

## INTRODUÇÃO

O Brasil vivencia, na atualidade, um momento crucial de avaliação do processo democrático iniciado com a vigência da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. E dentro desse contexto, há uma questão primordial para uma análise efetiva da essência do Estado Democrático de Direito, que é a democracia participativa. Embora a Carta Magna trate de maneira generalizada sobre os mecanismos de soberania popular, uma série de iniciativas foram tomadas nos âmbitos da União Federal, dos Estados e dos Municípios de modo a regulamentar as diferentes formas de participação social na gerência política dos destinos do coletivo populacional.

Um olhar mais cuidadoso sobre a Câmara Municipal de Fortaleza observa ações que visam a garantir o pleno direito de participação ativa da sociedade civil no processo legislativo da cidade. Isso considerando aspectos legais, tais como edições e alterações no arcabouço normativo da Lei Orgânica do Município, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Fortaleza, demais legislações pertinentes e da formatação, nomenclatura e composição de comissões permanentes do Poder Legislativo atinente ao tema, como também as mobilizações da sociedade civil junto ao Legislativo com vistas a uma mudança efetiva na realidade cotidiana da cidade.

Considerando a política pública como o campo do conhecimento que atua no sentido de colocar os Poderes em ação e, ao mesmo tempo, analisá-los para, em sendo necessário, propor mudanças de rumo, a pesquisa ora sugerida busca colocar a participação popular em destaque no processo democrático legislativo, de modo a encará-lo como fator preponderante de mudanças no mundo concreto. As relações entre Estado e sociedade civil são, assim, consideradas relevantes para a compreensão da realidade social, da dinâmica das diversas formas de exercício do poder, das ações e reações às propostas de mudança que revelam as diferentes arenas de disputas sociais, entre outros fatores que nos permitem mensurar a importância da participação cidadã no controle social e político no país.

Estudar as relações entre o Poder Público e a sociedade civil é um ato de suma relevância para a compreensão da realidade social e política contemporânea. Para um debate mais aprofundado, seria imprescindível a revisão da literatura sobre conceitos como poder, estado, democracia, conflitos, participação e cidadania, aplicando-os a uma investigação empírica sobre a participação popular no âmbito da Câmara Municipal de Fortaleza, revela a disposição de contribuir para a compreensão da realidade política e social na atualidade, servindo de subsídio relevante para diversos atores sociais, como os agentes públicos, os integrantes de movimentos sociais organizados e os cidadãos em geral.

A Constituição Federal de 1988 trouxe, junto ao advento da democracia, a possibilidade de participação efetiva da população nas decisões relevantes para a sociedade, tendo como base os princípios da soberania popular e o da participação direta e indireta no exercício do poder político. Estão nela elencados os seguintes mecanismos de participação: plebiscito, referendo e iniciativa popular de lei. Entretanto, foi a Lei n. 9.709, de 18 de novembro de 1998, que regulamentou essas formas de participação popular, instituindo os referidos institutos que autorizam a manifestação da população no processo de criação das leis, o que materializa o de exercício da soberania popular.

No âmbito da cidade de Fortaleza, a Lei Orgânica do Município também expressa que o plebiscito, o referendo, a iniciativa popular e o orçamento participativo são formas de assegurar a participação do povo nas definições das questões fundamentais de interesse da coletividade. Ela prevê, inclusive, que a iniciativa popular de projeto de lei será exercida mediante subscrição de, no mínimo, cinco por cento do eleitorado do Município, da cidade, ou do bairro conforme o interesse ou a abrangência da proposta, devendo a mesma ser inscrita prioritariamente na ordem do dia da Câmara Municipal. Desta forma, os projetos de lei oriundos de iniciativa popular devem ser discutidos e votados no prazo máximo de sessenta dias, garantida a defesa em plenário por representantes dos interessados.

Outra forma de controle social está incluída na Lei Orgânica do Município, na medida em que esta determina que a execução de lei promulgada, ou de quaisquer obras de iniciativa pública ou particular consideradas contrária aos interesses da população, poderá ser suspensa, através do veto popular, por cinco por cento do eleitorado do Município, do distrito, do bairro ou da área diretamente atingida, conforme abrangência da lei.

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Fortaleza, por sua vez, tem um capítulo inteiro dedicado às sugestões da sociedade civil, prevendo que essa participação poderá ser exercida mediante o oferecimento de sugestões de iniciativa legislativa, de pareceres técnicos, de exposições e propostas oriundas de associações e órgãos de classe, sindicatos e entidades organizadas da sociedade civil, exceto partidos políticos. O recebimento das sugestões de iniciativa popular legislativa é garantido mediante a apresentação de documentos como o registro dos atos constitutivos das entidades em cartório ou no Ministério do Trabalho, comprovante da composição da diretoria efetiva e responsáveis legais pela entidade, ata da reunião em que se deliberou sobre a sugestão de iniciativa legislativa, pareceres técnicos, exposições e apresentações de propostas, nos termos do seu estatuto.

As sugestões e demais formas de participação referidas, ainda de acordo com o

Regimento Interno da Câmara Municipal de Fortaleza, são recebidas pela Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa em papel impresso, digitado ou manuscrito, ou pelo sistema de correspondência postal ou eletrônica ou, ainda, por meio de fac-símile. Os membros da Comissão, em conjunto ou individualmente, em qualquer momento da tramitação da sugestão, podem solicitar informações e documentos adicionais, sempre que os considerarem necessários para a análise dos aspectos da identificação da entidade signatária, da legitimidade de seus representantes legais e do seu regular funcionamento. Cabe à Comissão promover e observar, quando couber, a adequação formal da sugestão para assegurar-lhe as mínimas condições de redação e técnica que a habilitem a tramitar. As sugestões de iniciativa legislativa que receberem parecer favorável da Comissão de Legislação Participativa serão transformadas em proposição legislativa de sua iniciativa, que será encaminhada ao Departamento Legislativo para tramitação, sendo encaminhadas ao arquivo aquelas que receberem parecer contrário.

A Prefeitura Municipal de Fortaleza, por sua vez, decidiu arregimentar a opinião da população por meio do chamado Ciclo de Planejamento Participativo, que dividiu a cidade em territórios e elegeu demandas das comunidades a serem consideradas como prioridade na elaboração da Lei Orçamentária Anual - LOA.

Os instrumentos de participação civil são de fundamental importância para o fortalecimento do controle social e inserção da sociedade nas decisões públicas. Nesse sentido, o Ciclo de Planejamento Participativo é uma oportunidade anual em que a população aponta necessidades presente nos seus respectivos bairros. Tais prioridades são votadas democraticamente e poderão compor a Lei Orçamentária Anual do ano subsequente.

O Orçamento Participativo é um mecanismo utilizado pelo Estado para a população ter um maior nível de envolvimento com a vida pública. A ideia é que sejam eleitas demandas, em alguns subgrupos predeterminados, e que essas alcancem o poder executivo para auxiliar a construção do orçamento do Estado ou do Município. De forma que o planejamento do uso dos recursos seja mais coerente com as necessidades enxergadas pelo próprio povo.

Pois, o uso dos recursos públicos é de interesse de todos, dado que o povo é o financiador de qualquer ação estatal. Dito isso, nas últimas décadas o Estado brasileiro vem adotando medidas de maior participação popular, como Orçamentos Participativos, e de transparência com os gastos públicos, como o Portal da Transparência.

Em Fortaleza, a Coordenadoria Especial de Participação Social - CEPS é o órgão responsável pelo Ciclo do Planejamento Participativo, onde são elencadas as

prioridades da Cidade por meio dos 39 territórios<sup>1</sup>, cada um com duas demandas que poderão ser incluídas na Lei Orçamentária Anual (LOA) 2020.

O processo de deliberação dos gastos públicos para a LOA 2020 foi composto de duas etapas: (i) cadastro da demanda no período de 03 a 14 de junho, com 15 temáticas<sup>2</sup> para escolha; (ii) votação das demandas cadastradas no período de 24/06 a 07/07. O cadastro e a votação das propostas ocorreram através do portal Fortaleza Participa e foi possível eleger até três temáticas por eleitor.

## **1 FUNDAMENTAÇÃO DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL**

A Constituição Federal de 1988, no que concerne aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, prevê no Art. 2, II, a redução das desigualdades sociais e regionais. Para isso, outro dispositivo constitucional importante quanto ao desenvolvimento da cidade, está no art. 182, determinando-se que a política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, deve ter por objetivo ordenar o pleno avanço das funções sociais da cidade e o bem-estar de seus habitantes.

