e serviços públicos, até então baseada na aquisição de ativos, e rumar para uma lógica de compra de serviços. Conforme Brito e Silveira (2005, p. 8), “os principais objetivos do programa eram a busca por alternativas de financiamento e eficiência na contratação de serviços públicos”.

O modelo brasileiro, que data de 2004, também visa o fornecimento de infraestruturas e serviços públicos em que o parceiro privado tem a responsabilidade de elaborar, financiar o projeto, construir e gerenciar ativos, que posteriormente são transferidos ao parceiro público. Este, por sua vez, tem o papel de comprador, total ou parcial, do serviço prestado. O controle

do contrato é feito por meio de indicadores de desempenho na prestação do serviço, e não mais ao controle físico-financeiro de obra (Brito; Silveira, 2005, p.8).

É importante salientar que o modelo brasileiro de PPPs as distingue de privatizações e concessões. As privatizações ocorrem em leilões, o que gera alienação de ativos públicos ao setor privado. As concessões (ainda que as PPPs sejam tratadas como uma espécie de concessão pela lei brasileira) caracterizam-se por ter na cobrança de tarifas uma maneira suficiente para remunerar o investimento feito pelo ente privado. Por outro lado, na PPP, há uma complementação de receitas por parte do setor público – PPP Patrocinada – ou, quando há casos em que não há cobrança de tarifas ao beneficiário (público em geral, por exemplo), ou quando a administração pública é a principal usuária, cabe ao parceiro público pagar pelo serviço – PPP Administrativa<sup>7</sup>.

Ao haver o interesse da iniciativa privada em uma parceria com o poder público, o ente privado deve executar o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI) para que ele não espere pela abertura de uma chamada pública, outra maneira de se iniciar um processo de Parceria Público Privada. No PMI, as empresas podem apresentar os custos prévios do seu contrato de interesse, a modalidade de parceria a ser adotada, assim como as contrapartidas do poder público.

Os três modelos descritos aqui servirão de base para a análise de um projeto proposto para uma estação de metrô em Fortaleza, com o intuito de que seus pressupostos subsidiem a tomada de decisão daqueles que estão diretamente ligados à execução do projeto, setores público e privado. Na próxima seção, o percurso metodológico da pesquisa está descrito e tem como objeto o projeto inicial da estação de metrô proposto pela SEINFRA e o METROFOR.

---

<sup>7</sup>Disponível em: <https://fia.com.br/blog/parcerias-publico-privadas-ppps/> Acesso em: 15 nov. 2022.

### 3 DO CERNE À CONCEPÇÃO

Esta seção apresenta a ideia que motivou a realização dessa pesquisa, assim como o trajeto que foi utilizado para concebê-lo. Inicia-se com a caracterização da pesquisa, em seguida há a descrição do objeto da pesquisa, o projeto inicial para a Estação de Metrô Nunes Valente, proposto pela Secretaria de Infraestrutura e pelo Metrofor. Posteriormente, os procedimentos de análise são apresentados, em que uma descrição do caso do The Shard, em Londres, é pontuada como um pressuposto inspirador para a pesquisa.

#### 3.1 PERCURSO METODOLÓGICO

Dentre as diversas áreas em que o homem pode exercer sua capacidade de interventor em seu espaço natural, a *arquitetura e urbanismo* se caracteriza como aquela que não serve apenas para descobrir algo, mas para modificar e propor soluções a problemas que surgem com o passar do desenvolvimento das civilizações (Serra, 2006). Desta forma, ao ser reconhecida como uma área que atua na proposição de soluções sociais, a arquitetura e urbanismo apresenta pressupostos próprios para a caracterização e condução de pesquisas.

Para Serra (2006, p. 28), a arquitetura abrange os aspectos físicos de um projeto, enquanto que o urbanismo dedica-se ao espaço e aos elementos que conviverão nele.

Este projeto, portanto, abrange elementos que Serra (2006) considera como pilares para uma pesquisa nessa área, além de envolver aspectos físicos, trata da convivência do homem no espaço proporcionado pela alteração física. Propõe-se, portanto, um projeto que pode ser caracterizado como um estudo de caso descritivo. Seguindo Gil (1997, p. 54), considerando os procedimentos técnicos, essa pesquisa se caracteriza como um estudo de caso, pois:

- a) propõe explorar uma situação real que pode não apresentar limites de atuação claramente definidos;
- b) preserva o caráter unitário do objeto estudado;
- c) descreve a situação do contexto em que a investigação será feita;
- d) pretende explicar variáveis causais que fenômenos atrelados ao objeto da pesquisa.

Quanto à classificação da pesquisa com base em seus objetivos, este trabalho pode ser considerado como descritivo, pois, segundo Gil (1997, p. 42) propõem-se aqui descrever um objeto e o estabelecimento de variáveis que dele emanam, podendo até determinar a natureza

dessa relação. Após a caracterização da pesquisa no âmbito da pesquisa em arquitetura e urbanismo, passa-se para a descrição do objeto de pesquisa.

### 3.2 DESCRIÇÃO DO OBJETO

No início de 2012, o Governo do Estado do Ceará lançou o projeto e a concorrência pública para a execução das obras da linha leste do metrô de Fortaleza (Figura 2).

**Figura 2-** Futuras estações da linha leste do metrô de fortaleza<sup>8</sup>



Fonte: Lobo (2022)

De acordo com o projeto<sup>9</sup>, a linha leste teria doze estações e almejava transportar cerca de 400 mil pessoas por dia, assim como servir como uma alternativa de transporte alternativo para milhares de carros particulares das principais vias de Fortaleza. Deveria ser uma linha totalmente subterrânea com 12,4 quilômetros de extensão, que sairia da Estação Chico da Silva, no Centro da Capital, e se estenderia até o Fórum Clóvis Beviláqua, no Bairro Edson Queiroz. Na época, o projeto estava orçado em 3,5 bilhões de reais.

Dentre as estações com previsão de serem construídas está a Estação Nunes Valente, o objeto dessa pesquisa. Na figura 3, a área que deverá receber a estação está em destaque.

<sup>8</sup> Disponível em: <https://www.metrocptm.com.br/obras-da-linha-leste-do-metro-de-fortaleza-perdem-ritmo/>. Acesso em: 01 nov. 2022

<sup>9</sup> Disponível em: <https://www.metrofor.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/32/2018/10/apresentacao-linha-leste-audiencia-publica-final.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2022.

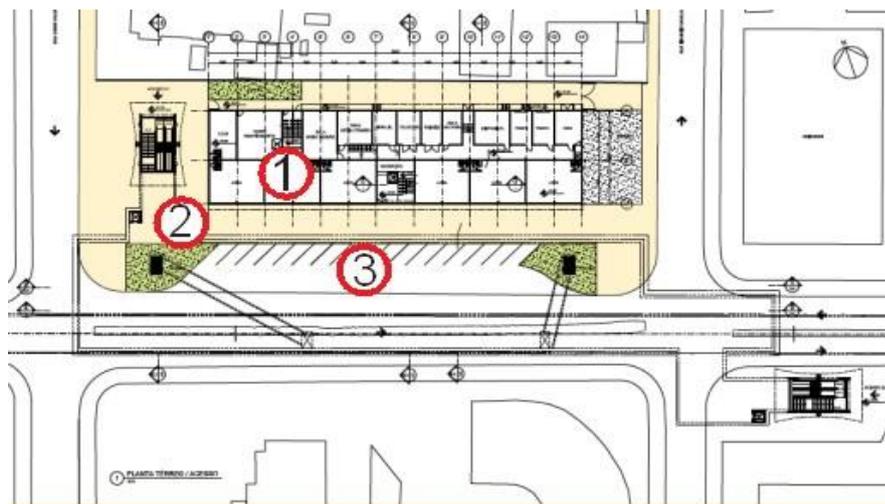


Para ratificar o marco legal da operação, um Termo de Acordo Administrativo para Instituição de Servidão Administrativa<sup>10</sup> não Onerosa foi assinado em 2014, entre cada proprietário e o Governo do Estado do Ceará.

