

## INFLUÊNCIA DO PROPOSTO PELO PLANO ESTRATÉGICO FORTALEZA 2040 NA GESTÃO AMBIENTAL DO MUNICÍPIO

Ana Elisa Pinheiro Campêlo de Castro (\*), Katharine Santos Vieira, Francisca Dalila Menezes Vasconcelos, Livia Socorro de Castro Fernandes, Rodolfo Sydrião Sanford

\*Instituto de Planejamento de Fortaleza - IPLANFOR, e-mail: ana.campelo83@gmail.com

### RESUMO

Em consonância com o Princípio da Legalidade, exigido pela Constituição da República de 1988 ao Poder Público, esse artigo objetiva abordar que as propostas do Plano Estratégico Fortaleza 2040 podem agregar novas perspectivas à gestão ambiental do Município de Fortaleza, a qual irá repercutir na melhoria da qualidade de vida da população. Com suporte numa boa pesquisa, inclusive de dados, procura-se fazer uma reflexão sobre uma nova proposta de gestão pública ambiental para Fortaleza, fundamentado nas diretrizes de um planejamento estratégico, com ações de curto, médio e longo prazo. Esse trabalho abordará que para a obtenção de uma gestão pública ambiental eficiente, o Poder Público não pode se “apegar” a arquétipos ultrapassados de administração. Verificar-se-á que o Plano Fortaleza 2040 traz uma nova perspectiva de gestão pública, qual seja, uma gestão pública mais democrática, com ampla participação popular, tanto no planejamento quanto na implementação das políticas, a qual está sintetizada no Plano de Governança do Fortaleza 2040.

**PALAVRAS-CHAVE:** Planejamento Estratégico, Plano Fortaleza 2040, Gestão Ambiental.

### INTRODUÇÃO

O Plano Fortaleza 2040 é um planejamento para a cidade de Fortaleza com estratégias a serem implementadas no curto, médio e longo prazo (tendo como horizonte o ano 2040), contemplando: Plano Mestre Urbanístico, Plano de Mobilidade e o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social.

A defesa do meio ambiente como princípio constitucional retrata o reconhecimento de um direito de todos a uma vida saudável e produtiva, respeitando o meio ambiente, mediante a exploração racional dos recursos naturais; é o chamado desenvolvimento sustentável.

Conforme dispõe a Lei Complementar nº140/2011, que trata sobre o exercício da competência ambiental comum, de acordo com o artigo 23 da Constituição da República, os objetivos fundamentais de todos os entes federados são: proteger, defender e conservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, promovendo uma gestão descentralizada, democrática e eficiente. A gestão descentralizada indica uma atuação da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal harmônica entre os entes federados, de forma a evitar que as sobreposições prejudiquem a defesa do meio ambiente.

Importante destacar a gestão democrática, que significa assegurar a participação da população com vários instrumentos de inserção social. Por fim, a gestão eficiente traduz a ideia da ecoeficiência, a qual significa a utilização por tecnologias que causem o menor impacto ambiental possível.

O momento atual tem como premissa metodológica a consagração dos direitos humanos fundamentais. Dentre os vários critérios de classificação desses direitos, está o das gerações/dimensões de direitos. Há os direitos de primeira geração/dimensão, os de segunda, os de terceira, os de quarta e até já se teoriza sobre direitos humanos fundamentais de quinta geração/dimensão.

O meio ambiente equilibrado foi reconhecido como direito humano pela Declaração de Estocolmo das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano de 1972. É um direito de titularidade coletiva de caráter transindividual, sendo, portanto, um direito fundamental de 3ª geração/dimensão; corolário do direito fundamental à vida e à proteção da dignidade da vida humana. Estes direitos fundamentais se caracterizam na inserção do ser humano numa coletividade e passa a ter direitos de solidariedade ou fraternidade, uma vez que vão além dos interesses do indivíduo, sendo concernentes à proteção do gênero humano.