A Carta Magna versa também sobre o direito a saúde e a preservação do meio ambiente. O Art. 196 ressalta que “A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a promoção, proteção e recuperação”. E, em seu Art. 225 que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para às presentes e futuras gerações”. Sendo, portanto, dever do Estado garantir o acesso à saúde de forma gratuita e integral a todos os cidadãos, bem como buscar mecanismos de preservação do meio ambiente, através de políticas públicas de preservação e educação ambiental.

Além disto, em conformidade com os dispositivos previstos na Constituição, a Lei n° 10.257/01 conhecida como Estatuto das Cidades, assegura que para um desenvolvimento positivo da função social da cidade, deve ser garantido aos indivíduos o direito as cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao

---

<sup>1</sup> Proposta do Plano Fortaleza 2040.

<sup>2</sup> Assistência Social, Cultura, Direitos Humanos, Educação, Esporte e Lazer, Habitação, Infraestrutura, Juventude, Meio Ambiente, Mobilidade, Participação Social, Saúde, Segurança, Trabalho e Renda e Turismo.

saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.

O Plano Plurianual Federal (PPA), ciclo 2016-2019, Art. 4, apresenta como diretrizes, dentre outras: I - O desenvolvimento sustentável orientado pela inclusão social; II - A melhoria contínua da qualidade dos serviços públicos, reiterando-se a importância, também orçamentária, dos dispositivos supracitados.

Posto isso, o PPA Municipal de Fortaleza, ciclo 2018-2021, dentro da perspectiva de infraestrutura e meio ambiente, tem como Eixo Estratégico V - Qualidade do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais e, dentro deste, a Área Temática Urbanismo, Meio Ambiente e Segurança Hídrica, que para a obtenção de melhores resultados nessa área, propõe a melhoria na coleta de resíduos sólidos urbanos e na coleta seletiva por meio da manutenção de ecopontos. Quanto ao esporte e lazer, estes se encontram no Eixo Estratégico III - Vida Comunitária, Acolhimento e Bem-Estar, onde se pretende disseminar o esporte nas comunidades, que, por vezes, são desprovidas de equipamentos que viabilizem a prática de qualquer atividade desportiva e reduzir a vulnerabilidade e os riscos sociais nos territórios mais pobres. O Art. 2, inciso III, traz o eixo Vida comunitária, acolhimento e bem-estar, o resultado estratégico Fortaleza Saudável, com a melhoria da saúde da população e, o inciso V, eixo Qualidade do meio ambiente e dos recursos naturais, perseguir na proteção dos recursos naturais e qualidade do meio ambiente. No eixo Estratégico VI contempla a - Dinamização econômica e Inclusão Produtiva. A tentativa aqui é de demonstrar por meio de alguns artigos da Lei Orçamentária que as propostas comunitárias coadunam com o que fora legalmente estabelecido.

Dentro desta perspectiva, cabe ao município atender as demandas solicitadas pela comunidade, fazendo valer o direito estabelecido pelo Art. 225 da CF/88, além de cumprir com as metas do PPA municipal. Visto que, os pontos citados da legislação vigente do ordenamento jurídico brasileiro acabam por reforçar a balisabilidade das demandas eleitas.

## **2 O CAMINHO INSTITUCIONAL DA PARTICIPAÇÃO POPULAR EM FORTALEZA**

A política do Orçamento Participativo (OP) de Fortaleza entrou na agenda pública nas eleições de 2004, por meio do Plano de Governo da candidata Luizianne Lins. Com sua vitória nas urnas restou posto o desafio em desenhar, formular e implementar a

referida política. De acordo com entrevista da primeira coordenadora da pasta, Neira de Moraes, foram realizados contatos com as equipes de formulação da política do OP de Porto Alegre e São Paulo. Posteriormente, foi efetivada a contratação da assessoria da Pontifícia Universidade Católica (PUC) de São Paulo, que havia coordenado o processo participativo da capital paulistana, na gestão de Marta Suplicy, 2000-2004. A Coordenadoria do OP funcionava na Secretaria de Planejamento do Município (SEPLA).

No governo de Luizianne Lins o OP foi inserido no PPA Participativo (PPA) como um Programa e instituído por meio da Lei 9.044, de 30 de novembro de 2005, como um instrumento que inauguraria uma nova relação entre o Poder Público e a Sociedade Civil, que seria regido pelo princípio de inversão de prioridades do orçamento público para àqueles que mais necessitavam de políticas públicas inclusivas e integradoras.

Imaginamos, desse modo, que a ferramenta governamental intitulada de OP seja um forte mecanismo que vem sendo utilizado para legitimar as ações governamentais pela via cidadã e popular, pois,

A democracia participativa promove a subida da população a níveis cada vez mais elevados de participação decisória, acabando com a divisão de funções entre os que planejam e decidem lá em cima e os que executam e sofrem as consequências das decisões cá embaixo (BORDENAVE, 1983, p. 34).

Ademais, em se tratando de Fortaleza, na Lei Orgânica do Município (LOM), Título I, dos Princípios Fundamentais, Arts. 5º e 6º, existe todo um arcabouço legal sobre participação e gestão democrática. Em especial, o OP se configura como um desses instrumentos normativos.

Além da LOM, o Plano Diretor Participativo (PDP), instituído por meio da Lei Complementar 062/2009 (FORTALEZA, 2009, p. 1), surge como instrumento da política de desenvolvimento da cidade, que orienta a ação do Estado e da iniciativa privada para garantir a todos os seus munícipes o “direito de acesso à cidade” e significa o estreitamento de laços com a população, assim como a possibilidade de criação de novos mecanismos de participação popular. O PDP é um desdobramento da Lei Federal 10.257/2001, que trata acerca do Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001, p.1).

Em 2013, no governo do prefeito Roberto Cláudio a coordenadoria do OP sofreu alterações. Transformou-se em Coordenadoria Especial de Participação Popular (CEPP) e, no final de 2014, Coordenadoria Especial de Participação Social (CEPS), muito embora, ainda no ano de 2018, na Lei Orçamentária Anual (LOA) e no PPA 2018-2021, constasse a antiga nomenclatura - Coordenadoria de Participação Popular, sendo alterada somente na LOA de 2019.

Para o governo Roberto Cláudio, a criação da Coordenadoria de Participação Popular (CPP), através do Art. 6º da LC 0137/2013 (FORTALEZA, 2013), teve dupla finalidade: (i) modernização do Estado e (ii) de instrumentos de participação da sociedade nas políticas públicas (AVALIAÇÃO PPA 2010-2013, RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO 2012-2013).

Na Lei 10.095/2013, do PPA 2014-2017, a gestão acredita ter fortalecido a CPP, dando a ela *status* de secretaria, com o intuito de fomentar uma participação para além do OP. A LC 0176/2014 estabelece que,

Art. 24 - A Coordenadoria Especial de Participação Social tem como finalidade possibilitar uma maior aproximação entre sociedade civil e governo, promovendo espaços de diálogo e criando condições favoráveis ao debate plural, para que a gestão governamental seja o reflexo da pactuação da sociedade com o governo[...].

Art. 83 - A Coordenadoria Especial de Participação Popular passa a denominar-se Coordenadoria Especial de Participação Social (FORTALEZA, 2014, p. 9-10).

Houve ainda a normalização para criação do Conselho Municipal do Planejamento Participativo (CMPP), através da Lei 10.277/2014 (FORTALEZA, 2014), e o Decreto 14.002/2017, para regulamentação do CMPP (FORTALEZA, 2017), além de um Plano de Participação Social no Fortaleza 2040.

O Ciclo de Planejamento Participativo (CPP) de 2019 teve dois objetivos: (1) eleger os novos Agentes de Cidadania e Controle Social e, (2) votar nas demandas que seriam prioridades para a LOA 2020.

