



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS**  
**DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

**ISABELLA FREIRES TAVARES**

**PARCERIAS PÚBLICAS E PRIVADAS E A INCORPORAÇÃO IMOBILIÁRIA NA  
ORLA DE FORTALEZA-CE**

**FORTALEZA**

**2022**

ISABELLA FREIRES TAVARES

PARCERIAS PÚBLICAS E PRIVADAS E A INCORPORAÇÃO IMOBILIÁRIA NA  
ORLA DE FORTALEZA-CE

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção de Título de Mestre em Geografia. Área de concentração: Dinâmica territorial e ambiental.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Queiroz Pereira.

FORTALEZA

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

- T23p Tavares, Isabella Freires.  
Parcerias públicas e privadas e a incorporação imobiliária na orla de Fortaleza-CE / Isabella Freires  
Tavares. – 2022.  
163 f. : il. color.
- Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Fortaleza, 2022.  
Orientação: Prof. Dr. Alexandre Queiroz Pereira.
1. Urbanização litorânea. 2. Agentes produtores do espaço. 3. Operação urbana consorciada. 4. Outorga onerosa. I. Título.

CDD 910

---

ISABELLA FREIRES TAVARES

PARCERIAS PÚBLICAS E PRIVADAS E A INCORPORAÇÃO IMOBILIÁRIA NA  
ORLA DE FORTALEZA-CE

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção de Título de Mestre em Geografia. Área de concentração: Dinâmica territorial e ambiental.

Aprovada em: 20 de dezembro de 2022.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Alexandre Queiroz Pereira (orientador)  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Profa. Dra. Maria Beatriz Cruz Rufino  
Universidade de São Paulo (FAU/USP)

---

Prof. Dr. Eustógio Wanderley Correia Dantas  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Dr. Félix Adisson  
École d'urbanisme de Paris (EUP)



A Deus e minha família.

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente agradeço a Deus por me dar resiliência durante esta trajetória.

Agradeço a toda minha família, por todos os ensinamentos, conselhos, direcionamentos e todo suporte. Agradeço ao Anderson, meu companheiro de vida e meu melhor amigo, por toda a parceria, apoio e incentivos.

Sou muito grata a Universidade Federal do Ceará, aos colegas e professores do LAPUR e ao meu orientador, professor Dr. Alexandre Queiroz Pereira, pelo conhecimento compartilhado; agradeço também aos colegas da SEFIN, por terem me fornecido todas as informações e dados necessários para construção dessa dissertação.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

## RESUMO

As orlas marítimas são áreas constantemente modificadas pelas ações de agentes produtores que, historicamente, transformam o espaço para múltiplas finalidades e na contemporaneidade, com destaque aos que se integram ao circuito imobiliário e ao turismo. Na cidade de Fortaleza, o processo de expansão da verticalização frente ao mar, desde a década de 1970, é intermediada por agentes públicos e privados, dentre os quais, destacam-se os proprietários de terras, incorporadoras, construtoras e empresários do ramo turístico hoteleiro. Repartições públicas interferem nesse processo mediante a alteração de normativas sobre o uso e ocupação do solo, obras pontuais de infraestrutura e intervenções urbanas inseridas em planos e projetos. As ações desses agentes provocam a transformação abrupta do espaço litorâneo. Nesse sentido, o presente trabalho busca compreender como a atuação pública e privada interferiu nas formas de uso e apropriação do solo e nas alterações dos padrões e tipologias imobiliárias na porção da orla, que compreende a Praia de Iracema, Meireles e Mucuripe. Para isso, serão identificadas e analisadas as ações e articulações entre os agentes ativos nesse processo, tendo em vista o contexto político, social e econômico. A temática desta pesquisa leva em conta aspectos específicos, quanto a urbanização, o planejamento urbano da cidade e as parcerias público-privadas; aspectos indutores a valorização das práticas sociais no espaço litorâneo, que se referem a difusão das práticas marítimas modernas, o discurso higienista, a vilegiatura e a valorização imobiliária frente ao mar. Desse modo, por meio de levantamentos bibliográficos; análise da legislação urbana, planos diretores e projetos urbanísticos, fotografias históricas e plantas cartográficas; visitas de campo; aquisição de dados e composição de mapas cartográficos, este trabalho aponta o processo histórico de transformação urbana na orla de Fortaleza.

Palavras-chave: urbanização litorânea; agentes produtores do espaço; operação urbana consorciada; outorga onerosa.

## ABSTRACT

The seafronts are constantly modified by the actions of producing agents that transform the space throughout history for multiple purposes and in the contemporary world currently with emphasis on those that are part of the real estate circuit and tourism. In the city of Fortaleza, since the 1970s the expansion process of verticalization front the sea has been intermediated by public and private agents, among which landowners, developers, construction companies and entrepreneurs in the tourist hotel sector stand out. Public departments interfere in this process by changing regulations on land use and occupation, urban infrastructure and urban interventions included in plans and projects. The actions of these agents cause the abrupt transformation of the coastal space. The present work aims to understand how public and private action interfered in the forms of use and appropriation of the urban soil and also in the alterations of the patterns and real estate typologies in the portion of the waterfront that includes Praia de Iracema, Meireles and Mucuripe. For this, the actions and articulations between the active agents in this process will be identified and analyzed, considering the political, social and economic context. The theme of this research takes into account specific aspects, such as urbanization, urban planning of the city and public-private partnerships; aspects that induce the valuation of social practices in the coastal space, which refer to the diffusion of modern maritime practices, the hygienist discourse, vacationing and real estate valuation in front of the sea. Through bibliographic surveys; analysis of urban legislation, master plans and urban projects, historical photographs and cartographic plans; field visits; acquisition of data and composition of cartographic maps, this work demonstrates the historical process of urban transformation on the edge of Fortaleza.

Keywords: coastal urbanization; space producing agents; consortium urban operation; onerous grant.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 –	Fortaleza (CE): Banhistas na Praia de Iracema em 1930 .....	31
Figura 2 –	Fortaleza (CE): Bangalô destruído na Praia de Iracema em 1950 .....	32
Figura 3 –	Fortaleza (CE): Casas de palhas construídas na Praia de Iracema em 1908 .....	34
Figura 4 –	Fortaleza (CE): Casa Boris (1869) e a atual sede da Lanlink (2021) .....	34
Figura 5 –	Fortaleza (CE): Exportadora Cearense Ltda (1925) de Antônio Diogo de Siqueira e os Armazéns Costa Lima & Mirtyl de José Gentil Alves de Carvalho (1930) .....	35
Figura 6 –	Fortaleza (CE): Casas de veraneio construídas na Praia de Iracema em 1931 .....	36
Figura 7 –	Fortaleza (CE): As primeiras casas de veraneio da Praia de Iracema em 1940 .....	37
Figura 8 –	Fortaleza (CE): A casa Vila Morena com a placa da U.S.O em 1940 .....	39
Figura 9 –	Fortaleza (CE): Banhistas e jangadas na Praia de Iracema em 1938 .....	40
Figura 10 –	Fortaleza (CE): Planta da Cidade de Fortaleza de 1931-1932 .....	40
Figura 11 –	Fortaleza (CE): Casarões na Aldeota da década de 1950 .....	42
Figura 12 –	Fortaleza (CE): Primeira sede do Clube do Náutico em 1929 .....	43
Figura 13 –	Fortaleza (CE): Mucuripe e a área onde se encontra o porto em 1935 .....	46
Figura 14 –	Fortaleza (CE): O molhe do Porto do Mucuripe e o início do surgimento da Praia Mansa entre 1940 e 1950 .....	46
Figura 15 –	Fortaleza (CE): Clube do Náutico na Praia do Meireles na década de 1950 .....	48
Figura 16 –	Fortaleza (CE): Porto do Mucuripe no início da construção em 1939 .....	49
Figura 17 –	Fortaleza (CE): Carta da Cidade de Fortaleza e Arredores de 1945 .....	50
Figura 18 –	Fortaleza (CE): As propostas de alterações viárias e criação de bairros do Plano Diretor para Remodelação e Extensão de Fortaleza em 1947 ...	52
Figura 19 –	Fortaleza (CE): Iracema Plaza Hotel em 1951 .....	54
Figura 20 –	Fortaleza (CE): Zoneamento do Plano Diretor de Hélio Modesto de 1962 .....	55
Figura 21 –	Fortaleza (CE): Avenida Beira Mar após abertura em 1970 .....	58
Figura 22 –	Fortaleza (CE): Imagem aérea da Avenida Beira Mar em 1965 .....	59

Figura 23 – Fortaleza (CE): Hotel Esplanada .....	61
Figura 24 – Fortaleza (CE): Zoneamento urbano de Fortaleza em 1979 .....	62
Figura 25 – Fortaleza (CE): Avenida Beira Mar em 1982 .....	63
Figura 26 – Fortaleza (CE): Gráfico dos tipos de uso dos edifícios até a década de 1970 .....	65
Figura 27 – Fortaleza (CE): Edifício Granville (1976) .....	67
Figura 28 – Fortaleza (CE): Projeto de urbanização da Avenida Beira Mar (1982) ....	68
Figura 29 – Fortaleza (CE): Calçadão da Avenida Beira Mar no trecho do Mucuripe .....	69
Figura 30 – Fortaleza (CE): Aeroporto Pinto Martins em 1994 .....	73
Figura 31 – Fortaleza (CE): Mucuripe na capa da edição 01 de dezembro de 1993 da revista Veja .....	75
Figura 32 – Fortaleza (CE): Shopping Center Um (1974) na Avenida Santos Dumont. ....	76
Figura 33 – Fortaleza (CE): Hotel Caesar Park (1986), atual Gran Marquise .....	77
Figura 34 – Fortaleza (CE): Gráfico dos tipos de usos dos edifícios na década de 1980 .....	79
Figura 35 – Fortaleza (CE): Magna Praia Hotel à esquerda e Ponta Mar Hotel à direita .....	80
Figura 36 – Fortaleza (CE): Imagem dos prédios erguidos pela Construtora Colmeia no site oficial .....	83
Figura 37 – Fortaleza (CE): Edifício Presidente Kennedy (1988) .....	84
Figura 38 – Fortaleza (CE): Ed. Veneza IV (1988) e Ed. Solar Volta da Jurema (1989) .....	85
Figura 39 – Fortaleza (CE): Zoneamento do PDDU-FOR (1992) .....	87
Figura 40 – Fortaleza (CE): Gráfico dos tipos de uso dos edifícios na década de 1990 .....	91
Figura 41 – Fortaleza (CE): Edifício Ocean Palace no bairro Mucuripe .....	94
Figura 42 – Fortaleza (CE): Imagem do projeto vencedor do concurso Símbolo-Ícone, de autoria do escritório Nasser Hissa Arquitetos Associados .....	96
Figura 43 – Fortaleza (CE): Projeto da Baía de Iracema incluído no Projeto de Urbanização da Orla Marítima Beira-Mar/Praia de Iracema .....	99

Figura 44 – Fortaleza (CE): Gráfico dos tipos de uso dos edifícios construídos entre 2000-2010 .....	102
Figura 45 – Fortaleza (CE): Ed. Portal das Marés e Ed. Vitral das Marés .....	105
Figura 46 – Fortaleza (CE): Imagem ilustrativa do “Acquário do Ceará” e situação em obras .....	107
Figura 47 – Fortaleza (CE): Mercado dos Peixes no bairro Mucuripe .....	108
Figura 48 – Fortaleza (CE): Antes e depois do aterramento na Praia de Iracema .....	110
Figura 49 – Fortaleza (CE): Anúncios de empreendimentos em sites das construtoras e incorporadoras locais: Marquise, Colmeia e Diagonal .....	116
Figura 50 – Fortaleza (CE): Gráfico dos tipos de uso dos edifícios construídos entre 2010-2021 .....	124
Figura 51 – Fortaleza (CE): Ed. Solar Vidal Bezerra e Ed. Villa Montalcino .....	127
Figura 52 – Fortaleza (CE): Alterações no microzoneamento da OUC Parque Foz do Riacho Maceió .....	133
Figura 53 – Fortaleza (CE): Antes e depois das obras da OUC Parque Foz do Riacho Maceió .....	134
Figura 54 – Fortaleza (CE): Parque Otacílio Teixeira Lima Neto (Parque Bisão), na Av. Beira-Mar .....	134
Figura 55 – Fortaleza (CE): ONE Residencial, da construtora Colmeia .....	135
Figura 56 – Fortaleza (CE): Ponta Mar Condomínio (JJA Participações e Normatel Incorporações) .....	149
Figura 57 – Fortaleza (CE): Principais construtoras e/ou incorporadoras na produção da orla .....	155