O projeto inicial para a Estação Nunes Valente da Linha Leste do metrô de Fortaleza, desenvolvido pelo Metrofor, Secretaria de Infraestrutura e Governo do Estado teria uma sede administrativa com suporte à estação. Seriam 3 pavimentos, um deles semi-enterrado e dois andares na superfície, com conexão para a estação subterrânea, através de escadas rolantes e elevador.

A área administrativa seria alocada no subsolo da estação com o intuito de liberar o espaço de superfície para o desenvolvimento da área comum do empreendimento, que estaria projetada para disponibilizar um *shopping center* de rua com acesso à área de convivência urbana criada, com mobiliário urbano, manutenção e segurança fornecidos pelo empreendimento (Figuras 4, 5 e 6).

**Figura 4 – Vista superior do projeto da Estação Nunes Valente**

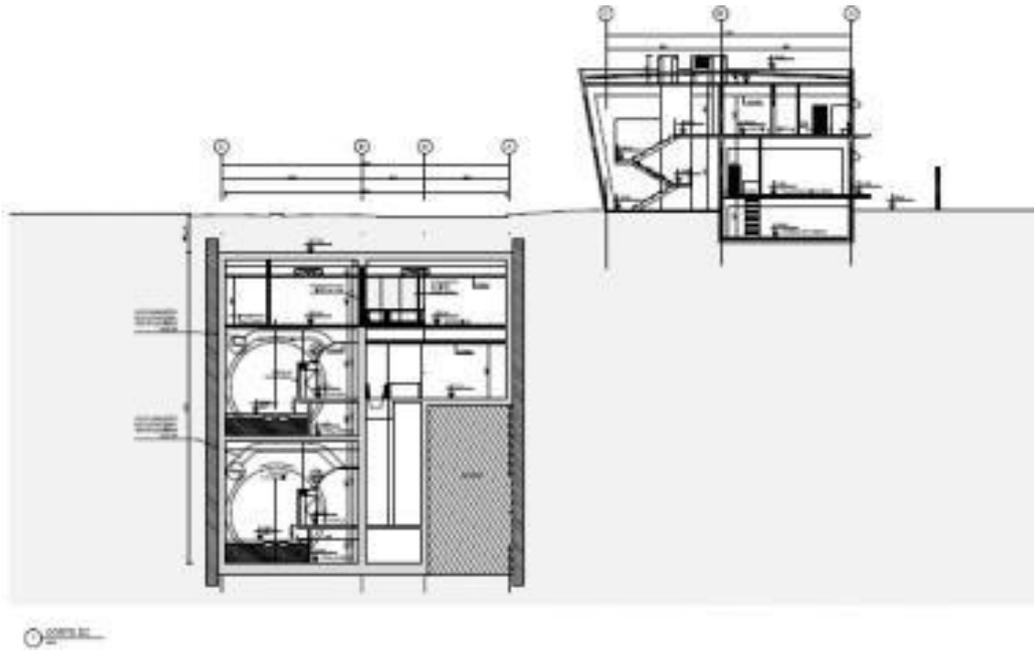


- 1- Edifício sede da estação com salas de tráfego e administração
- 2- Passeio estreito e acesso a escada rolante para entrada da estação
- 3- Vagas estacionamento de veículos

Fonte: Daniel Arruda Arquitetura (2013)

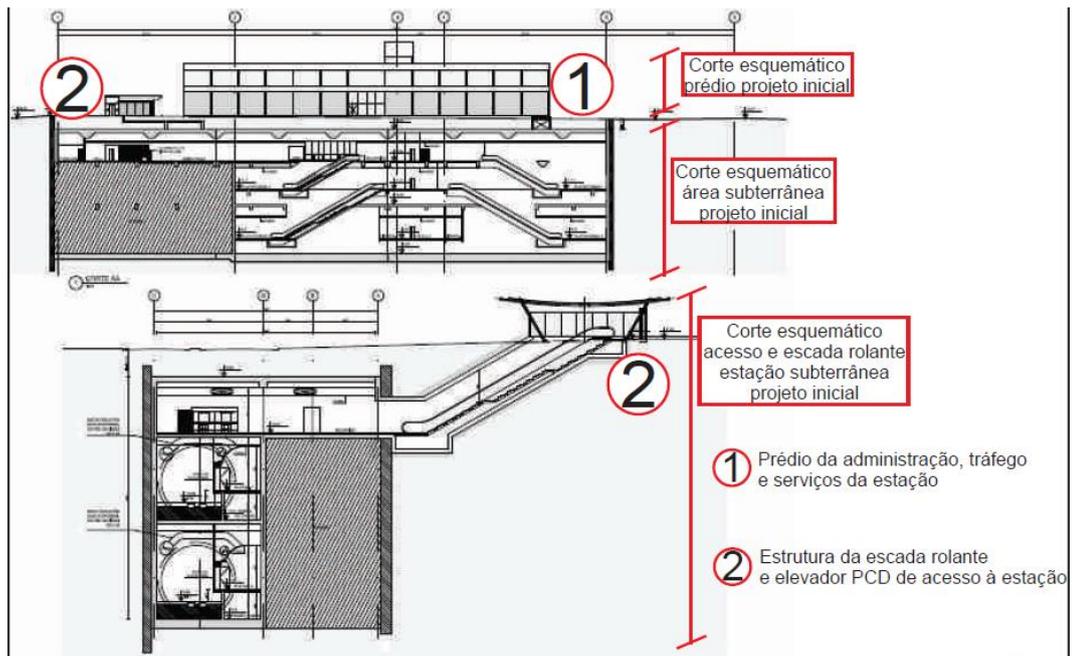
<sup>10</sup> A servidão administrativa é uma intervenção do Estado na propriedade de natureza real que tem por finalidade atender interesse público na utilização conjunta de bens imóveis. É encontrada nos mesmos termos que a servidão do Direito Civil, conhecida como servidão de passagem, onde o proprietário da coisa serviente é obrigado a permitir que terceiros ou o poder público utilizem seu imóvel como passagem. Não há uma lei específica sobre a servidão administrativa, entretanto o artigo 40 do DL nº 3365/41, que regulamenta a desapropriação, confirma a sua existência. Disponível em: <https://masterjuris.com.br/servidao-administrativa-criacao-por-forca-de-decreto-objeto-o-sujeito-passivo/> Acesso em: 01 nov. 2022.

**Figura 5** – Corte esquemático do projeto da Estação Nunes Valente



Fonte: Daniel Arruda Arquitetura (2013)

**Figura 6** - Corte esquemático – conexão do edifício comercial com a estação



Fonte: Daniel Arruda Arquitetura (2013)

### 3.3 PROCEDIMENTOS DE ANÁLISE

A concepção desse projeto de pesquisa está atrelada a uma visita feita ao *The Shard*, também conhecido como London Bridge Tower (Figura 7). Trata-se de uma torre de 72 andares, de uso misto (com espaços residenciais, escritórios e lojas), localizada ao lado da *London Bridge Station* (Estação Torre de Londres), na margem sul do rio Tâmis. Este projeto ilustra a compreensão urbana do prefeito de Londres Ken Livingstone e sua política de incentivar o desenvolvimento de projetos relacionados a alta densidade de atividade humana nos principais nós de transporte em Londres (Fraser, 2012). Esse tipo de projeto tem se caracterizado por proporcionar espaços para a extensão urbana sustentável, geralmente próximos a estruturas de transporte público, que culmina no desestímulo o uso do carro e ajuda a reduzir congestionamento no trânsito.