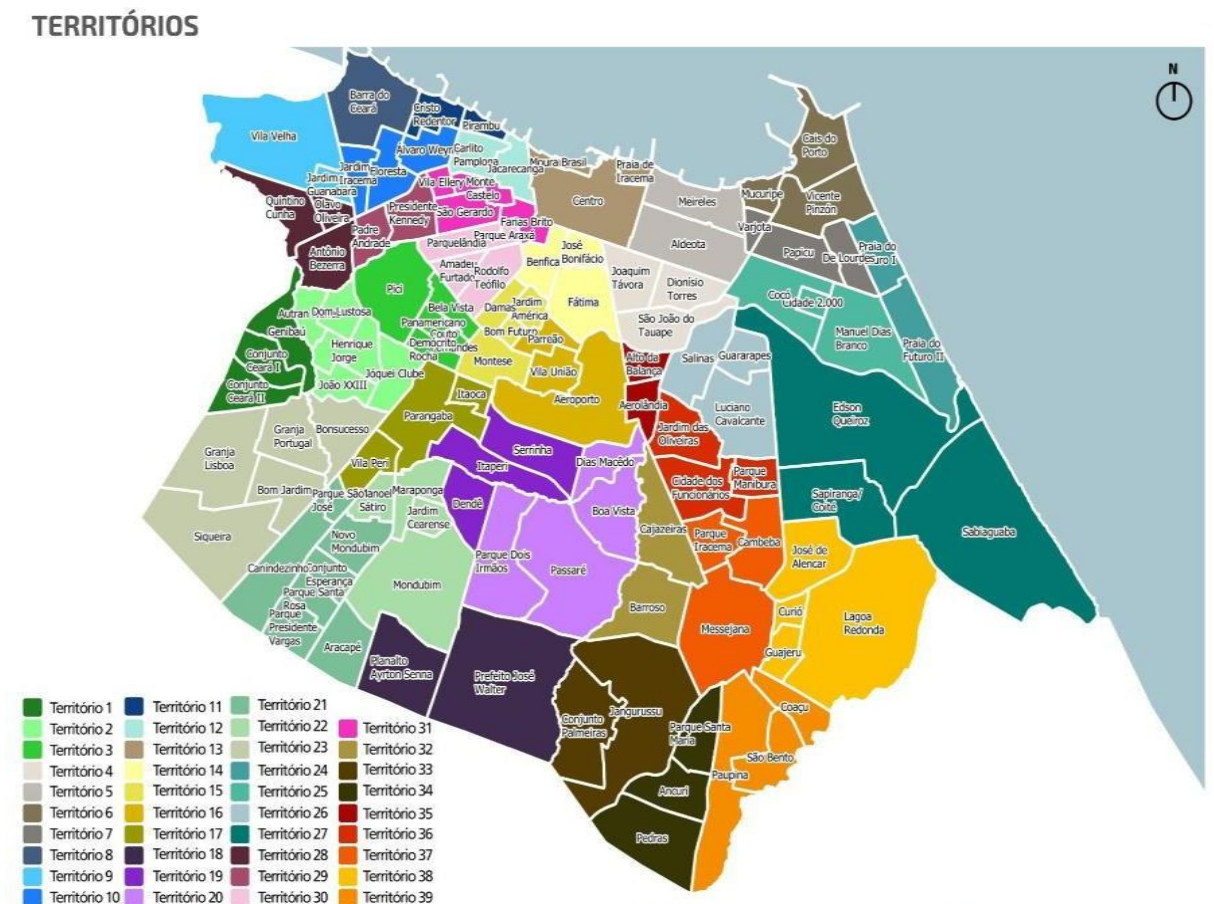
A proposta do Plano Fortaleza 2040 é descentralizar ainda mais a Cidade, tendo em vista que a última reforma ocorreu em 1997. Neste ano, o prefeito Juraci Magalhães reordenou a organização administrativa da Prefeitura Municipal de Fortaleza e criou as Secretarias Executivas Regionais (SER) I, II, III, IV, V, VI, com “[...] a finalidade de proporcionar condições para a melhoria da qualidade devida da população da região sob sua gestão, prestando os serviços municipais” (FORTALEZA, 1997, p. 2). No governo de Luizianne Lins houve o acréscimo da Regional do Centro.

O Plano Fortaleza 2040 é um plano de desenvolvimento estratégico para a cidade e para a sociedade, idealizado pela Prefeitura Municipal de Fortaleza, sob a coordenação IPLANFOR, apoio técnico e administrativo da Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura (FCPC), da Universidade Federal do Ceará (UFC) e com participação da sociedade civil, estuda uma nova territorialização para a cidade para além das sete Regionais.

O argumento para a mudança é que o modelo administrativo criado na década de

1990 já não atende às necessidades da população e, por isso, seria necessário um novo desenho de territorialização capaz de aglutinar noções de vizinhança e identidade (NASCIMENTO, 2017), como segue abaixo:

**Figura 1: Mapa da Proposta de Nova Divisão Territorial**



Fonte: Relatório Eleição Agentes de Cidadania e Controle Social (2019, p. 4).

Neste sentido, a proposta elaborada a partir das discussões no Plano, vislumbra que essa descentralização contemple 12 Regionais e 39 territórios. Devido à possibilidade dessa alteração na divisão territorial da cidade a CEPS realizou o processo do CPP 2019 nesse novo formato administrativo, conforme mapa propositivo da nova divisão territorial.

### 3 TERRITÓRIOS, BAIRROS E DEMANDAS

Foram analisadas as propostas de oito dos 39 territórios, territórios 1, 3, 4, 5, 18, 28, 30 e 33, conforme demonstrado abaixo:

**Figura 2: Quadro dos Territórios, Bairros, Propostas**



<b>Autor</b>	<b>Território</b>	<b>Bairros</b>	<b>Temática</b>	<b>Proposta</b>	<b>Problemas</b>
Evanizia Rocha de Araújo	1	Conjunto Ceará I, Conjunto Ceará II e Genibaú	Trabalho e Renda	Construção de uma praça e uma quadra de basquete no antigo campo cambalacho em vez de campo de futebol, criando um espaço de empreendedorismo mulheres empreendedoras.	Falta de emprego
Zilmar Alves Queiroz/ Evanizia R. de Araújo			Infraestrutura	Construção de um mercado central para o bairro para que as mulheres empreendedoras possam vender seus artesanatos, confecções etc.	
José Gabriel Alves Barbosa	3	Pici, Bela Vista, Demócrito Rocha, Couto Fernandes, Pan Americano	Saúde	Reforma e ampliação do posto de saúde Francisco Pereira de Almeida, localizado na Rua Paraguai com a Rua Chile.	Demora no atendimento
Rosania Maria C. de Paula			Infraestrutura	Implantação de um ecoponto na Rua Piauí, altura do número 1390 – Pici.	Mau cheiro e do acúmulo de lixo nas calçadas
José Milton Sales Lopes	4	São João do Tauape, Joaquim Távora e Dionísio Torres	Esporte e Lazer	Construção de uma Areninha na Rua João Cordeiro com Rua São Gabriel – Joaquim Távora. Observação antigo campo 1º de maio.	Drogas e desemprego
			Educação	Construção de uma creche para crianças de 3 anos, 4 anos, 5 anos de idade. Duplicar o número de vagas nas creches. O objetivo é duplicar as vagas de creche.	Carência de equipamento na área (somente 1 creche no J. Távora)
Maria Lizete Ferreira da Cruz	5	Aldeota e Meireles	Esporte e Lazer	Troca do gramado da areninha do campo do América no bairro Meireles.	Manutenção
Maria de Fátima B. de Carvalho			Infraestrutura	Implantação de um Ecoponto no bairro Aldeota.	Acúmulo de lixo
Matheus Leonardo Moura	18	Prefeito José Walter e Planalto Ayton Senna	Saúde	Construção de uma Policlínica.	
Diego David Lemos de Sousa			Infraestrutura	Urbanização da Lagoa Azul.	
Coletivo	28	Antônio Bezerra, Quintino Cunha e Olavo Oliveira	Esporte e Lazer	Construção de Areninha no Olavo Oliveira em terreno localizado na Rua Maria José Teixeira, Nº 546 ou Reforma da quadra de esporte da Escola Professor Denizard Macedo de Alcântara.	Quadra está deteriorada, teto com partes comprometidas
			Infraestrutura	Drenagem na Rua Padre Manoel Primo, Nº 438, no Olavo Oliveira.	Em tempos chuvosos ocasiona alagamento das casas
Eudiluce da Silva Sousa	30	Parquelândia, Parque Araxá, Amadeu Furtado e Rodolfo Teófilo	Saúde	Construção de uma UPA Pediátrica.	Necessidade dos equipamentos para os bairros. Além da questão da segurança pública.
			Educação	Construção de uma creche de tempo integral.	
Marcos Paulo Lopes de Sousa Cavalcante	33	Conjunto Palmeiras e Jangurussu	Infraestrutura	Transformação de um Complexo de Cidadania dentro do terreno do Centro de Cidadania Evandro Ayres de Moura no Conjunto Palmeiras, contendo o posto de saúde (já existe), CRAS, Ecoponto, ginásio poliesportivo, campo de futebol, pista de skate, piscina, etc.	Reivindicação antiga e urgente
João Evangelista de Sousa			Habitação	Construção de 2.000 unidades habitacionais para as famílias carentes.	Reivindicação social antiga

Fonte: Elaborado pelos autores a partir do Relatório do Ciclo do Planejamento Participativo 2019.