## LISTA DE MAPAS

Mapa 1 –	Fortaleza (CE): Delimitação da área de estudo.....	21
Mapa 2 –	Fortaleza (CE): Ocupação e uso do solo urbano de Fortaleza e da orla na década de 1920 .....	38
Mapa 3 –	Fortaleza (CE): Malha urbana e o zoneamento da cidade em 1932 .....	41
Mapa 4 –	Fortaleza (CE): Caracterização do uso e ocupação da orla na década de 1930 .....	44
Mapa 5 –	Fortaleza (CE): A localização dos Clubes sociais na orla de Fortaleza .....	47
Mapa 6 –	Fortaleza (CE): Expansão urbana e novos loteamentos entre 1930 e 1940 .....	51
Mapa 7 –	Fortaleza (CE): Caracterização do uso e ocupação da orla após o Código Municipal de 1952 .....	53
Mapa 8 –	Fortaleza (CE): Representação dos primeiros trechos da Avenida Beira Mar .....	57
Mapa 9 –	Fortaleza (CE): Caracterização do uso e ocupação da orla na vigência do Código Municipal de 1962 .....	64
Mapa 10 –	Fortaleza (CE): Caracterização do uso e ocupação da orla após a LUOS de 1979 .....	68
Mapa 11 –	Fortaleza (CE): Caracterização do uso e ocupação da orla após o PDDU-FOR e a LUOS de 1996 .....	90
Mapa 12 –	Fortaleza (CE): Trechos de intervenção do Projeto Urbanização Orla Marítima Beira-Mar/Praia de Iracema .....	98
Mapa 13 –	Fortaleza (CE): Localização do novo aterro da Praia de Iracema em 2000 .....	100
Mapa 14 –	Fortaleza (CE): Caracterização do uso e ocupação da orla após intervenções públicas em 2000 .....	101
Mapa 15 –	Fortaleza (CE): Zoneamento estabelecido no PDPFor de 2009 .....	118
Mapa 16 –	Fortaleza (CE): Zoneamento da orla a partir da LUOS de 2017 .....	119
Mapa 17 –	Fortaleza (CE): Caracterização do uso e ocupação da orla após o PDPFor (2009) e intervenções públicas .....	122
Mapa 18 –	Fortaleza (CE): Localização das Operações Urbanas Consorciadas em Fortaleza .....	131



Mapa 19 – Fortaleza (CE): Localização das Outorgas Onerosas aprovadas em Fortaleza .....	139
Mapa 20 – Fortaleza (CE): Localização dos empreendimentos outorgados na orla .....	144

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 –	Plano Metodológico do Objetivo Geral .....	25
Quadro 2 –	Plano Metodológico do Objetivo Específico 1 .....	26
Quadro 3 –	Plano Metodológico do Objetivo Específico 2 .....	27
Quadro 4 –	Plano Metodológico do Objetivo Específico 3 .....	28
Quadro 5 –	Recorte dos principais edifícios da orla até o final da década de 1970 .....	66
Quadro 6 –	Síntese das principais ações públicas na área de estudo e suas alterações.....	71
Quadro 7 –	Recorte dos principais edifícios construídos na orla na década de 1980 .....	80
Quadro 8 –	Parâmetros urbanísticos da Lei de Uso e Ocupação do Solo de 1996....	88
Quadro 9 –	Recorte dos principais edifícios construídos na orla na década de 1990.....	92
Quadro 10 –	Planos e projetos de intervenções urbanísticas na orla .....	95
Quadro 11 –	Recorte dos principais edifícios construídos na orla na primeira década dos anos 2000 .....	103
Quadro 12 –	Síntese das principais ações públicas na área de estudo e suas alterações .....	112
Quadro 13 –	Parâmetros urbanísticos definidos a partir do PDPFor e da LUOS de 2017 .....	119
Quadro 14 –	Quadro da evolução dos parâmetros urbanos na legislação urbana .....	121
Quadro 15 –	Recorte dos principais edifícios construídos na orla a partir de 2010 ...	125
Quadro 16 –	Características das OODC e OOAUS aprovadas da área de estudo .....	140
Quadro 17 –	Alterações outorgadas para a construção do empreendimento ONE .....	146
Quadro 18 –	Alterações outorgadas para a construção do empreendimento SKY.....	147
Quadro 19 –	Alterações outorgadas para a construção do empreendimento Ponta Mar Condomínio .....	148
Quadro 20 –	Alterações outorgadas para a construção do empreendimento DC 360 .....	150
Quadro 21 –	Síntese das principais ações públicas na área de estudo e suas alterações .....	153

## LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

AME	Altura Máxima da Edificação
BNH	Banco Nacional de Habitação
COMAER	Comando da Aeronáutica
CEPAC	Potencial Adicional de Construção
CPPD	Comissão Permanente de Acompanhamento do Plano Diretor
FUNDURB	Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano
IA	Índice de Aproveitamento
LUOS	Lei de Uso e Ocupação do Solo
OOAUS	Outorga Onerosa de Alteração de Uso do Solo
OODC	Outorga Onerosa do Direito de Construir
OUC	Operação Urbana Consorciada
PDDUFOR	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de 1992
PDPFOR	Plano Diretor Participativo de Fortaleza de 2009
PLANDIRF	Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Fortaleza
PRODETUR-CE	Programa de Desenvolvimento do Turismo do Estado do Ceará
SEUMA	Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente
SEFIN	Secretaria Municipal de Finanças
SMDT	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Territorial Urbano e Meio Ambiente
SUMOV	Superintendência Municipal de Obras e Viação
SFH	Sistema Financeiro de Habitação
TO	Taxa de Ocupação
TOS	Taxa de Ocupação do Subsolo

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
<b>2</b>	<b>DAS CASAS DE VERANEIO E DOS CLUBES SOCIAIS À VERTICALIZAÇÃO.....</b>	<b>29</b>
<b>2.1</b>	<b>Ações públicas pontuais e a transformação da Praia de Iracema .....</b>	<b>33</b>
<b>2.2</b>	<b>A construção do Porto do Mucuripe e a expansão imobiliária em direção ao leste .....</b>	<b>42</b>
<b>2.3</b>	<b>A construção da Avenida Beira Mar e os primeiros marcos da verticalização.....</b>	<b>50</b>
<b>2.4</b>	<b>O PLANDIRF, o Plano Diretor Físico, a Lei de Uso e Ocupação do Solo (1979) e a urbanização da Avenida Beira-Mar .....</b>	<b>59</b>
<b>2.5</b>	<b>Considerações parciais .....</b>	<b>70</b>
<b>3</b>	<b>A “TURISTIFICAÇÃO” DA ORLA E A INCORPORAÇÃO IMOBILIÁRIA ....</b>	<b>72</b>
<b>3.1</b>	<b>A expansão da verticalização e do imobiliário turístico .....</b>	<b>76</b>
<b>3.2</b>	<b>Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Fortaleza (PDDU-FOR) e a Lei de Uso e Ocupação (1996).....</b>	<b>86</b>
<b>3.3</b>	<b>Equipamentos urbanos e projetos de requalificação da orla .....</b>	<b>95</b>
<b>3.4</b>	<b>Considerações parciais .....</b>	<b>111</b>
<b>4</b>	<b>OS INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS E A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA.....</b>	<b>113</b>
<b>4.1</b>	<b>O Plano Diretor Participativo de Fortaleza (2009) e a Lei de Uso e Ocupação do Solo (2017) .....</b>	<b>117</b>
<b>4.2</b>	<b>A Operação Urbana Consorciada do Parque Riacho Maceió .....</b>	<b>129</b>
<b>4.3</b>	<b>A Outorga Onerosa do Direito de Construir e de Alteração de Uso do Solo .....</b>	<b>136</b>
<b>4.4</b>	<b>Considerações parciais .....</b>	<b>151</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>153</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>157</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O espaço urbano contemporâneo é produto, condição e meio das relações entre diferentes agentes sociais capazes de criar novas práticas e estratégias pautadas no acúmulo e circulação de capital (BRENNER, 2018; CAPEL, 2013; LEFEBVRE, 1969). Inclui-se nesse processo a apropriação desigual do solo por determinados grupos e a sua atribuição de valor, materializado pelo dinheiro (HENRIQUE, 2009; SMITH, 1988).

O município de Fortaleza, Ceará, é o quinto mais populoso do país, com uma população estimada em 2.703.391 habitantes distribuídos em aproximadamente 353 km<sup>2</sup> de área (IBGE, 2021). Assim como em diversas cidades brasileiras, caracteriza-se por uma configuração socioespacial desigual e excludente (SOARES, 2005; FREITAS, 2014).

Tal configuração se atribui ao processo histórico de ocupação e urbanização protagonizado por determinados grupos ou agentes ativos na produção da cidade, cujo as ações se direcionam às necessidades de diferentes circuitos econômicos, dentre os quais, destaca-se o imobiliário e o turístico (COSTA, 2005; DANTAS, 2002a; PEREIRA, 2014, 2020).

Para que possamos compreender a produção do espaço urbano de Fortaleza e, especialmente, de sua orla, considera-se a relação indissociável entre o tempo e o espaço construído. Nesse sentido, esse estudo perpassa a análise do conjunto de ações e decisões dos agentes produtores do espaço em diferentes períodos (HARVEY, 2013; LEFEBVRE, 1969).

Segundo Capel (2013), os agentes urbanos são aqueles que contribuem na transformação do espaço urbano. Eles têm a capacidade de intervir diretamente na sua construção através de diferentes formas de atuação. Suas decisões são estrategicamente alinhadas aos seus interesses, passíveis a conflitos ou acordos.

Os agentes compõem papéis específicos na cidade, em diferentes graus de influência e contextos históricos. Condicionam e transformam a morfologia urbana, as formas de uso do solo, as tipologias, padrões, assim como a organização da sociedade. Logo, considera-se fundamental entender quem são, qual a capacidade de influência, as ações e articulações dos principais indivíduos e grupos.

Sabe-se que a produção do espaço urbano na contemporaneidade envolve não apenas a acumulação de capital, como a criação de alternativas e estratégias à reprodução do capitalismo (BRENNER, 2018, p. 40). Essa perspectiva se insere na dimensão de espaço

relativo<sup>1</sup>, onde tudo se refere ao valor de troca; enquanto o valor de uso se inscreve na dimensão do espaço absoluto<sup>2</sup> (HARVEY, 2013).

Harvey (1973) explica que a compreensão do espaço se dá pela relação dialética entre as dimensões espaço-temporais (espaço absoluto, espaço relativo, espaço relacional). Essa perspectiva também se põe na relação indissociável entre o valor de uso, valor de troca e o valor propriamente dito (SMITH, 1988, p. 84)

O “valor” é fruto das relações sociais, da história e da “geografia do trabalho concreto no mercado mundial”, permite explicar as relações e contradições sociais construídas pelo capitalismo na escala mundial (HARVEY, 2013, p. 33). Tem-se por “valor de uso” a utilidade atribuída socialmente ao produto do trabalho humano e o “valor de troca”, se refere a capacidade quantitativa de conversão do produto a outros valores uso (HARVEY, 1973; SMITH, 1988).

Para Neil Brenner (2018, p. 43), o espaço urbano é constantemente moldado e remodelado por meio de uma relação conflitante entre forças sociais opostas orientadas, respectivamente, pelo valor de troca (lucrativo) e valor de uso (vida cotidiana).

O espaço urbano capitalista - é fragmentado, articulado, reflexo, condicionante social, cheio de símbolos e campo de lutas – é um produto social, resultado de ações acumuladas no tempo, e engendradas por agentes que produzem e consomem espaço. São agentes sociais concretos, e não um mercado invisível ou processos aleatórios atuando sobre um espaço abstrato (CORRÊA, 1999, p.11).

O solo como mercadoria torna-se um produto de consumo em constante modificação por agentes, visto que para ser consumido deve ser produzido, portanto adaptado as diferentes funções ou utilidades estabelecidas pela sociedade, seja para atividades produtivas, lúdicas, para o lazer, habitação, entre outros. Mas também pode permanecer em estado ocioso para especulação (BORTOLO, 2010), sendo esse um dos principais problemas quanto ao acesso à moradia.

A identificação e classificação dos agentes responsáveis por transformações urbanas em determinadas áreas são realizadas por meio de diferentes critérios de análise. Harvey (1973) analisa a relação entre os agentes e a determinação de valores de uso e de troca associado ao mercado de imóveis. Destaca o papel dos (1) usuários ou consumidores (proprietários dos imóveis e os não-proprietários ou locatários), (2) os corretores de imóveis,

---

<sup>1</sup> Se refere à relação entre os objetos intrínseca à sua própria existência (HARVEY, 1973).

<sup>2</sup> Aquele que podemos registrar, planejar, da propriedade privada e dos fenômenos passíveis de delimitação (HARVEY, 1973).

(3) os proprietários rentistas, (4) os incorporadores e a indústria de construção de habitações, (5) as instituições financeiras e (6) as instituições governamentais (HARVEY, 1973).

Já Capel (1972), ao estudar as lógicas de produção do espaço urbano espanhol, destaca o papel dominante de organizações e grupos específicos, como os (1) proprietários de meios de produção, (2) proprietários de terra, (3) promotores imobiliários e as empresas de construção, e as (4) organizações públicas. O autor considera a composição plural, as especializações e a relação dinâmica entre agentes e atores, marcado pela diversidade em suas formas de atuação e em seus níveis de influência, que podem ser decisivos e às vezes subordinados aos que detêm maior poder na tomada de decisões (CAPEL, 2013).

Ressalta que os critérios de atuação, interesses e valores de agentes públicos e privados são determinantes; enquanto os primeiros podem produzir benefícios coletivos, qualidade de vida, bem-estar social e do meio ambiente, os segundos buscam atender interesses individuais, os benefícios econômicos (CAPEL, 2013). Chamam-se de agentes todos aqueles que contribuem para reconversão do espaço rural no espaço urbano.

[...] los propietarios del suelo, los propietarios de los medios de producción, los promotores inmobiliarios, las empresas constructoras, los técnicos al servicio de la promoción, de la construcción y de la comercialización. El conjunto formado por especialistas en compra de suelo, constructores, subcontratistas, arquitectos, agentes de comercialización o marketing, especuladores, consultores legales, etc., constituye lo que podemos denominar la «industria del desarrollo urbano», coordinada por el promotor (CAPEL, 2013, p.18).

O brasileiro Corrêa (1999) reflete a capacidade de determinados agentes produtores em induzir e protagonizar a reorganização espacial por meio da incorporação de novas áreas, que seriam: (1) os proprietários dos meios de produção, (2) proprietários fundiários, (3) promotores imobiliários, (4) o Estado e os (5) grupos sociais excluídos. Saliencia a importância de estudos reconhecerem a escala de ação e as configurações espaciais recriadas pelos agentes urbanos. “A escala espacial, além de ser um elemento fundamental para o geógrafo, constitui parte integrante das práticas espaciais dos agentes sociais da produção do espaço” (CORRÊA, 2012, p. 42).