É dever também da coletividade defender e preservar o meio ambiente para as presentes e as futuras gerações. Deste decorre o princípio da Participação Popular, também chamado de Princípio Democrático, o qual pode ser conceituado como sendo o direito e o dever dos cidadãos participarem da tomada de decisões que possam vir a afetar o equilíbrio ambiental. Como a democracia atualmente não se completa somente com as instâncias de representantes eleitos, impõem-se, portanto, os meios de participação direta da comunidade, seja a nível de macro decisões (plebiscito, referendo e iniciativa popular), seja em processos decisórios de extensão territorial. O Princípio Democrático é a espécie normativa que reflete os direitos fundamentais de quinta geração/dimensão. Diante do exposto, o Município não pode se furtar à concretização da participação social na sua gestão.

Diante dessa nova realidade democrática, é mister que o Poder Público desenvolva uma maior consciência social e ambiental no âmbito da gestão pública e da população. Uma proposta de participação social na gestão pública é o Plano de Governança, integrante do Plano Estratégico Fortaleza 2040. Segundo este, uma boa governança deve contemplar a responsabilidade ambiental. Ainda que, no âmbito da governança municipal, as políticas públicas devem ser tratadas de forma integrada, considerando que existe uma “transversalidade” entre as políticas, uma interdependência que não pode ser desconsiderada. Um exemplo disto é o fenômeno da dispersão urbana, provocada pela falta de planejamento e controle urbano adequado (política de desenvolvimento urbano), ocasionando o comprometimento dos recursos naturais, com redução da cobertura verde (política ambiental). Da mesma forma, outras consequências podem ocorrer em detrimento de uma política de desenvolvimento urbano não planejada, como é o caso do aumento dos casos de problemas respiratórios, da elevação da temperatura média da cidade e do aumento da taxa de impermeabilização do território, o que implica no aumento da demanda de infraestrutura de drenagem urbana (política de saneamento), sob pena de elevação de ocorrência de alagamentos, poças com água estagnada - inclusive em vias e passeios - que durante a época das chuvas bloqueiam o acesso da comunidade a outras localidades (política de mobilidade), além de aumentar a incidência de doenças transmitidas por mosquitos (política de saúde), reduzindo a produtividade (política econômica) e comprometendo a vida de grande contingente de pessoas (política de saúde e de direitos humanos). Mesmo assim, a política de desenvolvimento urbano vigente ainda continua promovendo a dispersão urbana e a valorizar os mesmos bairros, embora estes já sejam os mais valorizados da cidade.

De acordo com o mesmo plano estratégico, o grande desafio que se coloca é o de demover os gestores públicos de continuísmos, visões fragmentárias, do tratamento de políticas de forma desintegrada, da predominância de programas paliativos, priorização de ações corretivas em detrimento de ações preventivas, do foco somente no “hoje” e da visão limitada aos quatro anos de mandato. Assim, na esfera do Fortaleza 2040, são consideradas as questões ambientais, sociais e econômicas da cidade, de forma integrada. A cada quatro anos, um ciclo de debates e audiência deverá atualizar, ajustar ou complementar as ações e os projetos previstos para melhorar a cidade.

O Plano de Governança também prevê que deverão ser estabelecidos procedimentos de elaboração e atualização de mapeamento territorial descritivo, em que as áreas de vulnerabilidade urbana, social, ambiental e econômica recebam objetivo destaque, com descrições e indicativos suficientes para subsidiar as decisões e as ações interventivas da municipalidade, bem como o controle exercido pelos cidadãos. Nesse contexto, os pactos sociais são entendidos no plano de governança como muito próximos da ideia de alianças, devendo ser construídos no sentido de garantir permanência de ações que possam impedir o retrocesso de vulnerabilidade social, de segurança pública e ambiental.

Vale ressaltar que algumas inadequações, presentes na legislação ambiental, e práticas ineficientes de controle urbano podem ser citados como problemas a serem solucionados para o sucesso da gestão ambiental municipal. Para tanto deve haver foco, na gestão municipal de mecanismos de monitoramento ambiental, decorrentes da inadequação da legislação ambiental e das práticas de controle urbano. Além disto, é de fundamental importância que a estrutura administrativa do poder executivo de qualquer município propicie a integração entre as políticas que possuem correlação, como é o caso da política de meio ambiente e a de desenvolvimento urbano.

## **OBJETIVO**

Avaliar as propostas do Plano Fortaleza 2040 que influenciam na gestão ambiental do município de Fortaleza/CE.