Como parte do projeto do The Shard, uma seção do saguão da *London Bridge Station* também foi reconstruída e o The Shard tem sido o estímulo para grande parte da regeneração da área circundante, agora conhecida como London Bridge Quarter (Quarteirão da London Bridge). No projeto proposto, um passeio com mais de 10 metros de largura por 100 metros de comprimento foi criado, com jardins, espelhos d'água, equipamentos de serviços, restaurantes, e área de fruição à cidade. O espaço aberto e doado ao estado visa proporcionar bem estar aos 4.000 usuários que podem circular diariamente na estação e à população residente no entorno<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Disponível em: <http://www.rpbw.com/project/the-shard> Acesso em: 01 nov. 2022

**Figura 7 – The Shard (Londres)**



Fonte: RPBW (2022)

Com o intuito de sugerir a aplicação de algumas concepções voltadas para a relação entre a população e os ambientes construídos em grandes cidades, assim como foi percebido no caso do The Shard, esse projeto traçou seus objetivos para uma viabilização análoga dos modelos de operação urbana consorciada, fruição urbana e parceria público privada na Estação Nunes Valente da Linha Leste do metro de Fortaleza.

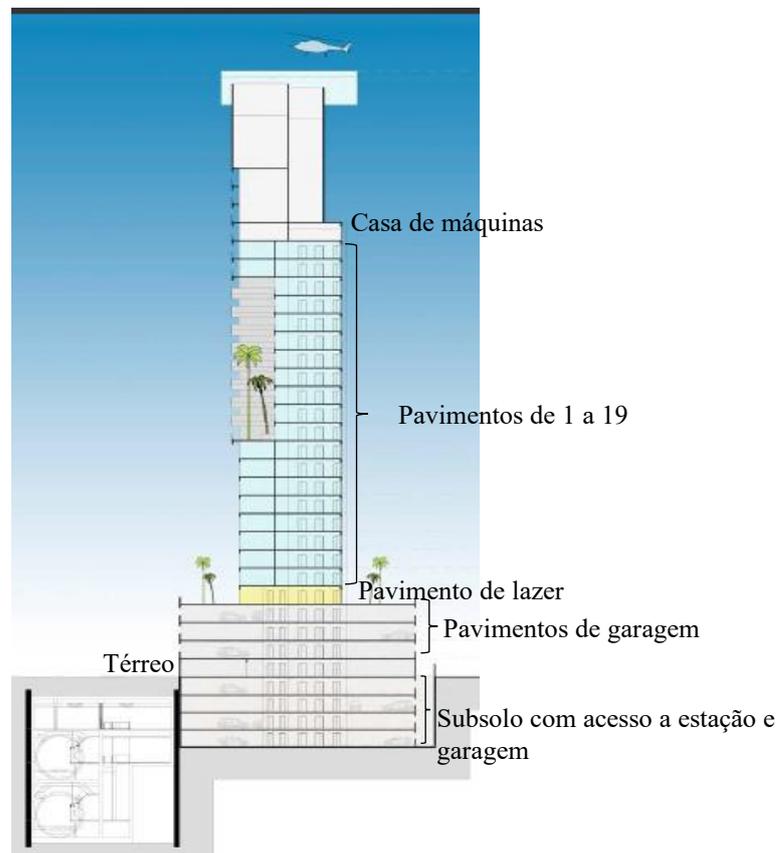
Assim, a análise proposta nesse projeto de pesquisa contemplou um cruzamento entre o projeto inicial, elaborado para a Estação Nunes Valente da Linha Leste do metro de Fortaleza, e os modelos de operações: operação urbana consorciada, fruição urbana e parceria público privada, apontando **restrições** e **vantagens** de cada uma dessas operações, à luz de seus pressupostos legais e teóricos.

Para tanto, foi apresentada ao poder público do Estado do Ceará uma nova proposta de um empreendimento de uso comercial privado que abrangeria, além da estação de metrô, um edifício de salas comerciais, um edifício garagem (para atender ao empreendimento e servir como bolsão de estacionamento aos usuários do metrô), um conjunto de lojas e, principalmente, uma extensa área *promenade*, com passeio amplo, urbanizado, equipado com paisagismo e locais onde os transeuntes podem sentar-se, proporcionando um vasta área de favorecimento à fruição urbana.

As Figuras 4, 5 e 6 (apresentadas anteriormente) ilustram o que poderia ser uma estação de metrô que, na melhor das hipóteses, satisfaz a condição de seu papel básico, de servir como um local para onde a composição do metrô se dirigiria, contribuindo como mais uma modalidade de transporte público para Fortaleza. Algumas condições agregadas ao novo equipamento são contempladas de maneira simples, que parece explorar pouco o potencial urbano do local da estação.

A capacidade de se explorar tal potencial, no quadrilátero onde a estação deve funcionar, foi apresentada na nova proposta submetida ao poder público estadual. Esse novo projeto, além de propor um equipamento com maior condição de servir a outros propósitos, agregados à estação de metrô, foi útil para demonstrar aos proprietários dos terrenos que eles poderiam ter uma boa condição de valorização de seus imóveis e participação em um empreendimento que tende a ser rentável. As figuras de 8 a 10 abaixo ilustram o novo projeto.

**Figura 8 - Corte esquemático – Novo Projeto**



Fonte: Daniel Arruda Arquitetura (2013)

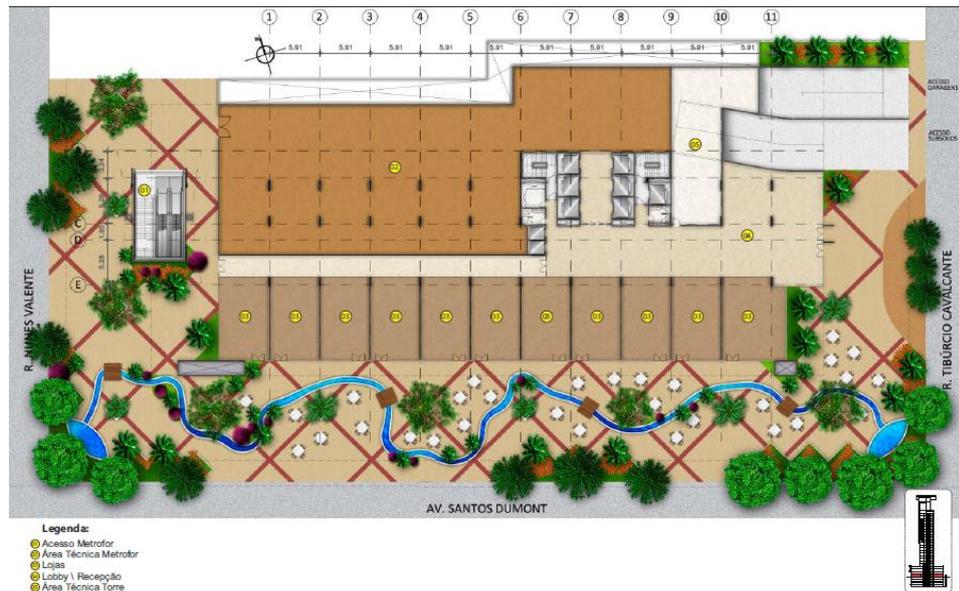
**Figura 9 – Promenade – Novo Projeto**



Fonte: Daniel Arruda Arquitetura (2013)

As Figuras 8 e 9 demonstram uma proposta de compatibilização da torre comercial e de lojas no pavimento térreo com o projeto da estação, criando um *promenade* que dá acesso à estação, com uma vasta área de caminhabilidade.

**Figura 10 – Pavimento Térreo – Novo Projeto**



Fonte: Daniel Arruda Arquitetura (2013)

A Figura 10 apresenta um conjunto de lojas no pavimento térreo, voltadas para a rua, com os objetivos de incrementar a economia local, gerar conveniência para a população do entorno e proporcionar segurança advinda do maior fluxo de pessoas que deverá circular pelo complexo.