### 3.1 Território 1: Conjunto Ceará I, Conjunto Ceará II, Genibaú

As demandas prioritárias do território 1 dizem respeito a geração de trabalho e renda. Pautada na Constituição Federal de 1988, no Art. 6º sabemos que o trabalho é um dos direitos sociais da sociedade brasileira, pois a geração de emprego e renda por parte dos governantes pode diminuir as desigualdades sociais que se sobressaem de forma acentuada no Nordeste do país, podemos citar o próprio índice de Gini do Conjunto Ceará que em 2010 foi de 0,61 que, segundo o Atlas de Desenvolvimento Humano, quanto mais próximo de 1, maior a desigualdade.

No PPA municipal 2018-2021 existe o Eixo Estratégico VI - Dinamização Econômica e Inclusão Produtiva tendo como programa prioritário o Empreendedorismo e Sustentabilidade de Negócios. Em pesquisas realizadas foi possível observar também a existência do programa Fortaleza Competitiva, que contempla o projeto Mulheres Empreendedoras, mas, infelizmente não consta na lista de programas prioritários para a prefeitura de Fortaleza.

O que falta para o programa ser prioridade no Planejamento Plurianual do Município? Pois em pesquisa feita no Conjunto Ceará 1, foi possível observar que um dos locais de capacitação do Projeto Mulher Empreendedora é na Casa de Economia Solidária que se localiza no próprio Conjunto Ceará I. Além disso, existe o centro cultural Patativa do Assaré que poderia ser usado como espaço de vendas das mulheres do bairro e adjacências, mas é necessário que seja feita uma revitalização do espaço.

O Conjunto Ceará é um bairro cercado de praças que estão sendo revitalizadas aos poucos, o que ajudaria na própria revitalização seriam feirinhas em dias específicos nesses espaços, criando dessa forma outro local de venda para as mulheres microempreendedoras. Dessa forma, é possível compreender a importância econômica e social das duas propostas feitas pelos cidadãos do referido território, bem como a viabilidade dessas por meio do projeto Mulheres Empreendedoras.

### 3.2 Território 3: Pici, Bela Vista, Demócrito Rocha, Couto Fernandes, Pan Americano

Reforma e ampliação do posto de saúde e instalação de um ecoponto são as demandas consideradas prioritárias do território 3. A comunidade do bairro Bela Vista relata estar insatisfeita com os serviços prestados pela unidade de saúde, as queixas mais comuns dizem respeito à demora no atendimento e na marcação de consultas, por isso é solicitada a reforma e ampliação da unidade. A demora na solicitação e entrega de exames inviabiliza a prevenção e diagnósticos de doenças. Um usuário do posto de saúde chegou a relatar que era

uma questão de sorte conseguir uma consulta no posto de saúde Francisco Pereira de Almeida.

Portanto, de forma democrática e participativa, a comunidade do bairro Bela Vista solicita a inclusão da unidade de saúde supracitada no planejamento orçamentário do Governo Municipal, no que se refere à verba destinada a ação “Ampliação, Reforma e Manutenção Predial de Unidades de Saúde”, presente no programa 0119 – Atenção Primária à Saúde da Lei Orçamentária Anual de 2019, realizando assim as ações previstas na Lei e atendendo a uma demanda eleita no Ciclo de Planejamento Participativo de 2019.

No tocante à previsão de instalação do Ecoponto situado à Rua Piauí – que também é uma demanda eleita no orçamento participativo para 2020 para esse território – não teve sua entrega finalizada. A população se queixa do mau cheiro, do acúmulo de lixo nas calçadas e da falta de um ponto de coleta seletiva perto de casa. Alguns moradores se veem obrigados a andar 600 metros para deixar o lixo num ponto de coleta distante de suas residências. A proposta inscrita no orçamento especifica o local exato de instalação, que é Rua Piauí, nº 1390, bairro Pici. A entrega do Ecoponto em tempo hábil seria de grande valia para a população, pois incentiva os moradores a não deixar acumular lixo nas calçadas e tampouco ter que se locomover para realizar o descarte do lixo doméstico.

### 3.3 Território 4: São João do Tauape, Dionísio Torres, Joaquim Távora

O território 4 é composto pelos bairros São João do Tauape, Joaquim Távora e Dionísio Torres. Os indicadores demográficos apresentam uma população residente de 66.682 habitantes e 22.842 domicílios particulares permanentes. Se dividirmos a população residente por gênero, os dados demonstram a existência de 37.453 mulheres e, 29.229 homens (PLANO FORTALEZA 2040 *apud* IBGE, 2010).

**Figura 3: Mapa do Território 4 (São João do Tauape, Joaquim Távora e Dionísio Torres)**



Fonte: Plano Fortaleza 2040.

No diagnóstico realizado pelo Plano Fortaleza 2040 o território possui os equipamentos públicos municipais elencados abaixo:

**Figura 4: Tabela dos Equipamentos Públicos Municipais do Território 4**

<b>São João do Tauape</b>	
<b>Equipamento</b>	<b>Endereço</b>
Centro de Educação Infantil Almerinda de Albuquerque	Trav. Libertador, 57
Centro de Educação Infantil Professora Antonieta Cals	Rua Júlia Vasconcelos, 67
Centro de Referência da Assistência Social – CRAS	Rua Sabino Monte, 4506
Creche conveniada	Rua Ana Gonçalves, 141
EEFM Dona Luiza Távora Pio XII	Rua Ana Gonçalves, 947
EEFM Noel Huguen de Oliveira Paiva	Rua Monsenhor Salazar, 279
Escola de Tempo Parcial	Rua Ana Gonçalves, 1

Escola de Tempo Parcial	Rua Ana Gonçalves, 1105
Escola de Tipo Integral	Rua Monsenhor Salazar, 1480
Escola de Tipo Integral Dra. Francisca de Assis Canuto da Frota	Rua Monsenhor Salazar, 2432
Parque da Juventude Adahil Barreto	Rua Vicente Linhares
Parque Rio Branco	AV. Pontes Vieira / RUA Capitão Gustavo
Praça	Área Institucional / Rua Frei Vidal
Praça Jesus Maria José	Rua Evaristo Reis / Av Raul Barbosa
Praça São Francisco	Rua Ouro Branco / Rua Siriguela
Praça Vicente Leite	Trilho REFFSA / Rua Sítio Mel
UAPS Irmã Hercília Lima Aragão	Rua Frei Vidal, 1821
UAPS Pio XII	Belizário Távora, S/N
<b>Joaquim Távora</b>	
<b>Equipamento</b>	<b>Endereço</b>
Área Verde	Rua Soriano Albuquerque / Rua Adolfo Pinheiro
Creche conveniada	Rua Adolfo Siqueira, 273
EEFM Padre Rocha	Rua Coronel Alves Teixeira, 525
Escola Especial Associação de Assistência à Criança Excepcional	Rua Adolfo Siqueira, 273
Praça João Távora	Av. Pontes Vieira / Rua Cap. Gustavo
Praça São Lucas	Rua Cel. Alves Teixeira / Trav. Pe. Chevalier
<b>Dionísio Torres</b>	
<b>Equipamento</b>	<b>Endereço</b>
Ginásio Paulo Sarasate	Rua Idelfonso Albano, 2050

Fonte: Plano Fortaleza 2040.

Numa análise superficial dos dados apresentados, identificamos que existe uma proporcionalidade satisfatória de equipamentos públicos no bairro São João do Tauape que, dos três bairros do referido território, representa o que possui maior vulnerabilidade social, no entanto, não é possível mensurar se tais equipamentos atendem de forma efetiva a população.

No Plano Plurianual 2018-2021, as principais necessidades apontadas pelos moradores foram demandas relacionadas com acessibilidade para pessoas com deficiência; ciclovias para ciclista e pedestre; valorização da cultura afrodescendente; resgate da cultura cearense no ambiente escolar; aumento da oferta de creches e escolas de tempo integral; construção de quadra esportiva; construção de posto de saúde; instalação de semáforo; mudança das lâmpadas de iluminação pública e segurança pública (PLANO PLURIANUAL 2018-2021 TERRITÓRIOS 6-7, 2017).

Para o processo do Planejamento Participativo deste ano, as propostas eleitas foram nas temáticas de Esporte e Lazer (construção de areninha) e Educação (construção

de creche). Estas demandas são de autoria do Agente de Cidadania e Controle Social, Milton Lopes, eleito com 42 votos, para ser o representante da Sociedade Civil junto a Prefeitura Municipal de Fortaleza. Os Agentes têm fundamental importância no trabalho voluntário, principalmente pela capilaridade que eles oferecem a gestão municipal.