Vasconcelos (2012) também se destaca ao contribuir com a discussão sobre o uso dos agentes sociais nos estudos de geografia urbana. Em seu trabalho, faz uma revisão literária de obras estrangeiras e brasileiras sobre os termos “agente” e “ator”, visto que diversos autores os utilizam às vezes como sinônimos, os diferenciam ou adotam apenas um dos vocábulos.

De modo geral, pressupõe-se que os atores e os agentes possuem papéis diferentes, mas essenciais na produção do espaço urbano. Ambos adquirem ou podem adquirir algum nível de influência sobre esse processo em um contexto espaço-temporal específico. A diferença

entre os dois configura-se na sua capacidade de interferência associada ao poder decisório, sendo os agentes aqueles que se destacam.

Portanto, nesta pesquisa será adotado o conceito de “agentes produtores do espaço” (CORRÊA, 1999). Ademais, a identificação e análise da atuação desses agentes na área de estudo leva em consideração a escala geográfica e temporal; a produção de valores de uso e de troca; e a relação dinâmica associada aos diferentes níveis de influência e seus modos de atuação na produção do espaço litorâneo (CORRÊA, 2012; HARVEY, 1973; CAPEL, 2013).

Diante disso, a importância em considerar as especificidades históricas em sua determinada escala. Ao tratarmos da urbanização na cidade de Fortaleza, sabe-se que a sua configuração atual, decorrente da produção desigual do seu espaço intraurbano, está associada a consolidação de infraestrutura e serviços superiores em áreas interessantes as classes abastadas e ao desenvolvimento de diferentes eixos da economia, como o portuário, imobiliário, turístico e comercial (COSTA, 2005, 2017; FREITAS, 2004, 2014).

O resultado desse longo processo de alterações das formas de apropriação e uso do solo urbano, tornou a porção centro-leste da orla um espaço supervalorizado, atualmente marcado pela escassez de solo disponível. Sabe-se que, diante do processo de urbanização de cidades brasileiras, nas últimas décadas o turismo ocupa um papel de destaque entre as principais atividades que atraem investimentos públicos e privados e provoca grandes transformações urbanas em diferentes escalas, das cidades às metrópoles (PAIVA, 2011; ANDRADE, 2012; SOUZA, 2007; COSTA, 2005; PEREIRA et. al, 2020).

A urbanização diferencial de Fortaleza e a valorização do espaço da orla, deu-se a partir da expansão imobiliária e de intervenções públicas relacionadas a uma lógica de parceria com a iniciativa privada, pautada na alteração da legislação urbana e na troca de benefícios. Um dos indutores do interesse pela produção do solo litorâneo são as práticas marítimas modernas nas praias, as caminhadas, banhos de mar e tratamentos terapêuticos desde as primeiras décadas do século XX (PEREIRA, 2014; DANTAS, 2002a; COSTA, 2017).

A resignificação do imaginário popular sobre o mar, antes associado ao olhar negativo, foi um dos principais fatores que contribuíram com a apropriação do litoral como um espaço de lazer e de moradia temporária e permanente em diversas cidades brasileiras (DANTAS, 2002a; SILVA, 2006). Nesse contexto, Andrade (2012) observa ações conjuntas entre agentes públicos e privados envolvidos na produção da cidade de Fortaleza entre os anos de 1863 e 1933.

A expansão imobiliária e as alterações das características naturais da faixa litorânea da cidade, atribuída e induzida por percepções e ideais (saúde, qualidade de vida e lazer) sobre



o contato com o mar, tornou a orla um produto social, constantemente modificado e inserido as lógicas de consumo no contexto capitalista.

Historicamente, a sociedade atribui simbolismos e concepções sobre a natureza, adaptadas ao seu próprio benefício, de acordo com as suas intenções sobre o meio. Tais pensamentos se adequam de forma complexa aos moldes capitalistas de produção (SMITH, 1988; HENRIQUE, 2009). A produção de moradia se atribui à valores como: abrigo, privacidade e acessibilidade. Novos valores-uso também são criados à medida em que são incorporadas melhorias urbanas (obras de saneamento, reformas em ruas, parques, hospitais, escolas, *shopping centers* etc.), orientadas por agentes públicos e/ou privados (HARVEY, 1973).

Alguns aspectos singulares quanto a localização, como a proximidade a uma amenidade natural, praias, lagoas e bosques, também conferem a sua valorização. Geralmente terrenos próximos a esses locais são apropriados e transformados de modo a reforçar o caráter exclusivo do contato com a natureza (HENRIQUE, 2009). Em seus estudos sobre São Carlos de Bariloche, na Argentina, Medina (2018) explica que grupos de baixo poder aquisitivo vem sendo substituídos por classes médias em áreas de relevância paisagística, associadas a melhor qualidade de vida próximo da natureza típica da região. A localização frente ao mar é utilizada estrategicamente pelo mercado imobiliário, que utiliza a publicidade como ferramenta para a venda de empreendimentos residenciais apresentados como uma moradia privilegiada (LEFEBVRE, 1969, p. 28).

O uso estratégico da publicidade e da propaganda também são explorados por agentes públicos. Governanças estaduais e municipais utilizaram o marketing turístico para legitimação das políticas públicas realizadas e criação de uma imagem positiva da região para captação de investimentos privados no final do século XX (DANTAS, 2002b).

A configuração atualmente verticalizada da orla de Fortaleza convergiu as intenções da municipalidade ao utilizar essa paisagem urbana como “propaganda”, um espaço atrativo aos investimentos privados (ARAGÃO et. al, 2006). Processo que se assemelha ao caso de Balneário Camboriú-SC, cuja paisagem construída é “comercializada pelo turismo, reforçando a importância do mercado imobiliário e da verticalidade do *skyline* da cidade”, sendo utilizada pelo poder público e privado em imagens publicitárias (FLORES, 2015, p. 123).

Desde a década de 1970, são numerosas as intervenções urbanas na capital cearense para o desenvolvimento de atividades associadas ao turismo e ao circuito imobiliário. Incorporadores imobiliários, proprietários fundiários, empresários ligados ao setor turístico,

entre outros, são beneficiados pelas melhorias urbanas de políticas que estabelecem, agora em lei, a histórica parceria entre o público privado (PAIVA, 2010; PEREIRA et. al, 2020).

A municipalidade utiliza da alteração de parâmetros e índices construtivos e de instrumentos instituídos a partir do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e do Plano Diretor Participativo de Fortaleza (Lei nº 62/2009), como as Operações Urbanas Consorciadas e a Outorga Onerosa, de forma estratégica ao benefício da expansão da incorporação imobiliária na porção centro-leste da orla (ALBUQUERQUE, 2012; HOLANDA, B., ROSA, 2017).

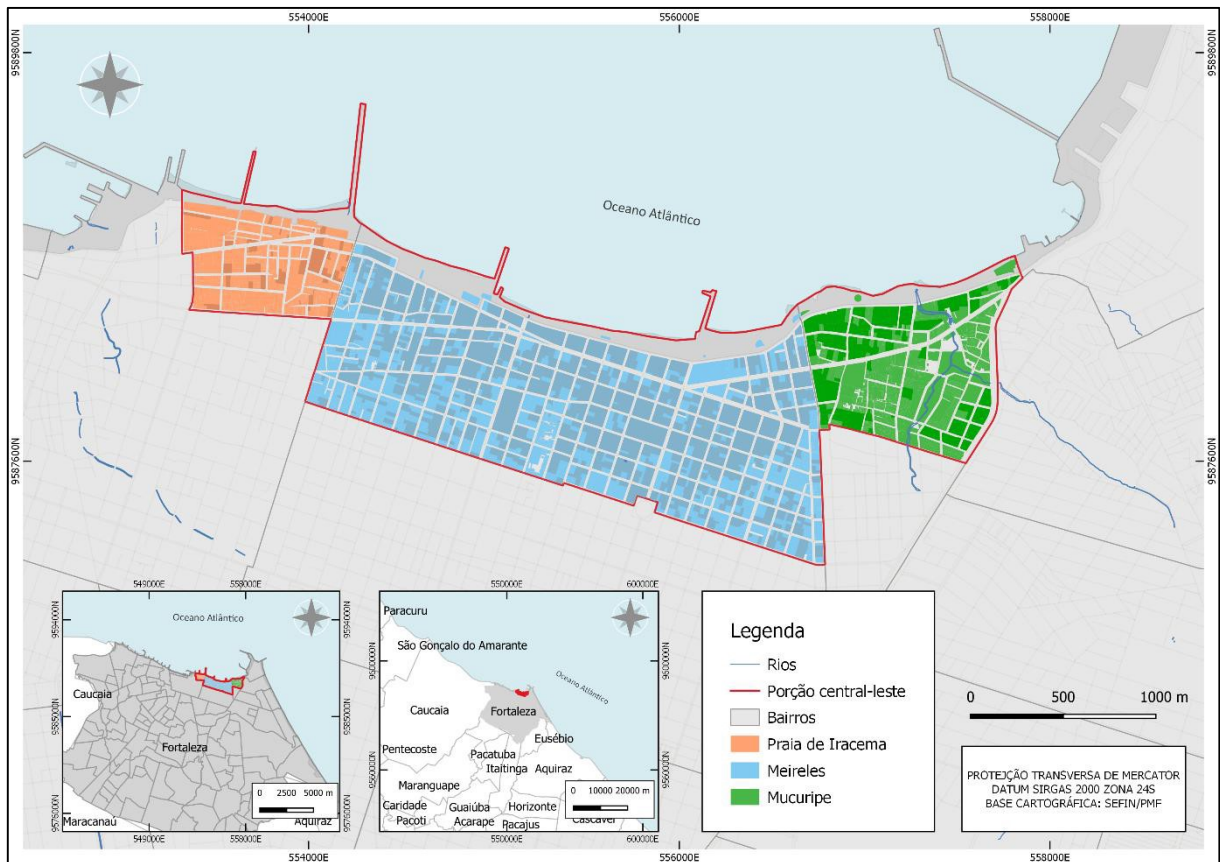
Ações de “requalificação” urbana promovidas por agentes públicos em parceria ao setor privado de forma indireta e direta são realizadas sob o pretexto do benefício social, todavia expressam uma lógica de criação de condições necessárias à produção de capital privado (BRENNER, 2018; OLIVEIRA, 2020).

Percebe-se que tais ações se orientam numa aparente lógica de legitimação de benefícios a incorporação imobiliária na cidade (RUFINO, 2012). Portanto, torna-se essencial compreender a associação, capacidade de influência, as ações e estratégias protagonizadas por grupos responsáveis pela criação e alteração das formas de uso e apropriação de espaços da cidade.

Tendo em vista que, historicamente, agentes públicos e privados protagonizam intervenções, planos e projetos que, direta ou indiretamente, reforçam a valorização imobiliária e possibilitam condições para expansão da incorporação na cidade, torna-se necessário a identificação e análise da relação entre os principais agentes envolvidos nas alterações dos tipos e padrões imobiliários na área de estudo.

Devido a concentração de transformações urbanísticas e a expressiva atuação da incorporação imobiliária, o presente trabalho considera o recorte espacial dos bairros Praia de Iracema, Meireles e Mucuripe (Mapa 1), inseridos no perímetro aqui denominado: porção centro-leste da orla. O recorte temporal de análise se insere desde as primeiras décadas do século XX, até os dias atuais.

**Mapa 1 – Fortaleza (CE): Delimitação da área de estudo**



Fonte: SEFIN, 2021. Elaborado pela autora.

Para compreender os objetivos e as práticas desses agentes produtores, há de se considerar que os mesmos agem mediante diferentes critérios e interesses. Logo, surgem alguns questionamentos como: quem se beneficia com as intervenções urbanas e alterações na legislação? Quais as consequências? Considerando que projetos e operações de parceria entre o público e privado são realizados nessa área, de que modo se articulam? De que forma os planos diretores e a legislação urbana se inclinam ao benefício do circuito imobiliário?

O propósito desta pesquisa é analisar as transformações urbanas na orla de Fortaleza a partir da identificação dos principais agentes públicos e privados (grupos políticos, empresários, incorporadoras, construtoras etc.) e da investigação de suas ações e articulações direcionadas a apropriação e produção de novos tipos e padrões imobiliários. Os objetivos específicos necessários a compreensão desse processo são: **1)** analisar as alterações na legislação urbana relacionados aos interesses privados; **2)** investigar o uso estratégico dos instrumentos urbanísticos da Operação Urbana Consorciada e Outorga Onerosa; e **3)** caracterizar e analisar as transformações das formas de uso do solo, dos padrões e das tipologias imobiliárias na área a partir da composição de produtos cartográficos, mediante a análise de

documentos históricos, fotografias, plantas cartográficas, imagens de satélite, produções acadêmicas e dados obtidos em órgãos públicos.

Os procedimentos metodológicos foram divididos em três etapas.