**Figura 11 – Pavimento Lazer – Novo Projeto**



Fonte: Daniel Arruda Arquitetura (2013)

Finalmente, foi proposta uma área de lazer em um pavimento de transição entre as lojas e a torre comercial, que contempla uma área para implantação de uma academia de ginástica, espaços ao ar livre para convivência, que pode ser observado na Figura 11. Após a apresentação de ambos os projetos, um proposto pela SEINFRA/Metrofor e o outro proposto pela iniciativa privada, para a Estação de Metrô Nunes Valente, uma síntese das proposições, das adequações e dos aperfeiçoamentos está descrita no quadro abaixo:

**Quadro 1** – Comparação entre os dois projetos para a Estação de Metrô Nunes Valente

Elemento comparado	Projeto SEINFRA/Metrofor	Projeto Iniciativa Privada
<b>Localização da estação</b>	Área do quadrilátero situado na Avenida Santos Dumont entre as Ruas Nunes Valente e Tibúrcio Cavalcante (Figura 3).	
<b>Estrutura do prédio</b>	3 pavimentos, um deles semienterrado e dois andares de superfície; Área administrativa no subsolo (Figuras 5 e 6).	Torre com 29 pavimentos, 4 deles de subsolo (Figura 8).
<b>Facilidades disponibilizadas à população</b>	Área comum na superfície, com passeio e vagas para estacionamento próximas ao passeio (Figura 4).	Área comum no térreo, com espaço para lojas e amplo passeio (Figura 11); 19 pavimentos para salas comerciais e restaurante panorâmico (Figura 8); 7 andares de garagem, sendo 4 no subsolo (Figura 8); Andar para atividades de lazer (Figura 11); Ampla área de passeio (Figuras 9 e 10).

Fonte: Elaborado pelo autor

Portanto, após a descrição do objeto de pesquisa, parte-se para a análise na próxima seção da dissertação. A análise proposta nessa pesquisa contempla um cruzamento entre o projeto inicial e a nova proposta de projeto, elaborada para a Estação Nunes Valente da Linha Leste do metro de Fortaleza.

Nesse cruzamento, os modelos de operações, Operação Urbana Consorciada (OUC), Fruição Urbana e Parceria Público Privada (PPP), servem como pressupostos de apoio para decisões que devem ser tomadas na viabilização de um projeto dessa magnitude, apontando **restrições** e **vantagens** de cada uma dessas operações, à luz de seus pressupostos legais e teóricos.

## 4 ANÁLISE DOS DADOS

O conteúdo apresentado nesta pesquisa, até então, tem como função fundamental embasar a análise que endossa o objetivo geral da pesquisa – apresentar um arranjo metodológico que compatibilize interesses públicos e privados em obras públicas no espaço urbano.

Desta forma, a pesquisa se fundamentou em concepções teóricas que envolvem três modelos de ações para melhoria do espaço urbano – Operação Urbana Consorciada, Parceria Público-Privada e Fruição Urbana – assim como descreveu dois arranjos para execução da obra pública da Estação de Metrô Nunes Valente, um proposto pelo Metrofor e a Secretaria de Infraestrutura do Governo do Estado do Ceará, e outro proposto por entidades da iniciativa privada, que é o objeto desta pesquisa e, portanto, alvo desta análise.

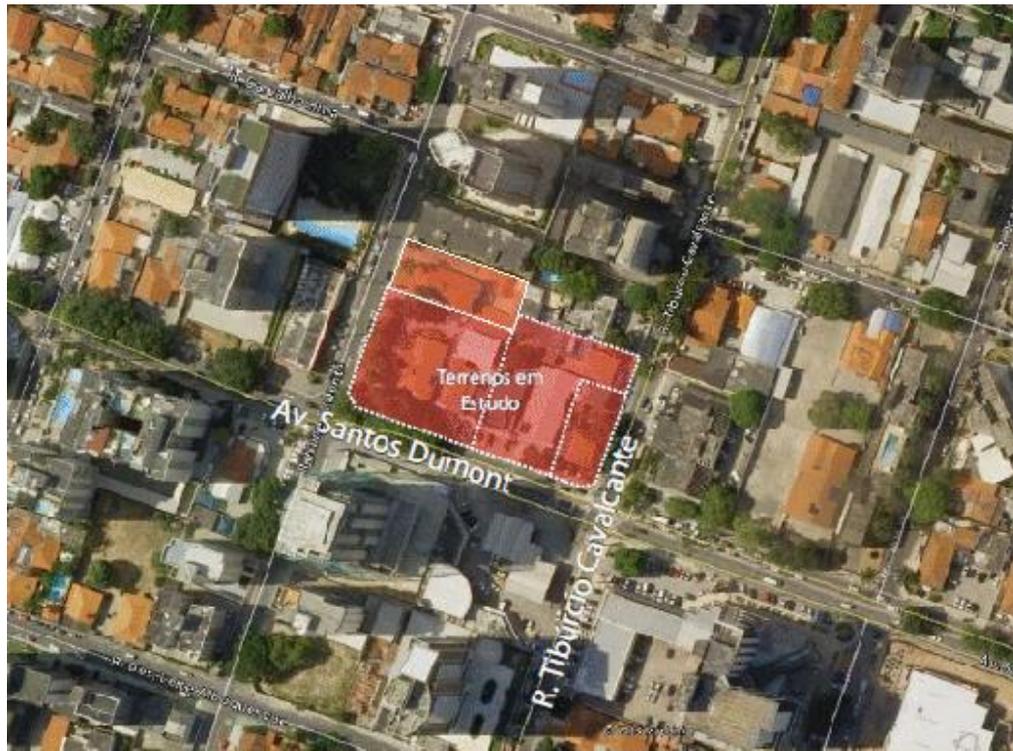
Este capítulo apresenta a relação que cada modelo de ação para a melhoria do espaço urbano tem em uma possível execução do projeto objeto desta pesquisa. O texto desta seção termina com a proposta de arranjo metodológico sugerida no objetivo geral da pesquisa.

### 4.1 FRUIÇÃO URBANA E O PROJETO PROPOSTO PARA A ESTAÇÃO DE METRÔ NUNES VALENTE

A cidade de Fortaleza seguiu um modelo organizacional de seu território baseado em grade, segundo a proposta de Adolfo Hebbster de 1888 (Costa, 2009). Esse modelo de grade, ou grelha, conjuga habitantes em seus quarteirões que, no desenvolvimento histórico de uma cidade, nem sempre possuem os mesmos interesses habitacionais ou comerciais (Anelli, 2007; Park, 2008).

Assim, depois de mais de um século, a situação geográfica em que a Estação de Metrô Nunes Valente se encontra é caracterizada por uma área de grelha onde estabelecimentos comerciais de diversos interesses convivem com moradias verticalizadas e algumas poucas casas que resistem ao tempo em uma das áreas de maior fluxo de habitantes de Fortaleza, o quadrilátero que compreende a Avenida Santos Dumont e as ruas Nunes Valente e Tibúrcio Cavalcante, como pode ser visto na figura abaixo.

**Figura 12 - Área da Estação Nunes Valente**



Fonte: Google Earth

Coerentemente ao conceito de Fruição Urbana aqui apresentado, como sendo o aproveitamento, o uso ou o prazer na cidade, dentro da cidade, ou proporcionado pela cidade, a proposta de uma estação de metrô nessa área de Fortaleza, por si mesma, já alcança algum grau de satisfação. Afinal, o metrô pode ser considerado como mais um modo de transporte público que proporciona ao cidadão uma maior facilidade de deslocamento entre áreas distantes em um menor intervalo de tempo, levando esse cidadão a locais de seus interesses particulares.

Contudo, ao se comparar os dois projetos propostos, pode-se perceber que aquele oriundo da iniciativa privada vislumbra elementos urbanísticos e arquitetônicos que podem proporcionar muito mais interesse ao cidadão em estar e conviver na área do entorno da estação.

As figuras 8, 9, 10 e 11 apresentadas na seção anterior ilustram que o novo projeto, além de propor um equipamento com maior condição de servir a outros propósitos, agregados à estação de metrô, que é a torre comercial acompanhada de lojas no pavimento térreo, criando um promenade que possibilita acesso à estação, com uma vasta área de caminhabilidade, assim como uma área de lazer em um pavimento de transição entre as lojas e a torre comercial, com uma área destinada a uma academia de ginástica e com espaços ao ar livre para convivência.