## **METODOLOGIA**

Para viabilizar o desenvolvimento do presente artigo, foi realizado o levantamento bibliográfico documental relacionado ao planejamento ambiental do município de Fortaleza/CE. Com isso, a revisão bibliográfica da legislação ambiental histórica e vigente sobre o tema se fez necessária. Da mesma forma, o plano de Meio Ambiente do Fortaleza 2040 encontra-se no link: < <http://fortaleza2040.fortaleza.ce.gov.br/site/>>, as legislações municipais no diário oficial do município. O levantamento sobre as 27 secretarias municipais das capitais brasileiras foi realizado via internet e sites oficiais das instituições.

## **RESULTADOS OBTIDOS**

O Plano Fortaleza 2040, refere-se ao planejamento estratégico da cidade, construído com participação popular o qual aborda 33 políticas públicas. Na área de meio ambiente, o Plano dedicou um volume específico que possui quatro sub-planos: Meio Ambiente, Saneamento, Energias Renováveis e Segurança Hídrica.

No ano de 2013, após a nova gestão, a Lei Complementar nº 137 de 8 de janeiro de 2013 institui a modificação da nomenclatura do órgão e atribuições, conforme o Art. 4º: “A Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Controle Urbano

(SEMAM) passa a ser denominada de Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente (SEUMA), mantendo suas atuais atribuições, acrescidas a estas as competências relativas ao urbanismo provenientes da SEPLA e relativas ao desenvolvimento urbano provenientes da SEINF. A legislação reforça em Parágrafo Único: “As atribuições citadas no caput do artigo recebidas da SEPLA e da SEINF ficam suprimidas de seus órgãos originários” (FORTALEZA, 2013). Assim, a política pública de Urbanismo passa a integrar a pasta de Meio Ambiente do município de Fortaleza.

O Plano de Meio Ambiente tem como primeiro objetivo estratégico a “reestruturação legal e institucional da gestão ambiental da cidade por meio da criação de uma Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Saneamento” (FORTALEZA, 2015). Propondo desmembrar a política de urbanismo e de meio ambiente, entendendo que estas possuem interesses conflitantes, e reintegrando a política de saneamento à de meio ambiente.

Em pesquisa de levantamento sobre as políticas adotadas pelas secretarias municipais de meio ambiente das 27 (vinte e sete) capitais brasileiras (Figura 1), percebeu-se uma tendência da interação da política do meio ambiente com recursos hídricos (Distrito Federal), sustentabilidade (Recife e Manaus), assuntos indígenas (Boa Vista), desenvolvimento sustentável (Salvador e Porto Velho) e áreas verdes (São Paulo). Contabilizou-se 6 (seis) secretarias municipais que se integram com o urbanismo (Fortaleza e Natal), desenvolvimento urbano (Cuiabá, Campo Grande e Florianópolis) e serviços urbanos (Vitória).

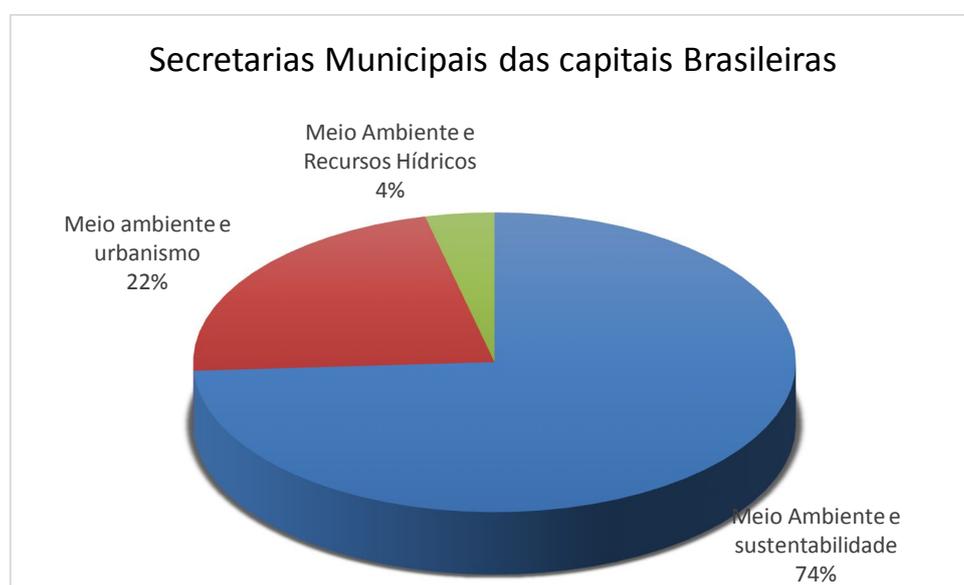


Figura 1 – Secretarias Municipais das 27 capitais brasileiras e as políticas inseridas na pasta de meio ambiente.  
Fonte: Autor do Trabalho.