Assim, realizamos uma entrevista com o referido Agente, no intuito de apreender acerca de sua compreensão sobre orçamento público, política pública, propostas eleitas e sobre o papel do agente de cidadania.

Para ele o orçamento público é,

Eu creio que o orçamento público é o dinheiro da gente que deve ser bem fiscalizado, deve ser bem aplicado e é pra isso justamente que o Fortaleza 2040, o Orçamento Participativo, a gente tá muito em cima, fazendo projeto, fiscalizando, cobrando e graças a Deus a gente tá tendo alguns êxitos, é um projeto que não é muito conhecido da comunidade, mas a gente também tem esse trabalho de esclarecer o que é o orçamento público (ENTREVISTA MILTON, SETEMBRO 2019).

Identificamos na fala do Agente uma confusão entre orçamento e dinheiro, públicos. Um depende do outro, no entanto, não é a mesma coisa. Constatamos ainda que existe uma tentativa de fiscalização e aplicação dos gastos pelo Estado, como também da luta para que os projetos eleitos pela coletividade sejam executados.

Quando lhe perguntamos sobre política pública, sua resposta foi “A política pública é uma que eu gosto muito [...]. Eu creio que justamente no esporte pra juventude, nós temos aí exemplo da areninha que o Prefeito vem fazendo [...]. Eu acho que o esporte é a melhor política pública pra juventude” (ENTREVISTA MILTON, SETEMBRO 2019).

A política das areninhas coaduna com uma das demandas eleitas. Esse projeto da Prefeitura de Fortaleza tem transformado os espaços públicos, fomentado o esporte e lazer, contribuído com emprego e renda e, distanciado a juventude das drogas.

Constatamos que o autor da solicitação da areninha identificou o local de sua construção, como segue, “Eu sugeri também o campo 1º de maio, porque o campo 1º de maio já era um campo há 54 anos, era um campo doado por uma família para a CENEC<sup>3</sup>, a CENEC construir benefícios para a comunidade [...]” (ENTREVISTA MILTON, SETEMBRO 2019).

De acordo com Milton, a demanda da construção da areninha já foi aprovada no Orçamento Participativo por quatro vezes, no entanto, ainda não saiu do papel. Além disso, hoje esse espaço é de propriedade da empresa de ônibus São Benedito, adquirido por meio de uma desapropriação. Sobre esse assunto, existe um processo na

---

<sup>3</sup> Rede de Colégios de Padres.

justiça, para que esse espaço volte para a comunidade, mas, até o momento não existe nenhuma resolutividade. Necessita provocar a Prefeitura para a retirada da empresa daquele local, como também que seja efetivada a proposta.

Quanto à construção da creche, o problema é maior.

Bom, o nosso bairro só tem uma creche e há muitos anos que foi construída. E essa creche é uma demanda grande [...]. E o nosso bairro necessita muito de uma creche e também em um grande que a Prefeitura não tem uma área de espaço público pra construir. Então, no caso aí seria desapropriar um local e fazer a creche (ENTREVISTA MILTON, SETEMBRO 2019).

Não existe espaço vazio no bairro Joaquim Távora que comporte uma área de aprendizagem. Segundo o autor da proposta, se o terreno da empresa São Benedito fosse retomado para a comunidade, seria possível fazer tanto a creche, como a areninha.

Para Milton, o trabalho dos Agentes de Cidadania “É um trabalho voluntário, é um trabalho bonito [...]. É o cara que leva os projetos da comunidade para o poder público, para a Prefeitura e o governo e gratuitamente [...]” (ENTREVISTA MILTON, SETEMBRO 2019). Os Agentes são o elo de diálogo entre o poder público e a comunidade para que suas demandas sejam atendidas pela institucionalidade.

Em pesquisa realizada na Lei Orçamentária Anual (LOA) deste ano não conseguimos identificar as propostas prioritárias desse território. A despesa prevista na LOA 2019 para o eixo de Gestão Participativa e Social (0098) é de R\$2.983.000,00 captados através de recursos fiscais, porém no demonstrativo de ações/produtos dentro do eixo 0098 apenas constam mecanismos para aumentar a participação como a implantação de conselhos gestores da ZEIS (Zonas Especiais de Interesse Social) com uma despesa de R\$ 5.000,00, implantação e gestão da governança (R\$2.432.000,00) e outras atividades como capacitação de pessoas.

### 3.4 Território 5: Aldeota, Meireles

As duas demandas mais votadas foram para manutenção de uma areninha e instalação de um ecoponto. A Lei Orçamentária Anual de 2019 do Município de Fortaleza já vigeu sob a troca do gramado da Areninha do Campo do América. Conforme investigado no detalhamento das ações para o exercício de 2019, já foi destinado o montante de R\$ 56.000,00 para a reforma e conservação deste equipamento. Além disto, com relação a implantação do ecoponto, a LOA 2019 de Fortaleza propõe que este seja proposto a outros territórios da cidade, não incluindo, assim, o Bairro Aldeota.

No caso do Campo do América, alguns moradores viram como importantes às

ações de manutenção da areninha, visto que, este equipamento serve como meio da garantia da efetivação do Esporte e do Lazer no espaço urbano da população, precipuamente para as crianças e jovens mais carentes ali residentes.

Com relação à implantação do Ecoponto na Aldeota e, bem como, a partir da averiguação em mapa no Site Fortaleza em Mapa, constatou-se que a base de ecoponto mais próximo da circunscrição do bairro encontra-se no Cocó, evidenciando-se a indispensabilidade deste equipamento neste bairro com grande extensão territorial, tendo em vista, também, a importância do descarte consciente dos resíduos sólidos por parte da sociedade.

Propomos outra prioridade a ser aceita e posteriormente executada pela Prefeitura de Fortaleza. O bairro Aldeota tem a sua proposta prioritária observada como relevante, todavia, dentro da diversidade do Bairro, que apesar de possuir um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) elevado, é munido de pequenos grupos, por vezes segregados, que demandam grande atenção do Poder Público e, neste caso, nos referimos à grande parte da população da remanescente do Projeto Veículo Leve Sobre Trilho (VLT), o qual foi constatado que a Comunidade Trilha do Senhor possui algumas reivindicações após a implantação deste modal no território citado, sendo as principais: a implantação de uma passarela e a requalificação das calçadas, considerando-se oportuno pontuarmos estas questões.

### 3.5 Território 18: Prefeito José Walter, Planalto Airton Sena

As propostas aprovadas para esse território dizem respeito à saúde e infraestrutura. Os dois bairros são considerados periféricos e juntos acumulam diversas necessidades. O Planalto Airton Sena possui 11 assentamentos precários, dentre os problemas diagnosticados pelo Plano Fortaleza 2040 e pelo Ciclo do Planejamento Participativo estão acessibilidade, lixo, pavimentação, falta de qualidade dos espaços públicos, saúde e segurança. E, no bairro José Walter, encontramos dois assentamentos precários. Destacamos também questões de acessibilidade, água, conflitos gerados por gangues, pavimentação, praças e parques, falta de apoio aos pequenos negócios para produtividade e competitividade, saúde e segurança (PLANO PLURIANUAL 2018-2021 TERRITÓRIO 23, 2017).

A temática da saúde é um ponto de interseção dos dois bairros, posto que surge



como fator negativo no diagnóstico supra citado, como também foi novamente considerada como demanda prioritária para composição da LOA 2020.

### 3.6 Território 28: Antonio Bezerra, Quintino Cunha, Olavo Oliveira

As propostas para esse território são divididas em dois temas principais: esporte e lazer, e infraestrutura. No tocante ao esporte e lazer, é proposto o desenvolvimento de uma Areninha, no Olavo Oliveira, em um terreno na rua Maria José Teixeira, nº 546, ou reforma na quadra da escola Professor Denizard Macedo de Alcântara. Por meio de uma averiguação realizada no dia 19/09/2019, foi possível observarmos o quanto a quadra está deteriorada e necessitando de reformas. Além dos problemas apontados, relacionados ao piso e à falta de redes ao redor da quadra, cabe destacar o estado em que se encontra o teto, com partes completamente comprometidas, o que causa risco à vida das crianças. De fato, é necessária uma reforma em todo o espaço da quadra esportiva, especialmente no teto, uma vez que peças da estrutura estão caindo e afetando não apenas a quadra, mas também os espaços ao redor.