Essas características do projeto proposto pela iniciativa privada garantem uma aproximação das capacidades arquitetônicas e urbanísticas aos anseios de convivência dos cidadãos que devem utilizar o equipamento, abrangendo um verdadeiro sentido de fruição urbana.

#### 4.2 OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA E O PROJETO PROPOSTO PARA A ESTAÇÃO DE METRÔ NUNES VALENTE

A Prefeitura de Fortaleza considera a Operação Urbana Consorciada como um dos principais instrumentos urbanísticos que pode ser utilizado para viabilizar parcerias público-privadas que tenham como objetivo transformar grandes áreas ambientalmente, economicamente e socialmente degradadas.

O Plano Diretor de Fortaleza (Lei nº 062/2009) conceitua Operação Urbana Consorciada como:

[...] o conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Município, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de promover a ocupação adequada de áreas específicas de acordo com o cumprimento das funções sociais da cidade e a requalificação do ambiente urbano (Fortaleza, 2009).

Estas intervenções devem ser coordenadas pelo poder público municipal e têm início com a elaboração de um plano de Operação Urbana Consorciada que precisa ser aprovado pela Câmara Municipal, convertendo-se em lei específica. O setor privado garante os recursos financeiros (contrapartida), que serão aplicados na operação de acordo com o que for delimitado legalmente.

O canal Urbanismo e Meio Ambiente, no site da Prefeitura de Fortaleza ([www.urbanismoemeioambiente.fortaleza.ce.gov.br](http://www.urbanismoemeioambiente.fortaleza.ce.gov.br)), disponibiliza:

- a) a lista da documentação necessária para a proposição de uma Operação Urbana Consorciada em Fortaleza;
- b) o requerimento 20 para Operação Urbana Consorciada;
- c) a ficha de caracterização técnica ambiental preliminar (outorga onerosa e outros projetos especiais);
- d) o termo de referência simplificado do estudo de impacto de vizinhança;
- e) um organograma detalhando o fluxo do convênio para Operações Urbanas Consorciadas.

Esses são, portanto, requisitos burocráticos e legais necessários para que uma Operação Urbana Consorciada seja viabilizada em prol do projeto proposto pela iniciativa privada para a estação de metrô Nunes Valente.

Contudo, é importante reiterar que o objetivo de uma Operação Urbana Consorciada, de acordo com o Plano Diretor da cidade de Fortaleza, é “*transformar áreas degradadas em termos ambientais, econômicos e sociais*”. Como foi mencionado anteriormente, o destaque dado a áreas degradadas pode ser confundido com a necessidade de adaptação de áreas já ocupadas e usufruídas pela população, que não estejam necessariamente degradadas, mas precisando de um aperfeiçoamento urbanístico.

Este é o caso da área que a estação de metrô Nunes Valente ocupa. De acordo com a Consulta Prévia de Adequabilidade Locacional – Alvará de Construção, emitida pela Prefeitura de Fortaleza, a área total do empreendimento está em uma Zona de Ocupação Consolidada. De acordo com o Estudo Preliminar de Compatibilização da Lei de Uso e Ocupação do Solo (Lei nº 7.987/1996, revogada) com o Plano Diretor Participativo de Fortaleza (LC nº 062/2009) – 2015, em seu Artigo 25, uma Zona de Ocupação Consolidada “caracteriza-se pela predominância da ocupação consolidada, com focos de saturação da infraestrutura; destinando-se à contenção do processo de ocupação intensiva do solo.”

Seus objetivos estão expressos no Artigo 26:

**Art. 26 .** São objetivos da Zona de Ocupação Consolidada (ZOC):

- I** - controlar o adensamento construtivo de modo a evitar a saturação do sistema viário e da infraestrutura disponível e inadequações relativas à qualidade da paisagem e ao conforto ambiental;
- II** - recuperar, para a coletividade, a valorização imobiliária decorrente de investimentos públicos;
- III** - implementar instrumentos de indução do uso e ocupação do solo;
- IV** - tornar adequadas as condições de mobilidade urbana, considerando focos de saturação do sistema viário;
- V** - incentivar a valorização, a preservação, a recuperação e a conservação dos imóveis e dos elementos características da paisagem e do patrimônio histórico, cultural, artístico ou arqueológico, turístico e paisagístico;
- VI** - promover a integração e a regularização urbanística e fundiária dos núcleos habitacionais de interesse social existentes.

Entre os objetivos citados, pode-se dizer que os objetivos II e IV alinham-se à proposta do projeto para a estação de metrô, pois o equipamento objetiva recuperar para a coletividade (população), a valorização imobiliária decorrente de investimentos públicos, assim como tornar adequada as condições de mobilidade urbana, considerando focos de saturação do sistema viário. Uma estação de metrô como a que está prevista no projeto proposto pela iniciativa privada tem grandes possibilidades de incrementar a valorização imobiliária daquele

quadrilátero. Além disso, as melhorias para a mobilidade urbana, contribuindo para o aperfeiçoamento do sistema viário, deverão ser positivamente marcantes.

Enfim, pode ser percebido que uma Operação Urbana Consorciada aproxima a iniciativa privada do papel de prover benefícios para uma população em diversas áreas de convivência social. Como os setores público e privado passam a dialogar em busca de um bem comum, o setor público deve cumprir muito bem seu papel regulador, atribuindo instrumentos que disciplinem tais operações.

#### 4.3 PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA E O PROJETO PROPOSTO PARA A ESTAÇÃO DE METRÔ NUNES VALENTE

As relações entre os pressupostos das Parcerias Público-Privadas (PPP) e o projeto para a Estação Nunes Valente tendem a se fortalecer, pois o desenvolvimento do equipamento pode ser categorizado como uma concessão patrocinada. Uma concessão desse tipo abrange obras públicas que envolvem tarifas aos usuários e contraprestação pecuniária do parceiro público ao ente privado (BRASIL, 2004). O modelo brasileiro de PPP também visa o fornecimento de infraestruturas e serviços públicos em que o parceiro privado se responsabiliza pela elaboração e financiamento do projeto, construção e gerenciamento de ativos, que posteriormente são transferidos ao parceiro público.

Contudo, o interesse da iniciativa privada em uma PPP demanda a execução do Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI), em que as empresas podem apresentar os custos prévios do seu contrato de interesse, a modalidade de parceria a ser adotada, assim como as contrapartidas do poder público. Sobre o PMI, Mourão e Monteiro (2022) explicam que a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (NLLC) (14.133/2021) incentivou possíveis ações inovadoras por parte da iniciativa privada ao prever a utilização do PMI, cujo uso em contratações públicas possam envolver algum grau de inovação. O artigo 81 desta lei admite que pessoas físicas ou jurídicas apresentem estudos, levantamentos e projetos de soluções inovadoras (não conhecidas) que possam contribuir em questões de relevância pública antes da celebração de contratos públicos.

Tendo sido acatadas, tais contribuições podem participar de um edital de licitação do qual o ente que as propôs pode participar. Para as autoras, um chamamento público via edital regulamenta comportamentos da administração pública e garante segurança jurídica àqueles envolvidos na celebração das parcerias. Porém, como essa não é uma condição necessária para que a solução inovadora apresentada pelo ente privado seja acolhida pelo setor público, Mourão

e Monteiro (2022) lembram que a edição de um decreto ou de normas gerais pelo órgão que utilizará o instrumento é uma boa prática caracterizadora de lisura no processo.

O projeto para a Estação de Metrô Nunes Valente, proposto pela iniciativa privada, apresenta itens urbanísticos inovadores que podem contribuir em questões de relevância pública, principalmente àquelas voltadas para a fruição urbana e melhoria nos aspectos de convivência populacional na região da qual a estação faz parte, tais como: uma torre comercial atrelada à estação, espaço de lazer para a população, edifício garagem, promenade amplo e urbanizado para o desfrute dos habitantes da cidade. Portanto, ele pode ser considerado como um projeto de infraestrutura que se adequa aos pressupostos das parcerias público-privadas.