A integração da política de Urbanismo e Meio Ambiente apresenta uma tendência nacional conservadora e ambientalista, que trata não apenas de questões ambientais, mas se preocupa também com os recursos hídricos e áreas verdes. A junção de duas políticas públicas, de interesses divergentes, no mesmo órgão, pode significar uma integração maior e resultados positivos para o desenvolvimento sustentável nas áreas densamente urbanizadas, contudo se faz necessário investigar se isto ocorre na prática.

Nesse contexto, existem muitos projetos que podem ser citados como casos de sucesso da integração da política urbana com a ambiental, como os parques e praças urbanas. Em Fortaleza, o Parque Rachel de Queiroz (Figura 2), localizado na região oeste de Fortaleza é objeto de projeto de requalificação na atual gestão municipal, com financiamento do Banco Mundial para intervenções de saneamento, construção do parque urbano e áreas de lazer e esporte. Este projeto se destaca por ser uma intervenção linear no tecido urbano, que beneficiará vários bairros e a cidade de Fortaleza como um todo, tendo recebido menção honrosa do Programa nas Nações Unidas para Assentamentos Urbanos (ONU-Habitat).

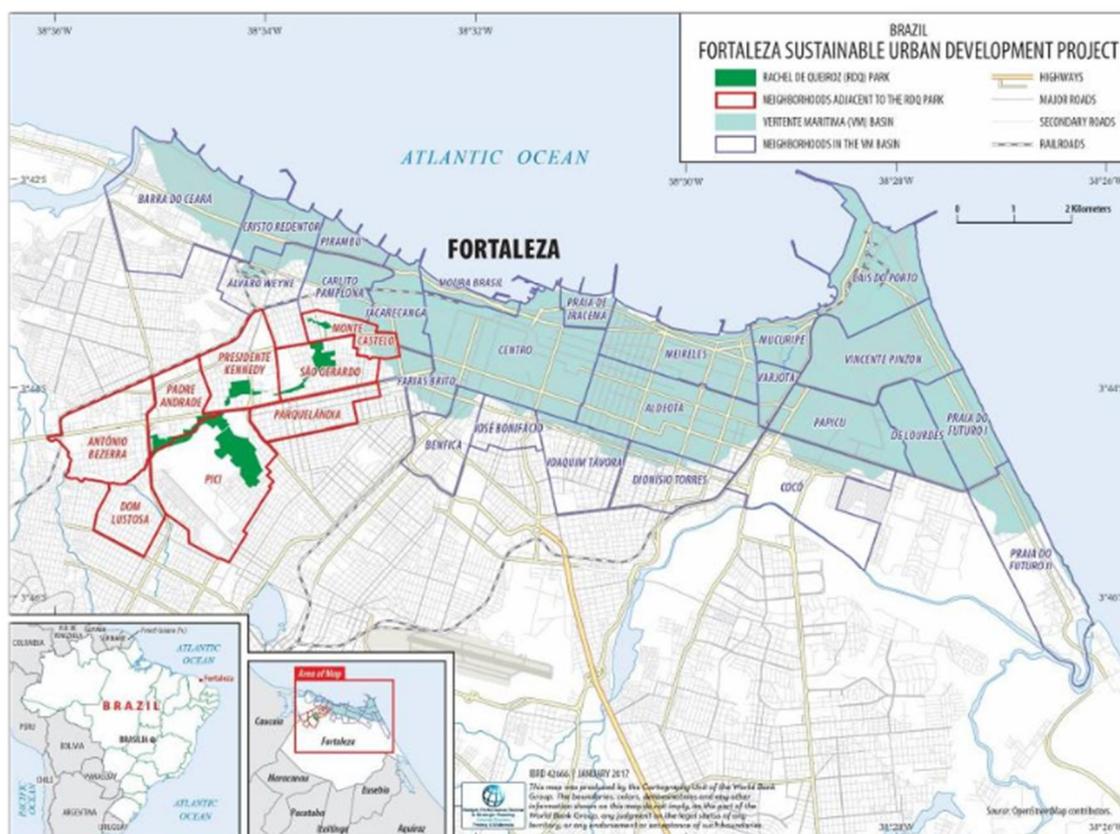


Figura 2 – Parque Urbano linear Raquel de Queiroz, Fortaleza/CE. Fonte: Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente (2019).

No entanto, outras questões, fundamentais à manutenção do meio ambiente de uma cidade, como a qualidade dos recursos hídricos e as áreas ambientais de uso restrito, devem ser tratadas com atenção especial e priorizadas em detrimento das áreas urbanizáveis ou já urbanizadas, onde deve haver um limite bem definido entre a urbanização e o meio ambiente. Desta forma, decisões da gestão municipal sobre áreas ambientalmente sensíveis devem ter como premissa a preservação do meio ambiente, mesmo nos casos onde aparentemente a área ambiental foi degradada ou descaracterizada. Em casos como este, em secretarias que acumulam as políticas de urbanização e de meio ambiente, a discussão técnica e política pode se tornar insuficiente por não ter uma diversidade de opiniões e, assim, “enfraquecer” o processo.