Quanto à infraestrutura, a proposta é de realização de drenagem na rua Padre Manoel Primo, nº 438, no Olavo Oliveira. Essa rua apresenta diversos problemas que se agravam em tempos chuvosos, ocasionando o alagamento das casas. Através de checagem e diálogos, foi possível constatar a péssima condição da rua, assim como a insatisfação dos moradores. Durante os diálogos, muitos residentes comentaram que nunca houve intervenção por parte do Governo para solucionar o problema, na realidade as poucas ações desenvolvidas no local foram iniciativas dos próprios moradores.

Diante do exposto, ressaltamos a necessidade de intervenções governamentais para resolução dos problemas desse território. Tais problemas são transversais, ou seja, influenciam outros temas, como saúde e educação. Assim sendo, devemos considerar que, apesar de serem pontuais no território, a solução das questões abordadas podem trazer grandes melhorias não apenas nas áreas de esporte, lazer e infraestrutura, mas também em outras temáticas. Ademais, as intervenções propostas podem ajudar em longo prazo nas finanças municipais, dado a receita do Município de Fortaleza, segundo a LOA 2019, ter sido de 8.074.393.545 e sua despesa ter tido a projeção de 8.083.002.545.

### 3.7 Território 30: Parquelândia, Parque Araxá, Amadeu Furtado, Rodolfo Teófilo

O Território 30 é composto pelos bairros Parquelândia, Parque Araxá, Amadeu

Furtado e Rodolfo Teófilo, esses bairros possuem juntos cerca de 1,95% da população de Fortaleza, com 51.964 habitantes, segundo o Censo de 2010. De acordo com a Secretaria de Desenvolvimento Econômico o bairro Rodolfo Teófilo possui o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,499 (muito baixo), já os bairros Parque Araxá e Amadeu Furtado possuem respectivamente os IDHs de 0,5874 e 0,5877 (baixo), e o único bairro que apresenta um IDH médio é o Parquelândia com 0,6284. Esse fator já revela uma desigualdade latente entre os bairros que são próximos ao nível territorial, mas, que divergem em outras características socioeconômicas, expondo a necessidade de políticas interseccionais.

O bairro Parquelândia possui apenas um equipamento de educação pública, sendo esse uma escola estadual de ensino médio, porém os bairros vizinhos, Amadeu Furtado e Rodolfo Teófilo possuem seis escolas municipais e conveniadas, mas nenhuma é integral.

Neste território foram realizadas entrevistas *in loco*, nos bairros Parque Araxá e Parquelândia, de forma casual, com transeuntes que se disponibilizaram a dialogar conosco, tratam-se de uma mulher, residente no Parque Araxá, e um homem, morador na Parquelândia. Algumas semelhanças puderam ser observadas na fala de ambos, principalmente sobre conhecimento do Portal da Transparência e Orçamento Participativo.

As demandas são a construção de uma UPA pediátrica e uma creche de tempo integral. Questionamos o que eles achavam das propostas eleitas e quais eles incluiriam na lista se tivessem participado do processo. A mulher afirmou que: “bom mesmo é que viesse tudo, quanto mais UPA e creches é melhor pra todo mundo, principalmente os mais pobres”. Já o homem disse: “aqui na parquelândia eu vejo muito problema de assalto, se fosse pra escolher só uma coisa eu ia querer mais segurança pra nós aqui”.

A Lei Orçamentária Anual de 2018 previu R\$ 6.521.000 para o apoio a instituições conveniadas (creches) localizadas na Regional III, que abrange a Parquelândia, já em 2019 a previsão foi de R\$ 5.974.000, tendo cerca de 1.363 crianças beneficiadas.

Outrossim, o bairro possui 534 crianças com idades de 0 a 4 anos<sup>4</sup>, de acordo com o Censo de 2010, então uma medida que poderia ser tomada seria a adaptação das creches, escolas e metodologias para que funcionassem em tempo integral e a renovação dos convênios, para que às mães possam estar desenvolvendo suas atividades econômicas, como o autor da proposta argumentou “[...] para que suas mães possam ter o direito de trabalhar para dar melhor educação seus filhos”.

---

<sup>4</sup> Por mais que já tenha se passado 9 anos, o Censo de 2010 era a única base de dados disponível sobre os habitantes de cada bairro. Contudo não se nota das bases de 2000 e de 2010 uma diferença relevante de crescimento ou diminuição populacional dos bairros relatados.

Apenas o bairro Parquelândia conta com cerca de 2.350 crianças e adolescentes que podem vir a necessitar de atendimento pediátrico de urgência, e tem apenas um equipamento de saúde, o Hospital São José de Infectologia, que é um equipamento que atende apenas casos específicos. Ademais, não houve nas Leis Orçamentárias Anuais de 2018 e 2019 nenhuma dotação orçamentária destinada para essa finalidade.

De acordo com o Censo de 2010, a renda média dos quatro bairros seria aproximadamente R\$ 916,99, impossibilitando que a maioria das famílias tenha acesso à rede privada de saúde. Outro indicador importante para analisar a necessidade de uma Unidade de Pronto Atendimento (UPA) é a (%) de esgotamento sanitário, no qual os bairros possuem uma elevada taxa de esgotamento, com 93,29% dos domicílios contemplados, porém ainda há cerca de 1.040 domicílios sem esgotamento.

O considerável número de crianças e adolescentes nos bairros citados, além do baixo poder aquisitivo, evidenciam que tal população não teria sequer meios de pagar por atendimentos particulares, explicitando assim a necessidade de uma UPA pediátrica nessa região, principalmente devido à ausência de qualquer serviço básico de saúde no entorno. Para que um morador do bairro Parquelândia, por exemplo, tenha atendimento em UPA, a mais próxima encontra-se no bairro Autran Nunes.

A construção de uma UPA com atendimento de profissionais nas especialidades de clínico geral e pediatria se caracteriza como uma ação de extrema importância não só para a população da Parquelândia, mas, também para cerca de 10 bairros do entorno que não possuem nenhum tipo de equipamento de saúde pública de urgência e emergência. Abaixo bairros e população de 0 a 16 que podem ser contemplados:

**Figura 5: Bairros Possivelmente Assistidos Pela UPA/ População de 0 a 16 anos**

Bairros	Pop. de 0 a 16 anos
Parquelândia	2.350
Rodolfo Teófilo	3.949
Amadeo Furtado	2.200
Parque Araxá	1.174
Monte Castelo	2.861
Presidente Kennedy	5.155
Bela Vista	4.100
Fátima	3.626
José Bonifácio	1.392
Farias Brito	2.435

Total	29.242
-------	--------

Fonte: Censo Demográfico 2010, IBGE

Além da implementação de uma UPA pediátrica é previsível a construção de uma creche em tempo integral para crianças a partir de 01 ano, o que será essencial para que mães que não tenham condições de colocarem seus filhos em creches particulares ou nenhum outro meio possam voltar ao mercado de trabalho, e assim possam colocar seus filhos em uma opção gratuita oferecida pela prefeitura.

### 3.8 Território 33: Conjunto Palmeiras, Jangurussu

As reivindicações da população dizem respeito à construção de um complexo de cidadania e de habitação popular. Dentro do contexto municipal, o Conjunto Palmeiras desde sua gênese, em 1973, foi construído de forma errônea, em que o poder público retirou a população da área litorânea para a região que hoje se encontra o bairro, local que não possuía as mínimas condições de habitação, energia elétrica e saneamento, por exemplo, foram demandas conquistadas pela própria população depois de muitos protestos e lutas sociais.

Dessa forma, por ser um bairro que não foi originado a partir de um planejamento eficaz e, que, de acordo com o Censo Demográfico 2010 do IBGE possui 36.599 habitantes, suas demandas aumentaram nos dias atuais e se tornaram mais complexas, principalmente na temática de habitação, haja visto que no primeiro semestre de 2019, os casos de enchentes prejudicaram de forma acentuada essa população, que infelizmente, reside numa área considerada de risco, qual seja à margem da barragem do Rio Cocó.

Por isso, o Conjunto Palmeiras tem uma história antiga no que diz respeito à luta por melhorias de infraestrutura. Desde a sua criação, tudo que foi construído e conquistado é fruto de muita articulação e resistência comunitária. Segundo matéria publicada no Diário do Nordeste (2012), o então coordenador do Banco Palmas afirma que as construções das primeiras infraestruturas na década de 1990 se deram a partir do regime de mutirões organizados pelos moradores a fim de construir uma praça, sistema de drenagem, esgoto e somente na década seguinte começou a pensar nas estratégias viáveis para fomentar o desenvolvimento econômico do bairro.