O quadro abaixo sintetiza características dos três elementos utilizados na análise dessa pesquisa, considerando restrições e vantagens que podem estar atreladas a cada um deles. As restrições relacionam-se a traços que devem ser observados na proposição e na execução do projeto, enquanto que as vantagens são resultados positivos esperados, advindos dos cuidados necessários na implantação de cada elemento.

**Quadro 2** – Restrições e vantagens da Operação Urbana Consorciada (OUC), Parceria Público Privada (PPP) e Fruição Urbana no caso da Estação de Metrô Nunes Valente

	Restrições	Vantagens
<b>Fruição Urbana</b>	Área de grande fluxo de habitantes de Fortaleza pode requerer instrumentos arquitetônicos e legais que se adequem às necessidades locais e do equipamento urbano, estação de metrô.	Possibilidade de se propor um equipamento de agregue propósitos diferentes, tais como, mobilidade urbana, comércio, lazer e bem estar.
<b>Operação Urbana Consorciada</b>	Necessidade de se consultar diferentes setores entre os habitantes da cidade, tais como: proprietários, investidores, moradores e futuros usuários do equipamento; Compatibilização entre os interesses do empreendimento e a Lei de Uso e Ocupação do Solo municipal.	Transformação e reordenamento ambiental, econômico e social de uma área de alto fluxo urbano da cidade de Fortaleza; Junção de interesses de entidades privadas com o setor público para a realização de um empreendimento de grande porte na Cidade de Fortaleza.
<b>Parceria Público-Privada</b>	Compatibilização da proposta feita ao poder público estadual com o modelo brasileiro de PPP.	União entre entidades públicas e privadas na construção e na manutenção de um equipamento público de considerável importância para a melhoria do transporte urbano da capital. Elementos inovadores para uma estação de metrô na cidade de Fortaleza, tais como: Torre comercial atrelada à estação, espaço de lazer para a população, edifício garagem, <i>Strip Mall</i> , <i>promenade</i> amplo e

urbanizado para o desfrute dos habitantes da cidade.

Fonte: Elaborado pelo autor

#### 4.4 UM ARRANJO DE COMPATIBILIZAÇÃO DOS TRÊS ELEMENTOS DE AÇÕES PARA MELHORIA DO ESPAÇO URBANO

Após a apresentação da análise relacional entre os pressupostos teóricos que envolvem Operação Urbana Consorciada, Parceria Público-Privada e Fruição Urbana e o projeto proposto pela iniciativa privada para a Estação de Metrô Nunes Valente, dispõem-se um arranjo que pode contribuir para aqueles que tenham interesse em empreendimentos urbanísticos e arquitetônicos de natureza análoga ao caso desta Estação.

Para tanto, devem ser observadas as seguintes condições em cada elemento mencionado nesta pesquisa:

Fruição Urbana:

- a) O empreendimento urbanístico e arquitetônico apresenta a possibilidade de proporcionar locais de livre acesso facilitado para a convivência da população;
- b) O empreendimento congrega espaços de diferentes interesses por onde os cidadãos transitarão livremente;
- c) Os espaços criados para o empreendimento podem ser utilizados para lazer da população.

Operação Urbana Consorciada:

- a) O projeto urbanístico e arquitetônico está de acordo com o Plano Diretor da cidade;
- b) A entidade que propõe o projeto cumpre com todos os requisitos formais exigidos pelo ente público, desde o preenchimento de formulários até a disponibilidade de documentação;
- c) O empreendimento está localizado em uma Zona da cidade que pode recebê-lo, pois ele se adequa aos interesses públicos, principalmente populacionais.

Parceria Público Privada:

- a) O projeto urbanístico e arquitetônico apresenta soluções inovadoras que podem contribuir para a melhoria do que está sendo proposto pelo ente público ou para a inclusão de um novo equipamento urbano que o ente público ainda não foi capaz de proporcionar à população;

- b) A entidade que propõe o projeto cumpre com todos os requisitos formais exigidos pelo ente público para que possa participar de licitações (quando houver) ou para que possa desenvolver o projeto apresentado no Procedimento de Manifestação de Interesse.

O Quadro 3 abaixo, resume as competências das entidades públicas e privadas considerando em que fase do empreendimento elas podem atuar em função dos três elementos para implementação do projeto abordado nesse estudo.

**Quadro 3** – Competência das entidades em função dos elementos para implementação do projeto

Modelo	Normatização	Competência	Gestão	Investimento
<b>Operação Urbana Consorciada</b>	Regulamentada pelo Estatuto das Cidades	Municipal	Ente Privado	Ente Privado
<b>Parceria Público-Privada</b>	Regulamentada pela Lei 11.079 de 30/12/2004	Municipal, Estadual e Federal	Ente Privado	Ente Privado e/ou Ente Público
<b>Fruição Urbana</b>	Não há regulamentação	Municipal	Ente Privado	Ente Privado
<b>Operação da Estação Nunes Valente – Metrô de Fortaleza</b>		Estado do Ceará	Ente Privado (equipamento) Ente Público (estação)	Ente Privado (equipamento) Ente Público (estação)

Fonte: Elaborado pelo autor

O caso da Estação de Metrô Nunes Valente, estudado e proposto nessa pesquisa, é mais um que agrega o interesse privado daqueles que entendem que o urbanismo e a arquitetura têm a capacidade de intervir para melhorar a vida de uma população. Essas intervenções são cruciais em locais cujas estruturas de equipamentos e vias públicas já se apresentam estranguladas.

Como não se podem remover as vidas desses espaços, são as inserções intelectuais, práticas e legais das ciências que visam o aperfeiçoamento urbano que mais podem contribuir para as transformações corretas de uma cidade. Estes itens, que surgiram da análise do cruzamento entre a nova proposta para a construção da Estação de Metrô Nunes Valente e os três modelos de ações para seu desenvolvimento, podem ser observados em casos que se assemelhem a este.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As ações humanas no ambiente garantem a convivência com espaço e com os recursos que o lugar habitado proporciona. Em alguns dos ambientes alcançados pelo homem, a exploração foi tanta que a recuperação do espaço físico e de seus recursos naturais se tornaram ações fundamentais para a sobrevivência. Com o passar do tempo, o homem aperfeiçoou sua condição de explorador ambiental e começou a demonstrar capacidade de interagir com o meio ambiente, extraindo recursos e o modificando, sem que haja uma degradação total do espaço.

Apesar da convivência harmônica entre o homem e o meio ambiente, há lugares que atingiram níveis de modificações espaciais em proporções tais, que alterações daquilo que já fora modificado passam a fazer parte de uma agenda necessária para a convivência saudável entre habitantes e espaço de habitado. Grandes cidades, em qualquer região do planeta, demonstram sinais da necessidade de readequação de equipamentos públicos para proporcionarem ambientes mais propícios ao encontro, ao lazer, ao trabalho, ou seja, ao tipo de convívio humano demandado pela época em que se está, como foi o caso dos POPS (*Public Owned Privat Spaces*) de Nova York, descritos por Oliveira e Pisani (2017).

Os POPS são um sistema de bonificação que tem estimulado a criação de espaços utilizáveis pelos públicos desde a década de 1960, quando foi instituída a Resolução de Zoneamento. De acordo com esse documento, edificações residenciais ou comerciais obteriam uma bonificação em área construída dependendo dos espaços, internos ou externos, que proporcionassem coletivamente ao público geral em seus empreendimentos.

Essa iniciativa do poder público nova-iorquino foi bem aceita e, nos anos compreendidos entre 1966 e 1975, 67 edifícios, dos 95 comerciais de Nova York, haviam aderido ao projeto. Contudo, algumas inconsistências relativas à qualidade dos equipamentos começaram a surgir. Então, na década de 1970 institui-se uma comissão que elaborou regulamentos com o objetivo de garantir a qualidade dos equipamentos, o acesso e a permanência das pessoas nesses novos espaços. A nova iniciativa de regulamentação não conseguiu ser tão eficiente como se previa.