**Primeira etapa:** realizou-se um levantamento bibliográfico que abrange documentos, trabalhos técnicos, artigos, dissertações, teses e livros sobre os assuntos explorados. Alguns dos temas essenciais para a compreensão da problemática da pesquisa foram:

**a)** a produção do espaço, apropriação e mercantilização da natureza, agentes urbanos, utilizou-se autores como: Lefebvre (1969), Smith (1988, 2011), Harvey (1973, 2013), Brenner (2018), Capel (1972, 2013), Corrêa (1999, 2012), Vasconcelos (2012), Henrique (2006, 2009), entre outros;

**b)** as práticas litorâneas modernas, vilegiatura e o turismo litorâneo, pautou-se em Dantas (2002a), Pereira (2012, 2014), Paiva (2011), Custodio (2017), Silva (2006), etc;

**c)** o planejamento urbano e a legislação urbana e ambiental, utilizou-se Muniz (2006); Accioly (2008), Vasconcelos (2015), Iacovini (2013), etc;

**d)** o processo histórico de urbanização de Fortaleza e da orla, Costa (2005a, 2005b, 2017), Andrade (2012), Souza (2007); Almeida (2014), Pontes (2003), Paiva (2010, 2011), Evangelista (2013), etc;

**e)** a incorporação, o mercado e o circuito imobiliário, Rufino (2012), Fix (2011), Amorim (2017), etc.

**Segunda etapa:** aquisição de dados, documentos, leis, planos e fotografias históricas em órgãos públicos e portais online de livre acesso à informação:

**a)** Na Secretaria Municipal de Finanças (SEFIN) foram obtidos: a Ortofotocarta de Fortaleza (2016); dados vetoriais da base cartográfica da malha urbana de Fortaleza (bairros, logradouros, quadras, lotes e edificações); dados qualitativos e quantitativos em formato de planilha sobre as edificações: as datas de construção, tipologias, funções e outras características.

**b)** Na Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente (SEUMA) foram obtidos: dados e relatórios de reuniões acerca de alterações e concessões de índices construtivos para implantação de empreendimentos imobiliários mediante o uso dos instrumentos urbanísticos da Operação Urbana Consorciada e da Outorga Onerosa;

c) No portal Fortaleza em Mapas (Prefeitura de Fortaleza) foram adquiridos: dados vetoriais da malha urbana que compõem a base cartográfica (bairros, logradouros, quadras, lotes e edificações);

d) Acervo digital de Fortaleza (Prefeitura de Fortaleza) foram adquiridas: fotografias históricas (Arquivo Nirez, IBGE), e plantas cartográficas da cidade.

A partir da aquisição dos dados, foram realizados procedimentos iniciais para composição de mapas preliminares, tais como: observações, análises, organização dos dados em planilhas e correlações com as informações obtidas pela bibliografia, fotografias e a legislação. Para composição dos mapas, os dados em planilha foram devidamente transferidos em formato .csv para o software *QGIS 3.10.9 with GRASS 7.8.3*.

Foi utilizada a ferramenta de junção dos atributos da tabela com os vetores da base cartográfica, para visualização da malha urbana e a compreensão das suas características e alterações ao longo do tempo a partir das datas de construção. Assim, os mapas permitiram observar as modificações dos tipos e padrões dos imóveis, que se associam às ações públicas e privadas. Este exercício trata-se de um comparativo que utiliza a cartografia como ferramenta de identificação e compreensão das formas e características urbanas e do imobiliário produzido na orla, observadas as influências das intervenções e da legislação urbana.

Para a correlação dessas alterações com as ações públicas, foram analisados documentos de projetos urbanos, Códigos Municipais, Planos Diretores, Leis de Uso e Ocupação do Solo, relatórios técnicos de instrumentos urbanísticos adquiridos no site da SEUMA; além disso, por meio de leituras bibliográficas e de fotografias históricas também foi possível analisar os efeitos de determinadas obras públicas e privadas de impacto transformador na orla.

**Terceira etapa:** para constatação da qualidade dos dados adquiridos nas repartições públicas foram realizadas visitas à área de estudo, sendo identificadas as intervenções realizadas ou em andamento, e os empreendimentos instalados e a serem construídos. Nesta etapa também foram produzidos os mapas oficiais a partir dos dados tratados na fase preliminar, com o auxílio dos softwares *QGIS 3.10.9 with GRASS 7.8.3* e o *Google Earth Pro*. Utilizou-se as ferramentas de:

- 1) georreferenciamento, na espacialização de dados, plantas e mapas elaborados e concedidos por órgãos públicos, ou compostos por outros autores;
- 2) composição e edição das feições cartográficas (polígonos, linhas e pontos) para representação ou reconstituição da malha urbana da cidade e da orla, na espacialização dos imóveis, logradouros, lotes, quadras e outros;

**3)** cartografia temática, para caracterização das feições cartográficas em diferentes cores e simbologias, de acordo com informação a ser passada pelos mapas;

O processo de georreferenciamento foi realizado por meio da utilização de imagens em formato *raster*, principalmente plantas cartográficas, em arquivo .png, que foram inseridas no software QGIS. Foram indicados os pontos de controles (GCPs) das imagens de acordo com as coordenadas. Desta forma, foram utilizadas como base cartográfica.

A partir do amplo conjunto de dados vetoriais da SEFIN sobre as características dos edifícios (nome, padrão de acabamento, número de pavimentos, altura etc.) e suas datas de construção, foi possível mostrar as suas alterações em diferentes períodos, especialmente relacionadas a verticalização mediante a instituição de leis de ordenamento urbano, ao exemplo da Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS).

Para isso, foram criadas e editadas feições cartográficas (polígonos, linhas e pontos) em camadas *shapefile* (shp.), para representação dos dados obtidos e informações observadas nas imagens georreferenciadas, nas fotografias e nas bibliografias<sup>3</sup>. A caracterização dessas feições por meio de símbolos e cores é determinada de acordo os atributos pertinentes à análise. Assim, foram compostos os mapas temáticos com elementos que contribuem com a compreensão das transformações urbanas e das características dos imobiliário da orla.

Para a análise da utilização da Operação Urbana Consorciada e da Outorga Onerosa, foram utilizados os dados vetoriais da malha urbana, provenientes da SEFIN, especialmente sobre edifícios construídos, e com os dados da SEUMA, foi possível georreferenciar a localização exata de cada empreendimento que fez uso da outorga. Assim, os dados em shp. foram utilizados para composição dos mapas que permitem observar a localização e aspectos sobre esses empreendimentos.

Dessa maneira, os produtos cartográficos possibilitaram a melhor análise acerca dos problemas e dos objetivos propostos pela pesquisa, a partir da correlação entre as informações adquiridas mediante os mapas, as imagens e a bibliografia especializada nas temáticas. Abaixo, expõem-se planos metodológicos sobre cada objetivo (Quadros 1, 2, 3 e 4).

---

<sup>3</sup> Quando são passíveis de ser espacializadas.

**Quadro 1 – Plano Metodológico do Objetivo Geral**

OBJETIVO GERAL ANÁLISE DAS TRANSFORMAÇÕES URBANAS NA ORLA DE FORTALEZA-CE				
QUESTÕES NORTEADORAS	PROCEDIMENTOS	CAPÍTULO	FERRAMENTAS	FONTES
Quem são os principais agentes produtores associados as transformações?	Identificar os agentes públicos e privados	2. Das casas de veraneio e dos clubes sociais à verticalização	Análise documental e iconográfica	Andrade (2012), Vasconcelos (2015), Costa (2005a), Dantas (2002a), Pontes (2003), SEFIN (2021), Arquivo Nirez, etc.
		3. A turistificação da orla e o marketing político	Análise documental	Accioly (2008), Muniz (2006), Vasconcelos (2015), Rufino (2012), Paiva (2010, 2011), Pereira (2014), Pereira et. al (2020) Dantas (2002a), Fix (2011), SEFIN (2021), etc.
		4. Intervenções urbanas de parceria público-privada, a outorga onerosa e a crescente verticalização	Análise documental	Rufino (2012), Fix (2011), Pereira et al (2020), Vasconcelos (2015), SEFIN (2021), SEUMA (2022), etc.
		2. Das casas de veraneio e dos clubes sociais à verticalização	Análise documental	Plantas de Fortaleza (1931-32, 1945), Código Municipal (1932, 1952, 1962), Código Municipal (1932, 1952, 1962), Planos diretores (1933, 1947, 1963, 1972, 1975, 1979), Lei de Uso e Ocupação do Solo (2017) etc.
Como os principais agentes agem e se articulam?	Investigar as ações públicas (instituição de leis, planos diretores, obras e intervenções urbanísticas etc.) e ações privadas (construções, loteamentos, entre outras intervenções)	3. A turistificação da orla e o marketing político	Análise documental	Perera et. al (2020), Vasconcelos (2015), Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Fortaleza (1992), Lei de Uso e Ocupação do Solo (1996), etc.
		4. Intervenções urbanas de parceria público-privada, a outorga onerosa e a crescente verticalização	Análise documental	Pereira et. al (2020), Vasconcelos (2015), Albuquerque (2015), Plano Diretor Participativo de Fortaleza (2009), Lei de Uso e Ocupação do Solo (2017), Estatuto da Cidade (2001), etc.
		2. Das casas de veraneio e dos clubes sociais à verticalização	Análise documental, cartográfica e iconográfica	Costa (2005a), Dantas (2002a), Andrade (2012), Cavalcante (2021), Pontes (2003), SEFIN (2021), Arquivo Nirez, Plantas de Fortaleza (1931-32, 1945), etc.
			Composição de mapas	Planta da cidade (1931-1932), Andrade (2012), Pontes (2003), Cavalcante (2021), Arquivo Nirez, SEFIN (2021)
Quais as consequências das ações desses agentes?	Analisar os resultados das ações públicas e privadas na configuração urbana da orla	3. A turistificação da orla e o marketing político	Análise documental, cartográfica e iconográfica	Plano Diretor de 1979 e 1992, Lei de Uso e Ocupação de 1996, Andrade (2012), Vasconcelos (2015), Pereira et. al (2020), Cavalcante (2021), Arquivo Nirez, SEFIN (2021), etc.
		4. Intervenções urbanas de parceria público-privada, a outorga onerosa e a crescente verticalização	Composição de mapas	Cavalcante (2021), Pontes (2003), SEFIN (2021), Arquivo Nirez
			Análise documental e cartográfica	Albuquerque (2015), Pereira et. al (2020), SEUMA (2022), SEFIN (2021)

				Composição de mapas	SEFIN (2021), SEUMA (2022)
--	--	--	--	---------------------	----------------------------

Fonte: Elaborado pela autora.

**Quadro 2 – Plano Metodológico do Objetivo Específico 1**

<b>OBJETIVO ESPECÍFICO 1</b>					
<b>ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES NA LEGISLAÇÃO URBANA E AMBIENTAL RELACIONADOS AO INTERESSE PRIVADO</b>					
<b>QUESTÕES NORTEADORAS</b>	<b>PROCEDIMENTOS</b>	<b>CAPÍTULO</b>	<b>FERRAMENTAS</b>	<b>FONTES</b>	
Quais são as leis urbanas que interferem nas características urbanas na orla da cidade?	Identificar e analisar as leis urbanas instituídas no Município	2. Das casas de veraneio e dos clubes sociais à verticalização	Análise documental	Código Municipal (1932, 1952, 1962), Planos diretores (1933, 1947, 1963, 1972, 1975, 1979), Lei de Uso e Ocupação (1979)	
		3. A turistificação da orla e o marketing político	Análise documental	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Fortaleza (1992), Lei de Uso e Ocupação do Solo (1996)	
Como os agentes privados se beneficiam com as alterações nas leis?	Verificar as alterações em normas e diretrizes instituídas em lei e seus efeitos na produção imobiliária	4. Intervenções urbanas de parceria público-privada, a outorga onerosa e a crescente verticalização	Análise documental	Plano Diretor Participativo de Fortaleza (2009), Lei de Uso e Ocupação do Solo (2017), Estatuto da Cidade (2001)	
		2. Das casas de veraneio e dos clubes sociais à verticalização	Análise documental e iconográfica	Andrade (2012), Planos diretores (1933, 1947, 1963, 1972, 1975, 1979), Lei de Uso e Ocupação (1979), SEFIN (2021).	
		3. A turistificação da orla e o marketing político	Análise documental e iconográfica	Cavalcante (2021), Plano Diretor de 1979 e 1992, Lei de Uso e Ocupação (1996), SEFIN (2021)	
Quais as consequências das alterações na legislação urbana e ambiental na configuração urbana?	Analisar as alterações na configuração urbana da orla mediante a alteração de normas e limites	4. Intervenções urbanas de parceria público-privada, a outorga onerosa e a crescente verticalização	Análise documental e iconográfica	Albuquerque (2015), Plano Diretor Participativo de Fortaleza (2009), Lei de Uso e Ocupação do Solo (2017), Estatuto da Cidade (2001), SEFIN (2021), SEUMA (2022)	
		2. Das casas de veraneio e dos clubes sociais à verticalização	Análise documental, cartográfica e iconográfica	Código Municipal (1932, 1952, 1962), Planos diretores (1933, 1947, 1963, 1972, 1975, 1979), Lei de Uso e Ocupação (1979), Arquivo Nirez, Prefeitura de Fortaleza etc.	



	construtivos instituídos nessas leis	3. A turistificação da orla e o marketing político	Análise documental, cartográfica e iconográfica	Plano Diretor de 1979 e 1992, Lei de Uso e Ocupação (1996), Cavalcante (2021), SEFIN (2021), Arquivo Nirez.
		4. Intervenções urbanas de parceria público-privada, a outorga onerosa e a crescente verticalização	Análise documental e cartográfica	Plano Diretor Participativo de Fortaleza (2009), Lei de Uso e Ocupação do Solo (2017), Estatuto da Cidade (2001), SEFIN (2021), SEUMA (2022)

Fonte: Elaborado pela autora.