O bairro Jangurussu, por sua vez, compartilha das mesmas problemáticas do Conjunto Palmeiras e possui uma forte articulação comunitária na luta por questões habitacionais e de infraestrutura. Falta de uma rede de esgoto, saneamento e drenagem que funcionem efetivamente são questões que assolam não somente os bairros do território 33, mas como todos os outros bairros de IDH baixos da cidade de Fortaleza. Outro problema

recorrente é a acumulação de lixo que impossibilita o escoamento regular da água nas épocas de chuvas, agravando ainda mais a situação da população residente em termos sanitários, de saúde e de infraestrutura.

Em sua história o Jangurussu possui uma peculiaridade no que concerne ao tema habitacional. Em 2006, o bairro foi beneficiado com o Programa de Urbanização, Regularização e Integração de Assentamentos Precários do Governo Federal, em parceria com a Prefeitura de Fortaleza, ou seja, já possui uma semente de planejamento de unidades habitacionais, entretanto, o que se analisa é que mesmo sendo o foco do Programa, de acordo com a pesquisadora Sharon Dias (2013),

Os impactos socioespaciais no cerne do processo de remoção e realocação das comunidades geraram novos fatores de risco para a população envolvida, tais como o aumento da violência, uso de drogas, disputa de grupos pelo território, acentuando as desigualdades socioespaciais, interferindo diretamente nas relações cotidianas. (DIAS, 2013, p. 121)

Dito isso, fica claro que as intervenções do Estado que não são construídas junto à comunidade, tendem a ser fomentadoras de novos problemas sociais. O bairro Jangurussu possui 50.479 habitantes e por uma falha na política habitacional desenvolvida pelo poder público, tem a questão habitacional como um dos seus principais problemas.

Assim, pelo contexto social e demográfico dos bairros, o tema habitacional deve ser inserido na agenda de prioridades do planejamento participativo. Os bairros estudados sofrem com moradias em locais impróprios e irregulares, inchaço populacional e outros fatores, como deficiência no saneamento básico e segurança pública. Logo, entre tantos direitos sendo usurpados, a construção de moradias dignas pode ser um passo para a conquista dos demais direitos garantidos constitucionalmente.

Em conformidade com o Plano de Trabalho Técnico e Social da Prefeitura de Fortaleza, é visto que o território 33 em questões de habitação, exige uma atenção maior.

A seleção das duas comunidades a serem contempladas com esta intervenção justifica-se pelo fato de suas moradias estarem edificadas em terreno irregular, boa parte na faixa de preservação ambiental, em locais sujeitos a alagamento, inundações e outros riscos, dificultando o escoamento das águas pluviais e favorecendo a existência contínua de vetores de riscos e a ocorrência de desastres, que exigem a imediata assistência governamental. Outros aspectos levados em consideração para a elegibilidade das áreas dizem respeito aos seus acelerados processos de degradação ambiental, as precárias condições estruturais e de infraestrutura de suas edificações e a subutilização dos recursos hídricos como potencial de lazer (PLANO DE TRABALHO TÉCNICO E SOCIAL, PREFEITURA DE FORTALEZA, 2006, p. 94).

Com relação ao Orçamento anterior, de 2019, veja a Tabela a seguir:

**Figura 6: Tabela de Despesas e Receitas Orçamentárias dos Bairros Conjunto Palmeiras**

## e Jagurussu, Ano 2019

Tabela 1 - Despesas e Receitas Orcamentárias dos Bairros Conjunto Palmeiras e Jangurussu, no ano de 2019.

DESPESAS	VALORES	RECEITAS	VALORES
Pavimentação da Travessa Ismael Silva - Conj. Palmeiras; Ruas Rafael Pereira e Miguel Guimarães - Lagoa Redonda;	R\$ 150.000	Recursos destinados ao Meio Ambiente - Fundo de Defesa do Meio Ambiente (FUNDEMA)	R\$ 3.620.724
Regularização Fundiária - Rio Cocó	R\$ 324.000	Recursos destinados ao Meio Ambiente - Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano(FUNDURB)	R\$ 18.553.585
Pavimentação asfáltica em vias do Bairro Jangurussu	R\$ 100.000		

Fonte: Elaborada a partir dos dados da Lei Orçamentaria Anual de 2019, (nº 10.841), 2018.

Como podem ser observadas, as despesas no Orçamento de 2019 direcionadas a estes bairros foram relacionadas à pavimentação de ruas e a regularização fundiária do Rio Cocó, mas nada que fosse direcionado exclusivamente ao tema habitacional, embora no Planejamento Participativo do mesmo ano, foram demandadas obras de intervenção infraestrutural. Com relação às receitas, não constatamos nada direcionado também, mas como os bairros analisados possuem uma forte influência do Rio Cocó, principalmente o Jangurussu, estes podem receber as externalidades positivas do que é realizado no próprio rio ou barragem.

Ao tratarmos de prioridades, têm-se notado um crescente esforço do poder público em lidar com tais questões a partir da criação da plataforma de planejamento Fortaleza 2040, que possui vertentes ligadas às questões urbanísticas, mobilidade urbana e desenvolvimento econômico e social. Além da iniciativa do Fortaleza 2040, foi lançado no último mês de junho de 2019 o Programa de Infraestrutura em Educação e Saneamento de Fortaleza (Proinfra) que visa atender aproximadamente 30 bairros de Fortaleza, incluindo os bairros do território 33 por fazerem parte do grupo de menores IDH's da cidade.

## CONCLUSÃO

O Projeto da Lei Orçamentária Anual - PLOA 2020 prevê recursos na ordem de R\$ 8,928 bilhões. As despesas consideradas prioritárias pela população para os oito territórios aqui investigados apontam para as temáticas relacionadas a trabalho e renda, infraestrutura, saúde, esporte e lazer, educação e habitação, todas com ação/projeto/programa na respectiva Lei.

Esta pesquisa além de consultar o Ciclo de Planejamento Participativo e a LOA, foi possível entrevistar e dialogar com pessoas sobre as propostas e prioridades para a LOA 2020. A averiguação em campo como também a consulta à lei orçamentária do ano anterior

foram experiências dotadas de aprendizagens e reforço da relevância da participação da sociedade civil.

As pessoas entrevistadas consideram importante a participação popular por meio de iniciativas como Planejamento Participativo, mas se demonstraram pouco dispostas a participar de encontros e debates em seus bairros, alegando falta de tempo. Essa investigação foi esclarecedora e lançou luz para melhor compreendermos a relação sociedade *versus* Estado. Pode-se observar que a população aprova a possibilidade de participação, mas resiste à efetivação dessa participação. Essa contradição poderia ser a explicação do baixo engajamento popular em muitos bairros do município de Fortaleza, que é refletido no número de votos em cada proposta eleita no Ciclo de Planejamento Participativo 2019.

Outro fator que traz reflexão é que no orçamento aprovado para 2019, os bairros analisados quase não receberam provisões do Executivo, e agravando ainda mais a situação, as demandas colhidas pelo Planejamento Participativo para esse mesmo ano até essa data não foram executadas.

Neste sentido restam às perguntas: O povo não participa porque para o poder público ele é invisível? e/ou Falta a participação do Estado na vida cotidiana da população?

Apesar disso, para a população que é ignorada e esquecida pelo poder público, um mecanismo como o Planejamento Participativo pode ser uma esperança e uma forma de aproximação dos poderes Executivo e Legislativo com a sociedade, no entanto, quando essas demandas da população por dois anos seguidos são “anuladas” sem nenhuma justificativa, torna-se fácil desacreditar nos governantes e ficar apática com relação à política.

Por exemplo, quando a demanda é na área de educação, um importante fator a ser considerado é que no ano de 2018 foram previstos gastos na ordem de 6,5 milhões em creches conveniadas ao município, entretanto, tal valor poderia ser direcionado a construção de creches no município de Fortaleza, pois tal valor se comparado ao montante destinado em 2013 pelo FNDE, seria possível construir cinco equipamentos do tipo C para atender as demandas populacionais reprimidas.

Constatamos ainda que o modelo apresentado na LOA 2019 não demonstra total transparência em relação ao Planejamento Participativo, pois desvincula os equipamentos selecionados através da gestão participativa como demandas territoriais, e acaba encaixando-os em outros eixos, impossibilitando que se faça uma análise orçamentária mais fidedigna acerca do montante investido nos equipamentos demandados e selecionados pela população.

Tais problemas aqui apresentados são transversais, ou seja, influenciam outros temas. Assim sendo, devemos considerar que, apesar de serem pontuais em cada território, a

solução das questões abordadas podem trazer grandes melhorias para a população. Neste sentido, o Estado deve, portanto, assegurar o fomento e funcionamento de políticas públicas voltadas para as temáticas relacionadas a trabalho e renda, infraestrutura, saúde, esporte e lazer, educação e habitação como forma de garantir o acesso a esse direito de forma gratuita e integral a todos os cidadãos.