No final dos anos 1990, os números relativos à utilização dos espaços ainda se demonstraram tímidos: 16% dos espaços eram utilizados como ponto de encontro, 21% como local de repouso breve, 18% utilizado para circulação e 41% era pouco utilizado. Apesar desses números, consideram-se há casos bem sucedidos que apresentam características comuns, tais como: áreas amplas para assentos, canteiros de jardim, boa acessibilidade e conforto. No final

da primeira década desse século, mais uma regulamentação foi instituída. Desta vez, procurou-se priorizar a disponibilidade de áreas abertas e atraentes desde a calçada, com boa acessibilidade, com assentos de qualidade e com segurança para os usuários.

O caso das POPS de Nova York está em dimensões maiores quando comparado ao que foi proposto nesse estudo. Esta pesquisa apresentou um estudo de caso sobre a transformação de um espaço presente em uma zona considerada como consolidada em termos habitacionais e ocupacionais na cidade de Fortaleza, mas que possui potencial para proporcionar novos ambientes de convívio saudável para a população. Assim, a cidade de Fortaleza, que historicamente teve seu desenvolvimento urbano irregularmente traçado, favorecendo algumas áreas em detrimento de outras, chega à terceira década do século XXI com áreas públicas que precisam ser urbanística e arquitetonicamente aperfeiçoadas em prol do bem estar de seus cidadãos.

O recebimento de uma estação de metrô em uma área de grande fluxo populacional na cidade é uma oportunidade de se pensar que tipo de equipamento deve ser fornecido à população, uma vez que grande quantidade de recursos, não somente financeiros, mas ambientais, temporais, pessoais, dentre outros, serão empregados na construção de um empreendimento que fará parte da história da cidade. Essa pesquisa, portanto, serviu como uma reflexão acerca desse empreendimento a partir da proposição de um projeto privado que pretende aperfeiçoar o projeto proposto pelo poder público para a construção da estação de Metrô Nunes Valente.

A pesquisa tratou esse empreendimento como um caso em que se pode pensar a conjunção de três modelos de ações – um conceitual e outros dois procedimentais e legais – para a melhoria do espaço urbano na construção de uma obra de tal magnitude, são eles: a Fruição Urbana, a Operação Urbana Consorciada e a Parceria Público-Privada. Assim, ela procurou responder à seguinte pergunta: como três modelos de ações para a melhoria do espaço urbano – operação urbana consorciada, parceria público-privada e fruição urbana – poderiam viabilizar a obra de uma estação de metrô na cidade de Fortaleza?

Após a fase bibliográfica da pesquisa, em que foram apresentados os pressupostos teóricos conceituais e legais, principalmente do que se trata a operação urbana consorciada e a operação público-privada, as características principais do projeto urbanístico e arquitetônico proposto pela iniciativa privada foram cruzadas com as condições conceituais de Fruição

Urbana, assim como as condições procedimentais e legais de OUC e de PPP na legislação brasileira e fortalezense.

Chegou-se a um conjunto de condições que podem contribuir para aquelas entidades que estejam participando de um empreendimento, como a construção da estação de Metrô Nunes Valente em Fortaleza. Essas condições têm características conceituais, procedimentais e legais e atestam que os três modelos de ações abordados na pesquisa podem atuar juntos em construções de grandes equipamentos públicos que necessitem de uma visão urbanística e arquitetônica mais aperfeiçoada que garantirão a convivência saudável entre população e espaço modificado.

### 5.1 CONTINUAÇÃO EM TRABALHOS FUTUROS

Esta pesquisa apresentou um relato de uma análise de experiência na concepção de um projeto urbanístico e arquitetônico para uma estação de metrô na cidade de Fortaleza que tem na interação entre entidades públicas e privadas o principal suporte para sua execução. Vislumbrou-se agregar, a esse caráter interativo, as diretrizes e os conceitos relativos ao apoio à tomada de decisão. Para evitar uma ampliação do objeto de pesquisa, resolveu-se sugerir essa abordagem para um próximo estudo, que contemple os três modelos de ações aqui apresentados relacionados aos pressupostos teóricos que regem processos decisórios em execuções de projetos arquitetônicos urbanos.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Carla Camila Girão. **Regimes de exceção e viabilização das mais-valias imobiliárias: o caso das Operações Urbanas Consorciadas em Fortaleza – CE**. 2015. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo, 2015.

ANELLI, Renato Luiz Sobral. Redes de Mobilidade e Urbanismo em São Paulo: das radiais/perimetrais do Plano de Avenidas à malha direcional PUB. **Arquitextos**, São Paulo, ano 07, n. 082.00. Vitruvius, mar. 2007. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/07.082/259>. Acesso em: 20 dez. 2022.

BENEVOLO, Leonardo. **História das cidades**. São Paulo: Perspectiva, 1983.

BRASIL. **Lei nº 11.079**, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de Parceria Público-Privada no âmbito da administração pública. Brasília: Casa Civil, 2004.

BRASIL. **Lei nº 10.257**, 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: Casa Civil, 2008.

BRASIL. Lei nº 14.133, 01 de abril de 2021. Lei de licitações e contratos administrativos. **Diário Oficial da União, Brasília**, DF, 01 abr. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/lei-n-14.133-de-1-de-abril-de-2021-311876884>. Acesso em: 15 mar. 2023.

BRITO, Bárbara Moreira Barbosa de; SILVEIRA, Antônio Henrique Pinheiro. Parceria Público-Privada: Compreendendo o Modelo Brasileiro. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 56, n. 1, jan./mar., 2005.

CAVALCANTI, Emanuel Ramos. Sobre operações urbanas consorciadas em Fortaleza. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO (ENANPARQ), 3., 2014, São Paulo. **Anais eletrônicos** [...]. São Paulo: ENANPARQ, 2014. Disponível em: <https://www.anparq.org.br/dvd-enanparq-3/htm/XFramesSumarioSC.htm>. Acesso em: 22 dez. 2022.

CEARÁ. **Decreto nº 30.487**, de 08 de abril de 2011. Declara de utilidade pública, para fins de desapropriação, total ou parcial, ou instituição de servidão administrativa, a faixa de terra que indica e dá outras providências. Fortaleza: [s.n], 2011.

CHOAY, Françoise. L'histoire et la méthode en urbanisme. **Annales. Economies, sociétés, civilisations**, ano 25, n. 4, p. 1143-115, 1970.

CLARCK Giovani; SOUZA, Leonardo Nunes de. Parceria público-privada e eficiência: um estudo de caso da Rodovia MG-050. **Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas**, v. 31, n. 2, p., 2015.

CUNHA, Erica Jorge Rodrigues da; LEMOS, Celina Borges. A natureza do espaço urbano: formação e transformação de territórios. **Educação e Tecnologia**, Belo Horizonte, v. 13, n. 1, p. 32-42, jan./abr. 2008.

DANIEL ARRUDA ARQUITETURA. **Projeto viabilidade Estação Nunes Valente**. Fortaleza. 2013.

DANTAS, Eustógio Wanderley Correia; SILVA, José Borzacchiello da; COSTA, Maria Clélia Lustosa. **De cidade a metrópole:** (Trans)formações urbanas em Fortaleza. Colaboradora Maria Salete de Souza. Fortaleza: Edições UFC: Observatório das Metrópoles: CNPQ, 2009.

DIAMOND, Jarred. **Colapso:** como as sociedades escolheram o fracasso ou o sucesso. Rio de Janeiro: Record, 2007.

FAYA JUNIOR, Orlando Gonçalves. **Entretrilhos:** territórios ferroviários, rompimentos e reconexões. Dissertação (Mestrado em Arquitetura). 223f. 2020. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (USP), Universidade de São Paulo, 2020.

FORTALEZA. Lei complementar nº 062, de 02 de fevereiro de 2009. Institui o Plano Diretor Participativo do Município de Fortaleza e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Fortaleza**. Fortaleza. 2009.

FORTALEZA. **Lei complementar nº 236**, de 11 de agosto de 2017. Dispõe sobre o parcelamento, o uso e a ocupação do solo no Município de Fortaleza, e adota outras providências. Fortaleza, CE: Câmara Municipal de Fortaleza, 2017. Disponível em: <https://sapl.fortaleza.ce.leg.br/ta/350/text?> Acesso em: 22 dez. 2022.