### Quadro 3 – Plano Metodológico do Objetivo Específico 2

OBJETIVO ESPECÍFICO 2				
INVESTIGAR O USO ESTRATÉGICO DOS INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS DA OPERAÇÃO URBANA CONSORCIADA E OUTORGA ONEROSA				
QUESTÕES NORTEADORAS	PROCEDIMENTOS	CAPÍTULO	FERRAMENTAS	FONTES
Quais os efeitos do uso da Outorga Onerosa e da Operação Urbana Consorciada na área de estudo?	Verificar e analisar a OUC Parque Foz do Riacho Maceió e os empreendimentos outorgados dos bairros Praia de Iracema, Meireles e Mucuripe	4. Intervenções urbanas de parceria público-privada, a outorga onerosa e a crescente verticalização	Análise documental e cartográfica	Pereira et al (2020), Vasconcelos (2015), Albuquerque (2015), Plano Diretor Participativo de Fortaleza (2009), Lei de Uso e Ocupação do Solo (2017), Estatuto da Cidade (2001), SEUMA (2022), SEFIN (2021), etc.
Quais são os agentes que se beneficiam com as concessões públicas?	Investigar quais são as empresas envolvidas nessas concessões públicas		Análise documental e cartográfica	Pereira et. al (2020), Vasconcelos (2015), Albuquerque (2015), Plano Diretor Participativo de Fortaleza (2009), Lei de Uso e Ocupação do Solo (2017), Estatuto da Cidade (2001), SEUMA (2022), SEFIN (2021), etc.

Fonte: Elaborado pela autora.

**Quadro 4 – Plano Metodológico do Objetivo Específico 3**

OBJETIVO ESPECÍFICO 3				
CARACTERIZAÇÃO E ANÁLISE DAS TRANSFORMAÇÕES DAS FORMAS DE USO DO SOLO, DOS PADRÕES E TIPOLOGIAS IMOBILIÁRIAS				
QUESTÕES NORTEADORAS	PROCEDIMENTOS	CAPÍTULO	FERRAMENTAS	FONTES
Quais as características das formas de uso e ocupação do solo, e dos padrões e tipologias imobiliárias na orla?	Caracterizar com o auxílio da cartografia o uso e ocupação do solo, e dos padrões e tipologias imobiliárias	2. Das casas de veraneio e dos clubes sociais à verticalização	Análise documental, cartográfica e iconográfica	Andrade (2012), Pontes (2003), Código Municipal (1932, 1952, 1962), Lei de Uso e Ocupação (1979), Arquivo Nirez etc.
			Composição de mapas	Plantas de Fortaleza (1931-32, 1945), Código Municipal (1932, 1952, 1962), Lei de Uso e Ocupação (1979), Arquivo Nirez, SEFIN (2021)
		3. A turistificação da orla e o marketing político	Análise documental, cartográfica e iconográfica	Cavalcante (2021), Pontes (2003), Vasconcelos (2015), Pereira et. al (2020), Plano Diretor de 1979 e 1992, Lei de Uso e Ocupação (1996), Arquivo Nirez, SEFIN (2021)
			Composição de mapas temáticos	Plano Diretor de 1979 e 1992, Lei de Uso e Ocupação (1996), SEFIN (2021)
Como as ações dos agentes públicos e privados resultaram na transformação as formas de uso e ocupação do solo, e dos padrões e tipologias imobiliárias na orla?	Correlacionar essas transformações a todo o conjunto de obras, intervenções, planos, projetos, normas e diretrizes analisados	4. Intervenções urbanas de parceria público-privada, a outorga onerosa e a crescente verticalização	Análise documental, cartográfica e iconográfica	Albuquerque (2015), Plano Diretor Participativo de Fortaleza (2009), Lei de Uso e Ocupação do Solo (2017), SEFIN (2021), SEUMA (2022)
			Composição de mapas	SEFIN (2021), SEUMA (2022)
		2. Das casas de veraneio e dos clubes sociais à verticalização	Análise documental, cartográfica e iconográfica	Andrade (2012), Vasconcelos (2015), Accioly (2008), Pereira et. al (2020), Código Municipal (1932, 1952, 1962), Planos diretores (1933, 1947, 1963, 1972, 1975, 1979), Lei de Uso e Ocupação (1979), Arquivo Nirez, SEFIN (2021), etc.
			Análise documental, cartográfica e iconográfica	Plano Diretor de 1979 e 1992, Lei de Uso e Ocupação de 1996, Andrade (2012), Vasconcelos (2015), Pereira et. al (2020), Cavalcante (2021), Arquivo Nirez, SEFIN (2021), etc.
3. A turistificação da orla e o marketing político	4. Intervenções urbanas de parceria público-privada, a outorga onerosa e a crescente verticalização	Análise documental, cartográfica e iconográfica	Pereira et. al (2020), Vasconcelos (2015), Albuquerque (2015), Plano Diretor Participativo de Fortaleza (2009), Lei de Uso e Ocupação do Solo (2017), Estatuto da Cidade (2001), SEUMA (2022), SEFIN (2021), etc.	

Fonte: Elaborado pela autora.

Os capítulos foram trabalhados de forma a destacar os processos pelos quais foram observadas mudanças nas formas de uso e ocupação do solo litorâneo e nas tipologias e padrões imobiliários, associadas à atuação de determinados agentes. Levou-se em consideração o contexto político, socioeconômico e as transformações históricas da cidade.

No **segundo capítulo**, serão contemplados os aspectos indutores a apropriação e alteração do espaço da orla, que se referem às atividades portuárias e o surgimento das práticas litorâneas modernas; desde os primeiros usos associados ao princípio da moradia (temporária) frente ao mar e suas formas de produção imobiliária, até os primeiros marcos da verticalização.

No **terceiro capítulo**, será analisado o conjunto de ações públicas e privadas relacionadas ao interesse de ambos em atrair recursos financeiros, desenvolver o setor turístico e expandir o circuito imobiliário através do marketing político, da publicidade e de concessões favoráveis ao crescimento da verticalização na orla, especialmente no bairro Meireles.

No **quarto capítulo**, serão investigadas as intervenções públicas de parceria público-privado e as suas consequências, a partir da análise das alterações na legislação urbana e nos padrões construtivos através do uso dos instrumentos urbanos da Operação Urbana Consorciada (OUC Parque Foz do Riacho Maceió) e das Outorgas Onerosas Direito de Construir e de Alteração do Uso do Solo.

## 2 DAS CASAS DE VERANEIO E DOS CLUBES SOCIAIS À VERTICALIZAÇÃO

Na contemporaneidade, a cidade de Fortaleza se caracteriza pelas contradições e extrema segregação socioespacial, onde determinados áreas dispõem de infraestrutura, serviços e equipamentos de padrão superior, ocupadas por uma pequena parcela da população detentora de poder aquisitivo capaz de apropriar, consumir e produzir nesses espaços.

A ocupação desigual da cidade é produto histórico das ações de diferentes agentes produtores do espaço. A princípio, o poder público como agente produtor tinha um papel fundamental na expansão e desenvolvimento das atividades comerciais portuárias, haja vista a importância da atividade com o crescimento da exportação de algodão na abertura dos portos às nações amigas durante a Guerra da Secessão norte-americana (1861-1865) (DANTAS, 2002a; COSTA, 2005a; ALMEIDA, 2014; VASCONCELOS, 2015).

Em meados do século XIX, as ações dos agentes públicos se concentravam especialmente na adequação urbana às necessidades de funcionamento do porto, a partir da construção de vias que interligavam o interior do estado à cidade, para o escoamento dos

produtos de exportação. Em escala local, a Câmara Municipal<sup>4</sup> se destacava como agente ativo no ordenamento e expansão do espaço intraurbano (ANDRADE, 2012; COSTA, 2005a, 2005b)

As atribuições da Câmara eram executadas mediante a elaboração de plantas topográficas<sup>5</sup> e a da instituição dos Códigos de Posturas<sup>6</sup>. Os Códigos estabeleciam regras de higienização e ordenamento das ruas, sobre a conservação das edificações, inclusive sobre o comportamento dos moradores (ANDRADE, 2012; COSTA, 2017).

Os avanços atribuídos a expansão do comércio e a diversificação das produções, a modernização dos sistemas de transportes, comunicações, iluminação pública e privada e a chegada da telefonia, induziram a expansão da malha urbana do centro para as zonas periféricas, todavia em direção oposta ao litoral, ou seja, ao sul, sudoeste e oeste, já ao leste o Riacho Pajeú funcionava como uma fronteira natural (COSTA, 2005a, 2005b; ALMEIDA, 2014; RUFINO, 2012).

A estruturação no sistema de vias de transportes com a implantação de estradas de ferro reforçou o fluxo populacional do interior para a capital e foi determinante na urbanização da cidade. Dantas (2002a) expõe um crescimento demográfico estimado em 3.000 habitantes no ano de 1800, para 16.000 habitantes em 1863, chegando a 21.372 habitantes em 1872. Já Rufino (2012) explica que o binômio porto-ferrovia direcionou as formas de ocupação da população crescente. Enquanto os mais pobres e a indústria se concentravam ao oeste, os de maior renda se estabeleciam ao sul e, posteriormente, ao leste.

Embora hoje a orla seja um dos espaços mais valorizados da cidade, até o final do século XIX, a elite fortalezense mantinha uma relação de desprezo pelo mar (SILVA, 2006). Era majoritário o interesse das classes abastadas emigrantes do sertão em se estabelecerem em áreas adentro da cidade. A interiorização das práticas sociais refletiu no desinteresse em áreas próximas ao mar, portanto essas áreas eram desvalorizadas, compostas por ocupações da parcela emigrante mais pobre e por comunidades locais pesqueiras (DANTAS, 2002a; SILVA, 2006; MATOS, VASCONCELOS, 2012).

A desvalorização da orla também se dava pelo próprio ambiente portuário. Além de local de fluxo de pessoas e de trocas de mercadorias, era uma área caracterizada pelas

---

<sup>4</sup> As Câmaras Municipais eram compostas por vereadores, em sua maioria grandes comerciantes e detentores de terras da época. As suas atribuições eram deliberar, resolver e legislar sobre qualquer assunto relacionado à administração, economia e policiamento local (ANDRADE, 2012).

<sup>5</sup> Destaque para as três plantas topográficas organizadas pelo engenheiro pernambucano Adolfo Herbster (em 1859, 1875 e 1888), inspirado no traçado em xadrez da primeira planta de expansão de Fortaleza, enquanto vila, de 1818, elaborada pelo engenheiro Silva Paulet.

<sup>6</sup> Os Códigos de Posturas foram utilizados desde o período Imperial até a Primeira República, nos anos de 1835, 1865, 1870, 1879, 1893, até que em 1932 a Câmara Municipal de Fortaleza aprovou o Código Municipal.

práticas de jogos de azar, consumo de bebidas alcoólicas em bares e pela prostituição. Na zona de praia se localizavam a Santa Casa, a Cadeia Pública e o antigo Cemitério São Casemiro, edificações consideradas insalubres, instaladas na área mediante as designações da Câmara Municipal que, naquele contexto, reforçava a desvalorização da área através do Código de Posturas (1865) (JUNIOR, 2010; MATOS, VASCONCELOS, 2012; COSTA, 2017; PEREIRA et. al, 2020).

Nas primeiras décadas do século XX, as práticas marítimas e o discurso médico induziram alterações significativas quanto às formas de uso do solo litorâneo e no surgimento de novas tipologias de imóveis frente ao mar (Figura 1). Destaca-se a influência europeia que, ao induzir novas práticas sociais na praia, modificou percepções repulsivas sobre o mar, enraizadas na cultura, visto que os costumes da população eram interioranos. Além disso, mitos populares contribuíam com uma visão negativa, misteriosa e sombria sobre o ambiente marítimo (SILVA, 2006; DANTAS, 2002a; PEREIRA, 2014; VASCONCELOS, 2015; JUNIOR, 2010).

**Figura 1 – Fortaleza (CE): Banhistas na Praia de Iracema em 1930.**



Fonte: Arquivo Nirez - Acervo Digital., 2021.

A construção de um imaginário social e valores positivos sobre o mar conferiu a valorização do espaço litorâneo brasileiro entre o final do século XIX e o início do século XX. As caminhadas na praia, os banhos e os tratamentos terapêuticos influenciaram nas relações e na dinâmica socioespacial em cidades como, Rio de Janeiro, Salvador e Recife (SILVA, 2006; DANTAS, 2002a; COSTA, 2017; VASCONCELOS, 2015; LEFEBVRE, 1969).

As praias se tornaram espaços valorizados, foram apropriados e transformados em espaço de moradia temporária. No caso de Fortaleza, com a expansão das casas de veraneio, a Praia de Iracema se destacou como área de disputa entre a elite e os pescadores e migrantes da seca. A valorização do bairro nas primeiras décadas do século XX provocou inclusive a alteração de seu nome. Segundo Andrade (2012), o bairro era nomeado formalmente de “Porto das Jangadas” e popularmente de “Praia do Peixe”. Todavia, em 1925 a sociedade fortalezense e a imprensa solicitaram a alteração de seu nome para a atual “Praia de Iracema”, em homenagem ao personagem do escritor cearense José de Alencar (SILVA, 2006; SOUZA, 2007; DANTAS, 2002a; PEREIRA et. al, 2020).

Ressalta-se um dos fatos determinantes que impactou nas características de apropriação do espaço da orla da cidade: a construção de um novo porto na enseada do Mucuripe ocasionou intensos problemas erosivos na Praia de Iracema no fim da década de 1940, causando a destruição dos casarões (Figura 2) e a estagnação das funções comerciais (PEREIRA, 2014; VASCONCELOS, 2015; COSTA, 2005a).

**Figura 2 – Fortaleza (CE): Bangalô destruído na Praia de Iracema em 1950.**



Fonte: Arquivo Nirez, 2021.

Até a década de 1970, a cidade de Fortaleza passou por um processo de expansão e acelerado crescimento populacional. Entre os anos de 1940 e 1950 estipula-se um salto populacional de 180.185 para 270.169 habitantes; e entre 1960 e 1970, de 514.813 habitantes para cerca de 857.980 habitantes (VASCONCELOS, 2015; COSTA, 2005a).