Uma das conclusões que podemos apontar com a realização deste trabalho é que o Planejamento Participativo é pouco útil, quando observado com frieza e não com a emoção de quem quer que ele realmente funcione a contento. Sim, ele reflete a intenção de algum percentual dos territórios abordados, mas será que esse percentual representa, pelo menos, a maioria dos moradores. Afinal, nunca devemos confundir número de votos válidos com número de pessoas representadas.

Desse modo, solicitamos que sejam consideradas as propostas eleitas pela população no Planejamento Participativo, com rubrica própria na LOA e sua efetiva execução em 2020, como possibilidade de superação das desigualdades territoriais encontradas por meio desta pesquisa. Mas, também e principalmente para que a Participação Popular seja referenciada pela gestão para que não se caia na falácia de que todos participam, no entanto, apenas poucos decidem.

## REFERÊNCIAS

BORDENAVE. Juan E. Diaz. O que é participação. São Paulo: Brasiliense, Coleção Primeiros Passos, 1983.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: promulgada em 9 de novembro de 1988.

\_\_\_\_\_. Lei Federal no. 10.257 de 10 de julho de 2001, que trata acerca do Estatuto da Cidade.

\_\_\_\_\_. **Lei N° 13.249, Plano Plurianual da União para o período de 2016 a 2019.**

Planalto do Governo. Disponível em:

<http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/spi-1/ppa-2016-2019/lei-no-13.249>.

\_\_\_\_\_. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Demográfico de 2010 - IBGE: **Características da população e dos domicílios Resultados do universo**. 2010. Disponível em:

<[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/93/cd\\_2010\\_caracteristicas\\_populacao\\_domicilios.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/93/cd_2010_caracteristicas_populacao_domicilios.pdf)>. Acesso em: 10 set.. 2019.

DIAS, Sharon Darling Araujo de. **Do espaço concebido à produção do cotidiano em**



**Fortaleza-Ceará: a experiência do conjunto habitacional Maria Tomásia, no bairro Jangurussu.** Dissertação (Dissertação em geografia). UECE. 2013. Disponível em: <[http://www.uece.br/mag/dmdocuments/sharon\\_dias\\_dissertacao1.pdf](http://www.uece.br/mag/dmdocuments/sharon_dias_dissertacao1.pdf)>. Acesso em: 10 set. de 2019.

FORTALEZA, Prefeitura Municipal de. **Plano de Ações do OP 2005.** Disponível em: <[http://www.fortaleza.ce.gov.br/images/stories/op/plano\\_2005.pdf](http://www.fortaleza.ce.gov.br/images/stories/op/plano_2005.pdf)>. Acesso em: 10 set. 2018.

\_\_\_\_\_. **Avaliação PPA 2010-2013: Relatório de Avaliação 2012/2013.** 2013.

\_\_\_\_\_. **Cartilha do Orçamento Participativo (2008).**

\_\_\_\_\_. **Lei Municipal no. 14.020** de 13 de março de 2009, que trata acerca do Plano Diretor Participativo do Município de Fortaleza.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar Municipal no. 062** de 02 de fevereiro de 2009, que trata acerca do Plano Diretor Participativo do Município de Fortaleza.

\_\_\_\_\_. **Plano Plurianual Participativo (PPA) (2006-2009).** Lei n. 9.044 de 30 de novembro de 2005. Disponível em: <[http://www.fortaleza.ce.gov.br/sites/default/files/ppa\\_2006-2009.pdf](http://www.fortaleza.ce.gov.br/sites/default/files/ppa_2006-2009.pdf)>. Acesso em: 30 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. Lei Orçamentária Anual (2018). Lei N° 1084, de 26 de dezembro de 2018. Estima a receita fixa a despesa do município para o exercício financeiro de 2019.

\_\_\_\_\_. **Plano Plurianual Participativo (PPA) (2014-2017).** Lei n. 10.095, de 2013.

\_\_\_\_\_. **Plano Plurianual Participativo (PPA) (2018-2021).** Lei n. 10.645, de 2017.

\_\_\_\_\_. Prefeitura de. Lei n° 10.841, de 14 de dezembro de 2018. Estima a receita fixa a despesa do Município de Fortaleza/CE para o exercício financeiro de 2019 e dá outras providências. **Lei Orçamentária Anual 2019:** Legislação Municipal. 2018. Disponível em: <[https://planejamento.fortaleza.ce.gov.br/images/Publicacoes/LIVRO\\_LOA\\_2019\\_FINAL.pdf](https://planejamento.fortaleza.ce.gov.br/images/Publicacoes/LIVRO_LOA_2019_FINAL.pdf)>. Acesso em: 10 set. de 2019.

\_\_\_\_\_. **Livro final Lei Orçamentária Anual 2019.** Portal da Transparência. Disponível em: [https://transparencia.fortaleza.ce.gov.br/arquivos\\_pdfs/sepog/LOA/LIVRO\\_LOA\\_2019\\_FINAL.pdf](https://transparencia.fortaleza.ce.gov.br/arquivos_pdfs/sepog/LOA/LIVRO_LOA_2019_FINAL.pdf).

\_\_\_\_\_. **Coordenadoria de Participação Social.** Disponível em: <<http://www.fortaleza.ce.gov.br/ceps>>. Acesso em: 11 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. **Ciclo do Planejamento Participativo 2019.** Propostas Prioritárias Eleitas para a LOA 2020. Disponível em: <[https://planejamento.fortaleza.ce.gov.br/images/participacao/ciclo\\_participativo/Rela%C3%A7%C3%A3o\\_demandas\\_eleitas\\_LOA\\_2019.pdf](https://planejamento.fortaleza.ce.gov.br/images/participacao/ciclo_participativo/Rela%C3%A7%C3%A3o_demandas_eleitas_LOA_2019.pdf)>. Acesso em: 19 set. 2019.

\_\_\_\_\_. Ciclo de Planejamento Participativo 2019. **Canal de Planejamento e Gestão.**

Fortaleza, 2019. Disponível em: <<https://planejamento.fortaleza.ce.gov.br/menu-programas/ciclo-planejamento>>. Acesso em: 17 set. 2019.

\_\_\_\_\_. **Plano Plurianual 2018-2021:** Caderno Regional II, Território 6. Disponível em: <<https://planejamento.fortaleza.ce.gov.br/images/Planejamento/ParticipacaoSocial/PPA/Regional2/CADERNO-REGIONAL-II-TERRITORIO-6---WEB-PMF.pdf>>. Acesso em: 19 set. 2019.

\_\_\_\_\_. **Plano Plurianual 2018-2021:** Caderno Regional II, Território 7. Disponível em: <<https://planejamento.fortaleza.ce.gov.br/images/Planejamento/ParticipacaoSocial/PPA/Regional2/CADERNO-REGIONAL-II-TERRITORIO-7---WEB-PMF.pdf>>. Acesso em: 19 set. 2019.

\_\_\_\_\_. **Plano Plurianual 2018-2021:** Caderno Regional V, Território 23. Disponível em: <<https://planejamento.fortaleza.ce.gov.br/images/Planejamento/ParticipacaoSocial/PPA/Regional5/CADERNO-REGIONAL-V-TERRITORIO-23---WEB-PMF.pdf>>. Acesso em: 04 nov. 2019.

FORTALEZA 2040. **Geral São João do Tauape, Joaquim Távora, Dionísio Torres.** Disponível em: <<http://fortaleza2040.fortaleza.ce.gov.br/foruns-territoriais/forum/ugt-2-a#geral/>>. Acesso em: 19 set. 2019.

\_\_\_\_\_. **Perfil do Território São João do Tauape, Joaquim Távora, Dionísio Torres.** Disponível em: <<http://fortaleza2040.fortaleza.ce.gov.br/foruns-territoriais/forum/ugt-2-a#perfil/>>. Acesso em: 19 set. 2019.

NASCIMENTO, Thatianhy. **Plano propõe redefinir território de Fortaleza.** Disponível em: <<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/editorias/metro/plano-propoe-redefinir-territorio-de-fortaleza-1.1757866>>. Acesso em: 30 out. 2018.

NORDESTE, Diário do. Conjunto Palmeiras quer melhorias na infraestrutura. **Caderno de negócios.** Fortaleza, 2012. Disponível em: <<https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/editorias/negocios/conjunto-palmeiras-quer-melhorias-na-infraestrutura-1.605187>>. Acesso em: 17 set. 2019.