Vale ressaltar que, além dos planos ligados à área ambiental, o plano Fortaleza 2040, em seu sub-plano de Governança, propõe a estruturação de 39 unidades de planejamento territorial (Territórios) agrupadas em 12 unidades de gestão territorial (Regionais). Esta proposta foi amplamente discutida com a sociedade, em 2018, pelo Instituto de Planejamento de Fortaleza - IPLANFOR, Secretarias Regionais e Coordenadoria Especial de Participação Social – CEPS, resultando em unidades de planejamento que refletem a identidade da população com o território de Fortaleza. Entende-se que, com essa proposta, a sociedade passa a ter um acesso maior à gestão municipal, com maior empoderamento para denunciar irregularidades ou mesmo solicitar melhorias, com relação a todas as políticas públicas, incluindo a política de meio ambiente.

## CONCLUSÕES

A proposta do Planejamento Estratégico Fortaleza 2040, a longo prazo, possui visão mais sistemática relacionando o meio ambiente com saneamento, atitude inovadora que pode resolver muitas questões ambientais, sociais e de saúde pública. Existe um grande desafio relacionado ao tema descrito, que é o de impor limites entre o ambiente urbanizável e o meio ambiente natural, quando o mesmo órgão faz a gestão dessas duas políticas. Não se pode dizer que existe a gestão ambiental e a estruturação de órgãos mais correta, mas os resultados da gestão ambiental na cidade de Fortaleza devem ser observados. O fato de a maioria dos órgãos que fazem a gestão ambiental, no Brasil, serem estruturados de forma separada dos que fazem a gestão da urbanização das cidades, é bem relevante e deve ser estudado.

---

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Brasil (2011). **Lei Complementar nº140, de 8 de dezembro de 2011**. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/>>. Acesso em 04 de set. de 2019.
2. Fortaleza (2013). **Lei Complementar nº 137, de 8 de janeiro de 2013**. Diário Oficial do Município de Fortaleza. Fortaleza, 8 jan. 2003. Seção 14.952.
3. **Plano Fortaleza 2040** (2015). Disponível em: <<http://fortaleza2040.fortaleza.ce.gov.br/site/>>. Acesso em 26 de jun. de 2019.
4. Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente (2019). Disponível em <[https://urbanismoemeioambiente.fortaleza.ce.gov.br/images/urbanismo-e-meio-ambiente/apresentacoes-oficias/apresentacao\\_parque\\_linear\\_rachel\\_de\\_queiroz.pdf](https://urbanismoemeioambiente.fortaleza.ce.gov.br/images/urbanismo-e-meio-ambiente/apresentacoes-oficias/apresentacao_parque_linear_rachel_de_queiroz.pdf)> Acesso em 2 de jun. 2019.