Esse crescimento tornou mais visível a desigualdade socioespacial intraurbana, caracterizado pelo leste verticalizado e horizontalizado, com loteamentos, edifícios residenciais

e comerciais, shoppings centers, lojas e serviços consumidos por classes de alta renda, e por um oeste adensado por residências de classes de baixa renda, extensas ocupações irregulares, conjuntos habitacionais e infraestrutura precária (RUFINO, 2012).

Em decorrência das secas, cresceu o número de alojamentos próximos à ferrovia, às indústrias<sup>7</sup> e em áreas ambientalmente instáveis na zona oeste da cidade, o que provocou o deslocamento da elite para o leste. Foram idealizados diferentes planos na tentativa de ordenação urbana, todavia nenhum foi efetivamente implantado (COSTA, 2005a; DANTAS, 2002a; ALMEIDA, 2014; MATOS, VASCONCELOS, 2012; VASCONCELOS, 2015).

No entanto, foram efetivas ou parcialmente efetivas obras de infraestrutura viária, principalmente a construção da Avenida Beira Mar, marcada como uma das principais intervenções públicas diretamente atreladas a consolidação das práticas de lazer e que também influenciou na consolidação das diferentes tipologias de imóveis nesta área (ACCIOLY, 2008; VASCONCELOS, 2015).

Portanto, além do processo de ocupação e valorização da prática do lazer e da moradia, o entendimento da consolidação e expansão da produção imobiliária na orla perpassa a compreensão das dinâmicas e das ações entre determinados agentes produtores do espaço (públicos e privados) que contribuíram direta e indiretamente na sua atual configuração.

Para compreensão do processo pelo qual se inicia a partir das práticas de veraneio até a verticalização, da moradia temporária à permanente, os próximos subcapítulos mostram o papel fundamental do poder público como produtor, gestor, regulador e planejador dos espaços da cidade (BORTOLO, 2010); e suas articulações com proprietários de terras e de imóveis.

## **2.1 Ações públicas pontuais e a transformação da Praia de Iracema**

No final do século XIX, a área costeira da cidade, especialmente o bairro Praia de Iracema, era caracterizada pelas choupanas (casas de palhas) (Figura 3) construídas pela parcela mais pobre da sociedade, migrantes da seca, e por pescadores que se estabeleciam próximo ao precário porto (ANDRADE, 2012; SOUZA, 2007; COSTA, 2005a).

---

<sup>7</sup> Em consequência da crise de 1929 e da queda do preço do Algodão, há uma proliferação de fábricas instaladas ao longo da via férrea e da avenida Francisco Sá, se estendendo até a Barra do Ceará (COSTA, 2005a).

**Figura 3 – Fortaleza (CE): Casas de palhas construídas na Praia de Iracema em 1908.**



Fonte: Fortaleza Nobre, 2021.

Atraídos pela dinâmica portuária, no bairro existiam edificações comerciais como a Alfândega (1893), os armazéns e as casas importadoras e exportadoras, ao exemplo da Casa de Comércio Theodore Boris & Irmão (1869) (Figura 4), fundada pela firma BorisFrères, uma das mais importantes na economia nordestina (ANDRADE, 2012; COSTA, 2005a).

**Figura 4 – Fortaleza (CE): Casa Boris (1869) e a atual sede da Lanlink (2021).**



Fonte: Arquivo Nirez e imagem do Google Maps, 2021.

A Casa Boris foi fundada pelos irmãos e empresários franceses Theodore Boris, Isaie Boris e Achille Boris. No edifício se comercializava uma grande diversidade de produtos, como maquinários e materiais de obra, de gênero alimentício etc. Além disso, os irmãos eram



grandes proprietários, acumulavam um total de 14 imóveis próximos ao porto (ANDRADE, 2012).

Além da família Boris, também se destacavam os proprietários, José Gentil Alves de Carvalho, que detinha 11 imóveis; Gradvohl & Fils, com 9 imóveis; Jeremias Arruda, com 6 imóveis; Antônio Diogo de Siqueira, com 5 imóveis, incluindo a famosa Exportadora Cearense Ltda (1925); e a Baronesa de Ibiapaba, com 3 imóveis (Figura 5) (ANDRADE, 2012).

**Figura 5 – Fortaleza (CE): Exportadora Cearense Ltda (1925) de Antônio Diogo de Siqueira e os Armazéns Costa Lima & Mirtyl de José Gentil Alves de Carvalho (1930).**



Fonte: Álbum de Fortaleza, 1931; Andrade, 2012.

As atividades do porto e o comércio caracterizavam a Praia de Iracema como um espaço de trocas, desinteressante para habitação de grupos sociais de alto poder aquisitivo, mas um local “ideal” para o estabelecimento dos mais pobres (DANTAS, 2002a).

A construção de escolas, como a Casa de Educandos (atual Colégio Imaculada Conceição) construída em 1855 e a sede da Escola Normal em 1923, e da Igreja do Pequeno Grande (1903) ao leste, revelavam os primeiros indícios de transformação desta porção em espaço de moradia. A partir de 1920, as casas populares construídas na faixa de praia foram gradualmente substituídas pelas casas de veraneio da elite atraída pela popularização das práticas de lazer e recreação (Figura 6) (COSTA, 2005a).

**Figura 6 – Fortaleza (CE): Casas de veraneio construídas na Praia de Iracema em 1931.**



Fonte: Arquivo Nirez - Acervo Digital., 2021.

Além da difusão das práticas litorâneas modernas, as ações públicas, ainda que pontuais, como a inserção da energia elétrica e construção de vias públicas, contribuíram com o estabelecimento da vilegiatura marítima e dos primeiros clubes sociais. As melhorias no sistema de transporte e na infraestrutura viária foram essenciais para a ocupação de áreas fora do centro ao possibilitarem um deslocamento mais rápido. Em 1927, foi instalada uma linha de bonde ligando o centro à Praia de Iracema e, posteriormente, a chegada do transporte automóvel reforçou os fluxos (DANTAS, 2002a; PONTES, 2003; SOUZA, 2007; ANDRADE, 2012; VASCONCELOS, 2015; COSTA, 2005a; PEREIRA, 2014).

Em outros casos, em cidades brasileiras como no Rio de Janeiro, a implantação de linhas de bondes em direção à praia permitiu a sua valorização. Na década de 1920, a praia de Copacabana já contava com restaurantes e o emblemático Hotel Copacabana Palace (1923). Nesse mesmo período, no Nordeste, especificamente na orla de Recife já havia sido construído uma avenida à beira mar com extensão de 5km (CORRÊA, 2016; PEREIRA, 2014, 2012).

**Figura 7 – Fortaleza (CE): As primeiras casas de veraneio da Praia de Iracema em 1940.**

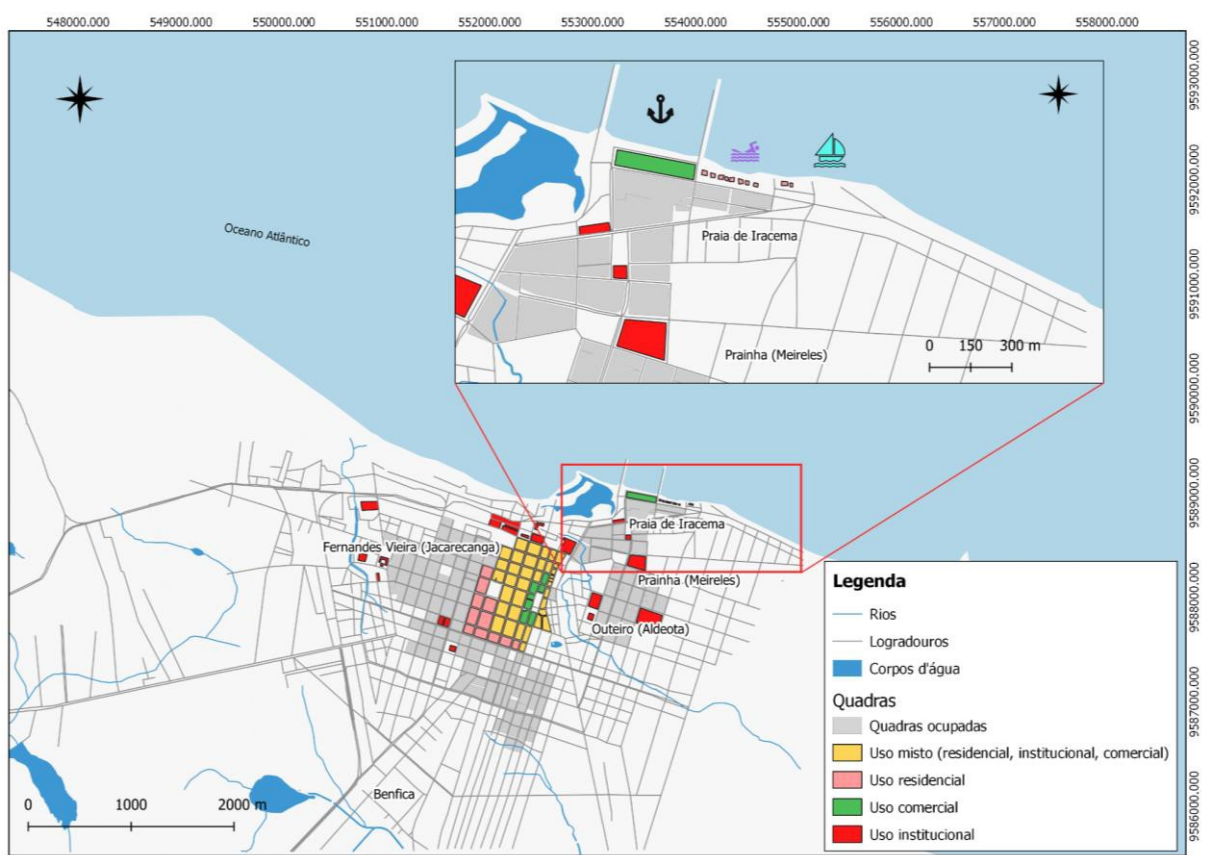


Fonte: Arquivo Nirez - Fortaleza Nobre, 2021.

A orla, anteriormente desprezada pela elite, se transformou num espaço interessante para o lazer e veraneio por múltiplos fatores: a criação de novos valores de uso atrelados as percepções positivas sobre o contato com o mar; a demanda por áreas de expansão das práticas de lazer e vilegiatura; as ações pontuais do poder público que visavam a integração da zona leste à cidade; e a chegada do automóvel (DANTAS, 2002a; SILVA, 2006; PONTES, 2003; PEREIRA et. al, 2020; COSTA, 2005a, 2005b; ANDRADE, 2012; MUNIZ, 2006).

Elaborado com base na Planta da cidade de Fortaleza (1922), observa-se no Mapa 2 a extensão da malha urbana da cidade e os tipos de usos das quadras, classificadas de acordo com as tipologias dos imóveis contidas no Imposto Predial (1922) (ANDRADE, 2012). Os símbolos indicam as atividades relacionadas ao porto, ao lazer e à pesca.

**Mapa 2 – Fortaleza (CE): Ocupação e uso do solo urbano de Fortaleza e da orla na década de 1920.**



Fonte: Andrade, 2012; Dantas; 2002a; Arquivo Nirez - Acervo Digital; 2021. Base cartográfica: SEFIN, 2021. Elaborado pela autora.

Há de se destacar que haviam ocupações dispersas ao longo das vias urbanas fora do centro urbanizado. Ao Leste, nas imediações do bairro Prainha (atual Meireles) e Outeiro (atual Aldeota), haviam poucas residências e chácaras, cerca de 28 imóveis; enquanto na Praia de Iracema existiam, principalmente, imóveis comerciais e institucionais, como a Secretaria da Fazenda (1927) (ANDRADE, 2012; COSTA, 2005a).

Com o auxílio das fotografias foi possível representar no mapa as casas de veraneio construídas frente ao mar, caracterizadas por pequenos polígonos adjacentes ao porto. De acordo com o Imposto Predial de 1922, na antiga Rua Beira Mar haviam 11 casas construídas, a primeira delas foi a Vila Morena (1920-1924), atual Estoril (Figura 8), um bangalô de propriedade da família do comerciante pernambucano José Magalhães Porto (COSTA, 2005a; DANTAS, 2002a; ANDRADE, 2012; VASCONCELOS, 2015).

**Figura 8 – Fortaleza (CE): A casa Vila Morena com a placa da U.S.O em 1940.**



Fonte: Arquivo Nirez - Fortaleza Nobre, 2021.

A Vila Morena tornou-se um clube de soldados norte-americanos durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), chamado United States Office (U.S.O) e posteriormente foi transformado em um bar e restaurante. Além do edifício, Porto era proprietário de outros 20 imóveis de menor porte na Rua do Calçamento, localizada por trás da Rua Beira Mar (ANDRADE, 2012; DANTAS, 2002a).

A integração do espaço litorâneo à cidade se reflete nas ações públicas. Na administração do intendente Godofredo Maciel (1924-1928), foram construídas vias que ligavam o centro à Praia de Iracema (ANDRADE, 2012; COSTA, 2005a).

A praia de Iracema passa a abrigar casas de veraneio, a partir da construção da Vila Morena, bangalô da família Porto (1920-1924), que durante a guerra de 1939-1945 serviu de cassino aos soldados norte-americanos. Depois, chegaram outras famílias da burguesia cearense, instalam-se clubes (Ideal Clube, Praia Clube, Jangada Clube, Gruta Praia), restaurantes (Ramon e outros), bares (Zero Hora e outros) e hotéis (Pacajus, Iracema Plaza), mudando a paisagem daquela pacata zona de pescadores. Em 1939 é inaugurada a Igreja de São Pedro. Fora da área central, um novo espaço de lazer ligado às práticas marinhas, é incorporado à cidade (COSTA, 2005a, p. 70).