FORTALEZA. Lei complementar nº 270, de 02 de agosto de 2019. Dispõe sobre o código da Cidade e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Fortaleza**, Fortaleza. 2019.

FRASER, Murray. The Global Architectural Influences on London. **Special Issue: London (Re)generation**, v. 82, n. 1, p 14-21, jan./fev., 2012.

FRUIÇÃO. *In*: DICIONÁRIO Enciclopédico Ilustrado Larousse. São Paulo: Larousse do Brasil, 2007.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1997.

HISSA, Marina; ARAÚJO, Cristina. Operações Urbanas Consorciadas no Brasil e o caso de Fortaleza. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL (ENAPUR), 17, 2017, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: ENAPUR, 2017.

LOBO, Caio. Obras da linha leste do metrô de fortaleza perdem ritmo. **Metrô CPTM**. Disponível em: <https://www.metrocptm.com.br/obras-da-linha-leste-do-metro-de-fortaleza-perdem-ritmo/> Acesso em: 01. nov. 2022.

MARICATO Ermínia; FERREIRA, João Sette Whitaker. Operação urbana consorciada: diversificação urbanística participativa ou aprofundamento da desigualdade? *In*: OSÓRIO,

Letícia Marques (org.). **Estatuto da Cidade e Reforma Urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras**. Porto Alegre; São Paulo: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

MARQUES, João Daniel Gonçalves Pinhão. **Intervenção no espaço canal da linha da Lousã**: novas lógicas de construção de espaços de fruição no espaço urbano de Coimbra. 136f. 2014. Dissertação (Mestrado em Geografia Física). Universidade de Coimbra, Portugal, 2014.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Parcerias público-privada: conceito. **Tomo Direito Administrativo e Constitucional**, Edição 1, abril de 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/32/edicao-1/parcerias-publico-privadas:-conceito>. Acesso em: 22 dez. 2022.

MENEZES, David Curtinaz; OLIVEIRA, Diego Mota. *Stakeholdres*, fatores críticos de sucesso e geração de valor em parcerias público-privadas. **Revista de administração pública**, Rio de Janeiro, v. 56, n. 1, p. 47-79, jan./fev., 2022.

MOHR, Udo Silvio. **Os grandes espaços do lazer urbano, arquitetura dos Parques Públicos**. 2003. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Programa de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

MOURÃO, Carolina Mota; MONTEIRO, Vera. Procedimento de manifestação de interesse como instrumento de fomento à inovação: o artigo 81 da Lei Nº 14.133, de 2021. *In*: RAUEN, André Tortato (org.). **Compras públicas para inovação no Brasil: novas possibilidades legais**. Brasília: IPEA, 2022. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-046-2>.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Objetivo de desenvolvimento sustentável 11: cidades e comunidades sustentáveis**. Brasília, DF: Nações Unidas Brasil, 2023. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/11>. Acesso em: 15 mar. 2023.

OLIVEIRA Luciana; PISANI, Maria Augusta Justi. Espaços públicos de propriedade privada: os POPs de Nova York. **Paisagem e Ambiente: Ensaios**, São Paulo, n. 39, p.113-132, 2017.

PARK, Sungjin. **Measuring, and Evaluating Path Walkability, and testing Its Impacts on transit users' mode choice and walking distance to the station**. 2008. Tese (Doutoramento) UC Berkeley, 2008. Disponível em: <https://escholarship.org/uc/item/0ct7c30p>. Acesso em: 22 dez. 2022.

RODRIGUES, Hélder Domingos Lourenço. **Arquitetura efêmera e experiência de fruição no espaço urbano**. 156f. 2019. Dissertação (Mestrado em Arquitetura). Universidade do Porto, Porto, Portugal, 2019.

RPBW all projects. **The Shard**. Disponível em: <https://www.rpbw.com/project/the-shard>. Acesso em: 22 dez. 2022.

SANTOS, Carlos Nelson F. dos. **A cidade como um jogo de cartas**. São Paulo: EDUFF/Projeto Editores, 1988.

SERRA, Geraldo. **Pesquisa em arquitetura e urbanismo guia prático para o trabalho de pesquisadores em pós-graduação**. São Paulo: EDUSP/Mandarim, 2006.

URBANA. *In*: DICIONÁRIO Enciclopédico Ilustrado Larousse. São Paulo: Larousse do Brasil, 2007.

ZONEAMENTO. **Direito à cidade**. Fortaleza. 2023. Disponível em: <https://legislacaoufc20141.wordpress.com/zonas/>. Acesso em: 15 mar. 2023.

**APÊNDICE A – Macrozonas da cidade de Fortaleza**

Macrozona de Proteção Ambiental		Macrozona de Ocupação Urbana	
<b>Zona de Proteção Ambiental (ZPA)</b>	ZPA 1 – Faixa de Preservação Permanente dos Recursos Hídricos	Zona de ocupação Preferencial 1 (ZOP 1) Zona de ocupação Preferencial 2 (ZOP 2)	
	ZPA 2 – Faixa de Praia	Zona de Ocupação Consolidada (ZOC)	
	ZPA 3 – Parque Natural Municipal das Dunas de Sabiaguaba	Zona de Requalificação Urbana 1 (ZRU 1) Zona de Requalificação Urbana 1 (ZRU 1)	
<b>Zona de Interesse Ambiental (ZIA)</b>	ZIA Cocó	Zona de Ocupação Moderada 1 (ZOM 1)	
	ZIA Praia do Futuro	Zona de Ocupação Moderada 2 (ZOM 2) (com subzona (ZOM 2.1))	
	ZIA Sabiaguaba	Zona de Ocupação Restrita (ZOR)	
<b>Zona de Recuperação Ambiental (ZRA)</b>		Zona de Orla (ZO) – com 7 trechos	1) Barra do Ceará/Pirambu 2) Jacarecanga/Moura Brasil 3) Praia de Iracema 4) Meireles/Mucuripe 5) Iate Clube 6) Cais do Porto 7) Praia do Futuro
<b>Zonas Especiais</b>		Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS)	Zonas Especiais de Interesse Social 1 (ZEIS 1) Zonas Especiais de Interesse Social 2 (ZEIS 2) Zonas Especiais de Interesse Social 3 (ZEIS 3)
		Zonas Especiais Ambientais (ZEA)	ZEA Cambeba ZEA Siqueira ZEA Serrinha ZEA Curió
		Zona Especial de Projeto de Orla (ZEPO)	
		Zonas Especiais de Dinamização Urbanística e Socioeconômica (ZEDUS)	ZEDUS Centro (Trechos 1 e 2) ZEDUS Aldeota ZEDUS Parangaba ZEDUS Porangabuçu ZEDUS Messejana ZEDUS Montese ZEDUS Seis Bocas ZEDUS Varjota

		ZEDUS Oliveira Paiva ZEDUS Corredor BR-116 (Trechos 1, 2, 3 e 4) ZEDUS Corredor Antônio Bezerra ZEDUS Corredor Perimetral (Trechos Sul e Oeste) ZEDUS Carlito Pamplona ZEDUS Bonsucesso ZEDUS Anel Viário (Trechos 1 e 2)
	Zonas Especiais de Preservação do Patrimônio Paisagístico, Histórico Cultural e Arqueológico (ZEPH)	ZEPH Centro ZEPH Parangaba ZEPH Alagadiço Novo/José de Alencar ZEPH Benfica ZEPH Porangabuçu ZEPH Praia de Iracema
	Zonas Especiais Institucionais (ZEI)	Campus do Pici Campus da UNIFOR Campus do Itaperi Centro Administrativo Governador Virgílio Távora – Cambeba Aeródromo Pinto Martins Aeródromo Feijó 23º Batalhão de Engenharia e Construção Casa José de Alencar - Condomínio Espiritual Uirapuru (CEU)

Fonte: Elaborado pelo autor