Apesar da Praia de Iracema tornar-se cada vez mais movimentada pela elite e da consequente expulsão gradativa das habitações populares, as transformações não se traduzem na total ruptura das atividades de pesca, pois a dinâmica comercial ainda contribuía com a atividade (Figura 9) (PEREIRA et. al, 2020, 2014; DANTAS, 2002a; COSTA, 2005a).

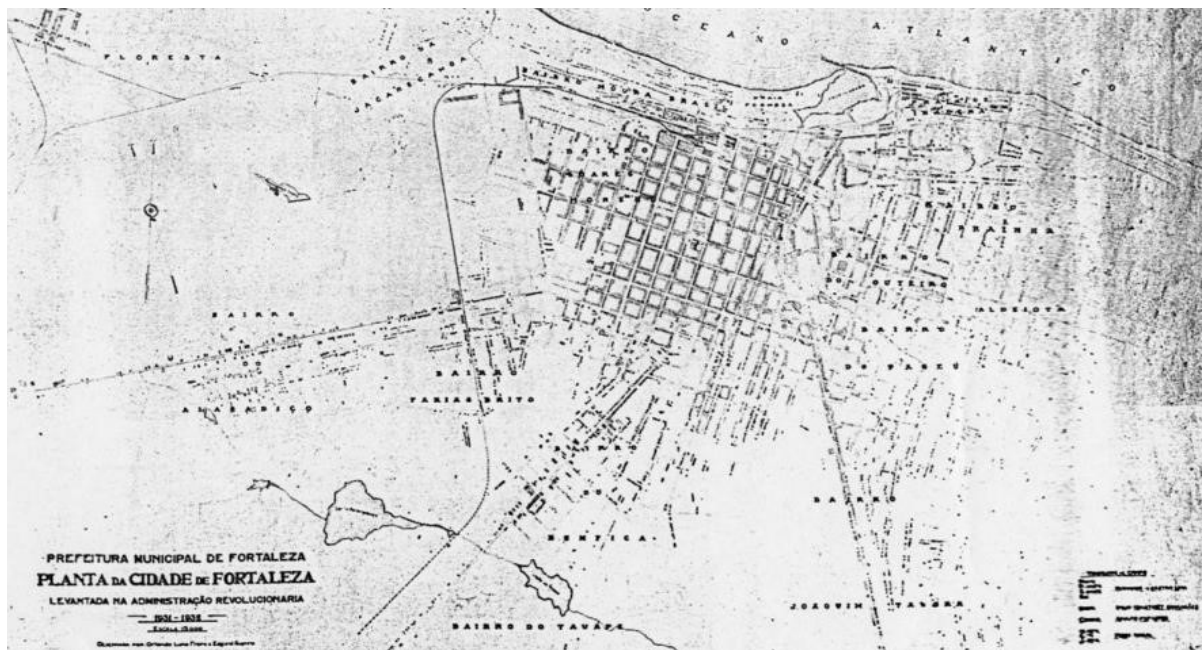
**Figura 9 – Fortaleza (CE): Banhistas e jangadas na Praia de Iracema em 1938.**



Fonte: Arquivo Nirez - Acervo Digital, 2021.

Todavia, as limitações impostas pelo poder público, através do **Código Municipal (1932)**, contribuíram diretamente com a aceleração desse processo. Instituído pelo Prefeito Major Tibúrcio Cavalcanti (1931-1933), em substituição ao Código de Posturas (1893), o código e um zoneamento foram implementados para conter o crescimento da favelização na década de 1930 (Figura 10) (MUNIZ, 2006; VASCONCELOS, 2015; ANDRADE, 2012; COSTA, 2005a; DANTAS, 2002a).

**Figura 10 – Fortaleza (CE): Planta da Cidade de Fortaleza de 1931-1932.**



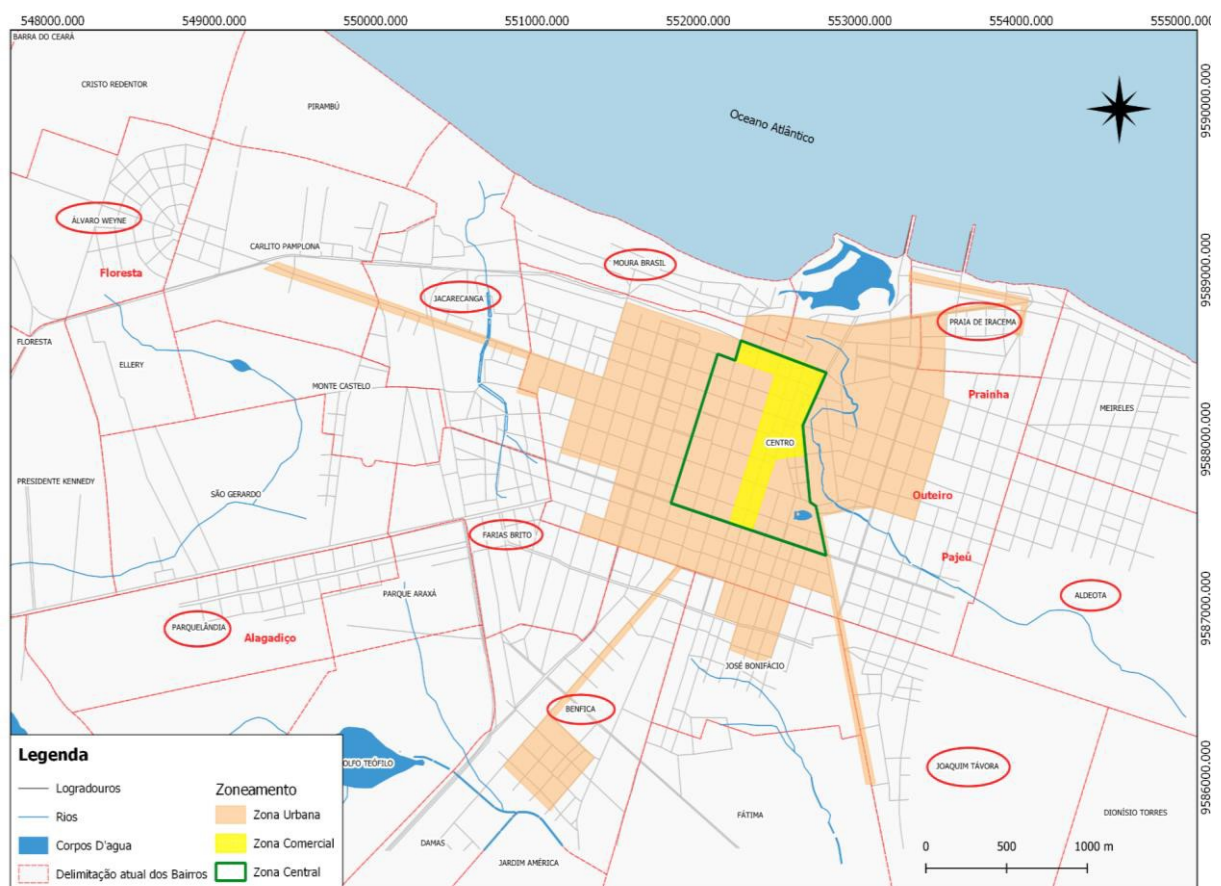
Fonte: Prefeitura de Fortaleza – Acervo Digital, 2021.



Há de se destacar que não havia um planejamento amplo da cidade, nem diretrizes de expansão definitivas. Os investimentos públicos e privados eram pontuais, direcionados a implantação de infraestrutura e serviços associados às exportações, ao comércio e às atividades administrativas na área central da cidade (COSTA, 2005a; MUNIZ, 2006)

O **Código Municipal de 1932** determinava regras quanto às dimensões das ruas, quadras e lotes, com critérios estabelecidos em largura e comprimento mínimos. Proibia a construção de vilas em zonas urbanas, assim como as casas populares que poderiam ser construídas no mínimo há cem metros de distância da zona urbana, e na zona rural, obedecendo determinadas condições. Ou seja, aqueles que não cumprissem com as regras, poderiam ter suas habitações destruídas a critério da administração pública. Portanto, cumpre destacar o papel do agente público ao contribuir diretamente com a ocupação desigual da cidade (Mapa 3).

**Mapa 3 – Fortaleza (CE): Malha urbana e o zoneamento da cidade em 1932.**



Fonte: Andrade, 2012, Planta de Fortaleza de 1931/32. Base cartográfica: SEFIN, 2021. Elaboração da autora.

O zoneamento contribui com a visualização das áreas naquele contexto ocupadas e urbanizadas. Na orla, destaca-se uma porção da Praia de Iracema como zona urbana. Nota-se a expansão da malha urbana ao leste, no prolongamento de vias em direção aos bairros Prainha

(Meireles) e Outeiro (Aldeota). Parte deles se inseriam na delimitação da zona urbana, o que indica o princípio do estabelecimento de um espaço de moradia permanente.

Segundo Costa (2017), nesses bairros haviam belos casarões (Figura 11) inspirados nos modelos europeus, entretanto não levavam em consideração os aspectos climáticos locais. o discurso higienista europeu tornou-se base referencial na adoção de normas de construção, configurando a paisagem urbana de cidades brasileiras na primeira metade do século XX.

**Figura 11 – Fortaleza (CE): Casarões na Aldeota da década de 1950.**



Fonte: Arquivo Nirez - Acervo Digital, 2021.

Nesse contexto, devido à falta de planejamento urbano da cidade em expansão, o poder público perdeu a capacidade de impor ordem na produção urbana. A produção do espaço urbano da cidade passou a ser regido pelos proprietários de terras e de imóveis que passaram a se apropriar de mais áreas ao leste (ANDRADE, 2012).

## 2.2 A construção do Porto do Mucuripe e a expansão imobiliária em direção ao leste

Na década de 1930 ainda havia o interesse público em contribuir e desenvolver a atividade portuária na Praia de Iracema através do **Plano de Remodelação e Extensão de Fortaleza (1933)**, elaborado pelo urbanista Nestor de Figueiredo<sup>8</sup>, durante a interventoria municipal de Raimundo Girão (1932-1934) (VASCONCELOS, 2015; COSTA, 2005a; ANDRADE, 2012; MUNIZ, 2006).

---

<sup>8</sup> O arquiteto Nestor Egydio de Figueiredo (1893-1973) formou-se em 1917 na Escola Nacional de Belas Artes (Rio de Janeiro).



Era objetivo o ordenamento da cidade, em consonância aos anseios da emergente sociedade fortalezense. As propostas se concentravam especialmente na reestruturação do sistema viário e na criação de um zoneamento (MUNIZ, 2006). Na orla, havia a proposta de criar uma maior integração da zona portuária com os bairros centrais por meio da implantação de vias em direção ao interior da cidade. De acordo com Vasconcelos (2015), foi incluído no plano um Centro Cívico na faixa litorânea, que seria uma área de encontro social.

Há de se destacar que, neste período, a popularização do espaço litorâneo como área de lazer e recreação, permitiu a fixação dos primeiros clubes. Destaca-se o Náutico Atlético Cearense (1929), formado por uma pequena guarita de madeira (Figura 12) e o Ideal Clube (1932), um glamoroso edifício onde se reunia a elite (PONTES, 2003; COSTA, 2005a).

**Figura 12 – Fortaleza (CE): Primeira sede do Clube do Náutico em 1929.**



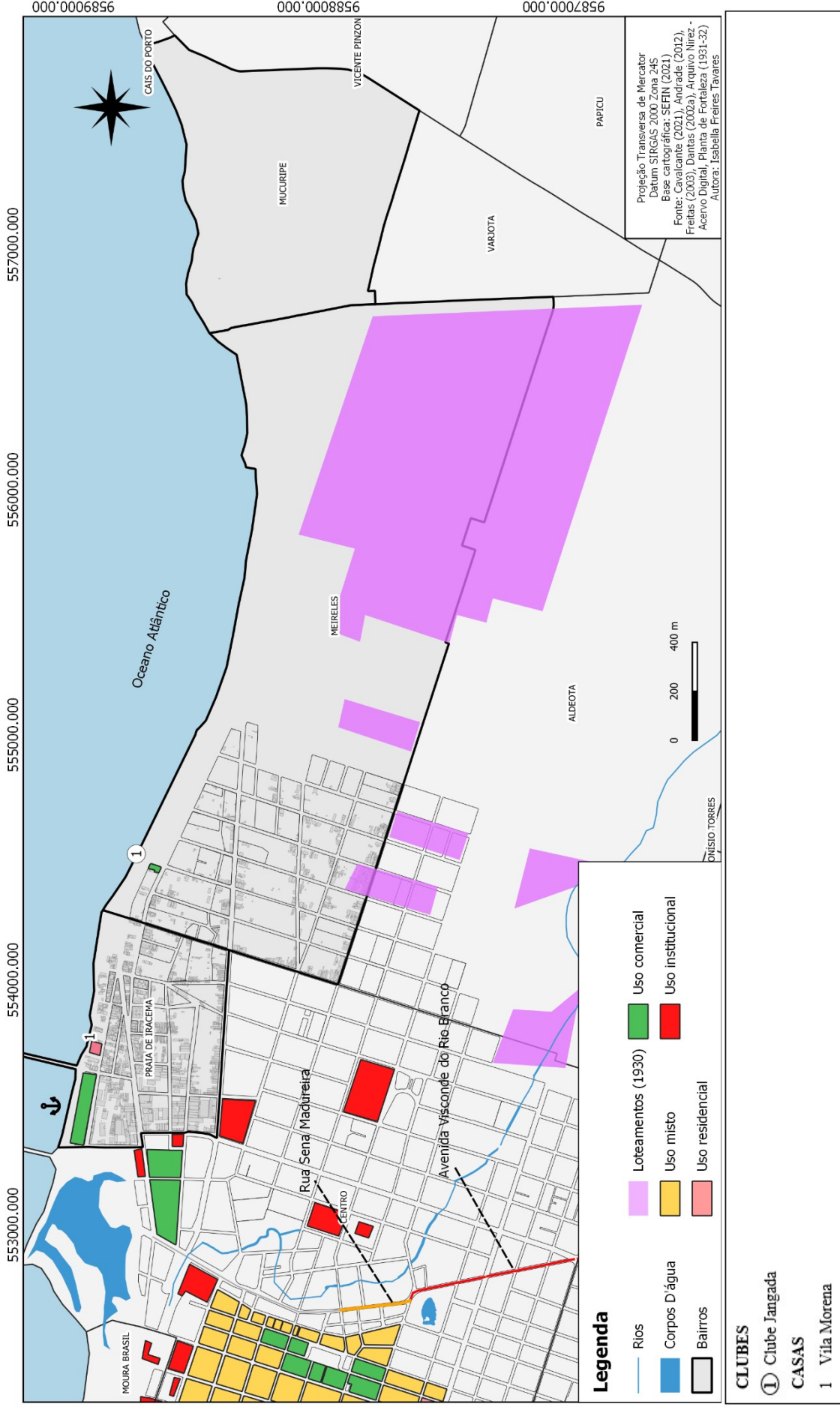
Fonte: Arquivo Nirez - Fortaleza Nobre, 2021.

O Clube do Náutico (1929) foi fundado por jovens comerciantes<sup>9</sup>, praticantes de esportes à beira mar. As suas instalações eram bastante modestas, comparado ao antigo Ideal Clube (1932) da Praia de Iracema, fundado por um grupo de amigos, empresários do ramo comercial e industrial. Em 1935 o Ideal passou a contar com um restaurante e tornou-se a preferência dos frequentadores (PONTES, 2003).

O plano não foi implementado, porém as novas funções urbanas na orla foram beneficiadas com uma obra de prolongamento da Avenida Visconde do Rio Branco com a rua Sena Madureira, que permitiu o maior o fluxo da zona costeira com o bairro Joaquim Távora e o distrito de Messejana (Mapa 4) (VASCONCELOS, 2015; MUNIZ, 2006; COSTA, 2005).

<sup>9</sup> Os sócios fundadores foram Raul Faria de Carvalho, Ademísio Barreto V. de Castro, Pedro Coelho de Araújo, José Pompeu de Arruda, Wandemberg Gondim Colares, Fernando Fernandes de Melo, Júlio Coelho de Araújo, José Bezerra de Menezes, Tomé Coelho de Araújo, Renato Serra, José Brasil e Wilson Secundino do Amaral. Posteriormente juntaram-se outros jovens do setor do comércio e estudantes do Liceu, como Carlos Jereissati.

**Mapa 4 – Fortaleza (CE): Caracterização do uso e ocupação da orla na década de 1930.**



Fonte: Elaborado pela autora.

Comparado a década de 1920, percebe-se em 1930 a expansão do uso residencial (temporário) na Praia de Iracema, e o surgimento dos clubes sociais, representado pelo antigo Clube Jangada (1930). A atuação dos proprietários de terras foi representada pelas zonas em lilás que abrangiam boa parte do bairro Meireles, até então, praticamente desabitado.

No porto da Praia de Iracema, condições morfoestruturais impediam a eficiência do seu funcionamento. As tentativas de melhoria, como a construção da estrutura metálica (1902-1906) conhecida como Ponte Metálica e uma segunda ponte em 1928 (atual Viaduto Moreira da Rocha), não foram suficientes. Até que, a partir de estudos técnicos, em 1929 atestou-se a transferência para a enseada do Mucuripe (MATOS, VASCONCELOS, 2012; SOUZA, 2007).

Em 1933 foi autorizada pelo Governo Federal ao Governo do Estado do Ceará, a construção do Porto do Mucuripe, a primeira grande intervenção pública na orla da cidade, construído durante a gestão do Prefeito Raimundo Alencar de Araripe (1936-1945) (PEREIRA et. al, 2020; FECHINE, 2007). Matos e Vasconcelos (2012) relatam que havia uma oposição justificada pelos problemas de orçamento público, haja vista que a transferência demandaria investimentos no sistema de transportes. Todavia, em julho de 1938 foi aprovado o Decreto Federal nº 544:

Art. 1 – transferida a localização do porto de Fortaleza para a enseada do Mucuripe, a que se refere à concessão outorgada ao Estado do Ceará pelo Decreto nº 23.607, de 20 de Dezembro de 1933 para a construção, aparelhamento e exploração do referido porto.

Art. 2º - fica aprovado, em substituição ao de que trata o Decreto nº 1680 de 25 de março de 1937, o novo projeto e respectivo orçamento, na importância de 38.896.260\$000 (trinta e oito mil contos, oitocentos e noventa e seis mil duzentos e sessenta reis) para a construção do Porto do Mucuripe, no mesmo Estado (GIRÃO, 1997, p. 217).

As obras foram realizadas pela Companhia Nacional de Construções Cíveis e Hidráulicas - CIVILHIDRO, na ponta rochosa natural da costa, numa área praticamente desabitada, que apresentava estabilidade em suas condições naturais. A construção do porto causou impactos de enormes proporções, que interferiu diretamente na dinâmica costeira através da remoção de dunas e no seu aplainamento (Figura 13) (MAIA et. al, 1998; RAMOS, 2003; FECHINE, 2008).

**Figura 13 – Fortaleza (CE): Mucuripe e a área onde se encontra o porto em 1935.**



Fonte: Arquivo Nirez - Acervo Digital, 2021.

Além disso, a construção de um molhe impediu o transporte de sedimentos, que resultou na sua acumulação e formação da Praia Mansa (Figura 14). A consequência dessa intervenção foram as intensas ações erosivas na Praia de Iracema, que provocaram a degradação das edificações construídas à beira mar no final da década de 1940. Alterou-se, então, as características de apropriação e ocupação intraurbana, ao acelerar o processo de deslocamento das funções de lazer e moradia temporária e permanente da elite em direção ao leste (DANTAS, 2002a; FECHINE, 2007; RAMOS, 2003).

**Figura 14 – Fortaleza (CE): O molhe do Porto do Mucuripe e o início do surgimento da Praia Mansa entre 1940 e 1950.**



Fonte: IBGE - Acervo Digital, 2021.



Com a desvalorização da Praia de Iracema, cresceu o número de casas de veraneio e de clubes sociais no Meireles. Foram transferidos, o Ideal Clube (1946) e o Náutico (1950); construídos os clubes de alto padrão: Clube Líbano Brasileiro (1947), o Círculo Militar (1948) e o Iate Clube (1950); e os clubes sociais populares e de classe média: Associação Atlética Banco do Brasil - AABB (1941), Comercial Clube (1948) e Clube Massapeense (1950) (Mapa 5) (PONTES, 2003; VASCONCELOS, 2015; COSTA, 2005a).

**Mapa 5 – Fortaleza (CE): A localização dos Clubes sociais na orla de Fortaleza.**



Fonte: Pontes, 2003; SEFIN, 2021. Elaborado pela autora.

A transferência do Clube do Náutico (1948-1950) (Figura 15) ocorreu por meio de recursos financeiros provenientes da venda de ações em um terreno comprado de Antônio Matos Porto por Cr\$120.000,00 (cento e vinte mil cruzeiros), que era um grande proprietário de terras da cidade, inclusive dos loteamentos Lydianópolis Nova Cidade - Meireles (1931) e Lydianópolis Nova Cidade - Volta da Jurema (1940). As parcelas loteadas abrangiam boa parte dos terrenos localizados no bairro Meireles e na zona de praia (PONTES, 2003; ANDRADE, 2012)

**Figura 15 – Fortaleza (CE): Clube do Náutico na Praia do Meireles na década de 1950.**



Fonte: Arquivo Nirez - Acervo Digital, 2021.

No processo de ampliação do clube (1953), foi adquirido um terreno vizinho, de propriedade de Aduino Miranda, por meio de uma intervenção pública de desapropriação e foi alterado o traçado original proposto para a Rua Barbosa de Freitas para integração dos terrenos que abrangiam a instalação, em troca de uma parcela da terra onde se localiza a Praça Matias Beck. Além disso, foi concedida a isenção de dívidas públicas e de impostos por cinco anos (PONTES, 2003).

Tais liberações reforçam a postura do poder público como um facilitador ou intermediador dos interesses individuais dos proprietários de terras e de imóveis, através das desapropriações e das alterações no sistema viário, que contribuem com a produção e acumulação de capital privado. “Este capital associado à atividade imobiliária, contando com forte apoio do Estado, movimentou-se com rapidez na compra de propriedades (anteriormente rurais) cujos antigos proprietários foram substituídos por um pequeno grupo de empresários” (RUFINO, 2012, p. 111).

Juntamente as proibições do Código Municipal de 1933, em meio as disputas por espaços a serem produzidos em função da moradia de classes abastadas, a dinâmica portuária também contribuiu com as formas de ocupação, com o deslocamento de uma parcela da população de baixo poder aquisitivo em direção ao Mucuripe, que buscavam se estabelecer nas proximidades do novo porto em busca de oportunidades de emprego (Figura 16) (DANTAS, 2002a; VASCONCELOS, 2015).

**Figura 16 – Fortaleza (CE): Porto do Mucuripe no início da construção em 1939.**



Fonte: Arquivo Nirez, 2021. Modificado por: FECHINE, 2008.

As antigas dunas do Mucuripe foram totalmente degradadas e ocupadas. Parte da área transformou-se numa favela de grande extensão. Segundo Ramos (2003) na década de 1950 se transferiram para o Mucuripe os antigos residentes de baixo poder aquisitivo e até mesmo os estabelecimentos de prostituição, que antes se localizavam na Praia de Iracema.

Ainda na mesma década, houve uma ampliação no Porto, acompanhado da transferência de armazéns e depósitos que antes localizavam-se no Centro. Neste período também foram instalados os moinhos de trigo do grupo J. Macêdo e na década de 1970 surgiram as companhias distribuidoras petroleiras e indústrias da pesca e a Fábrica de Asfalto de Fortaleza (ASFOR) (RAMOS, 2003; FECHINE, 2008; VASCONCELOS, 2015).

É notável que os investimentos públicos, especialmente no sistema de transportes, para a saída e chegada de produtos e o fluxo de trabalhadores, necessário para o funcionamento do Porto, a dinâmica industrial e a própria construção da estrutura portuária influenciaram na expansão da função habitacional em direção ao leste.

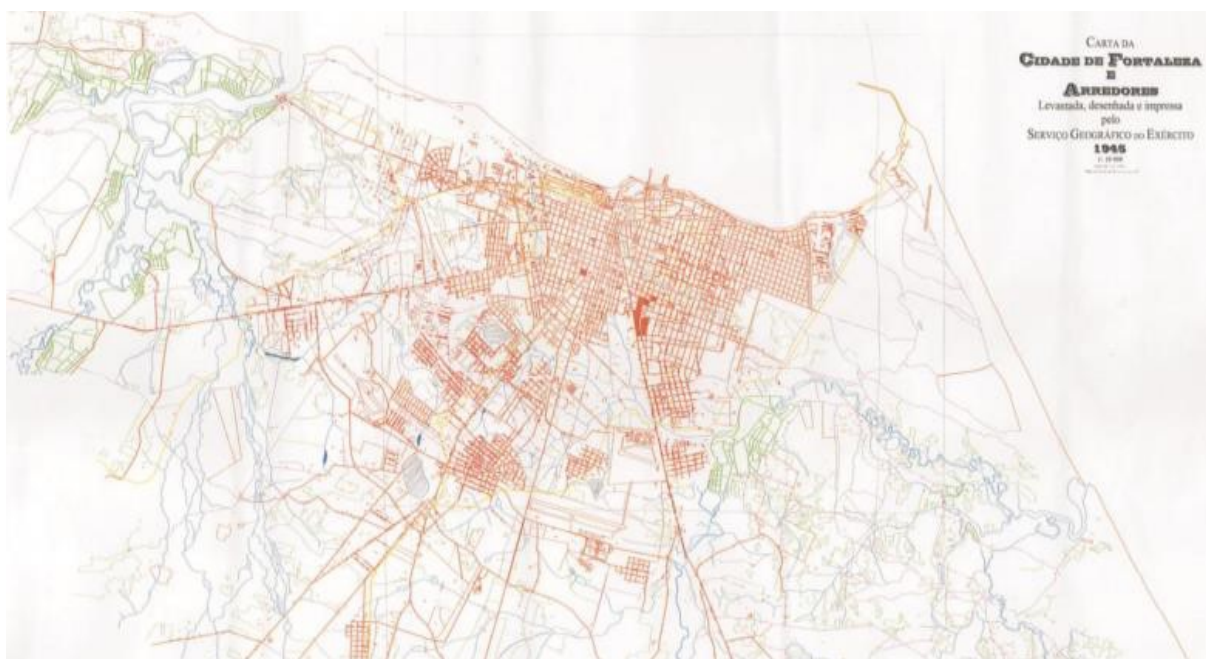
As características socioeconômicas se alteram a partir da década de 1980, com a incorporação imobiliária, os edifícios hoteleiros e as residências de alto padrão se expandem para o Mucuripe, que se torna uma área residencial de alto padrão. Já a comunidade formada na área ainda resiste frente aos interesses dos agentes do circuito imobiliário (COSTA, 2005a; DANTAS, 2002a; RAMOS, 2003).

### 2.3 A construção da Avenida Beira Mar e os primeiros marcos da verticalização

Após a tentativa falha de se impor um planejamento mais amplo da cidade em expansão através do Plano de Remodelação e Extensão (1933), foi elaborado o **Plano Diretor para Remodelação e Extensão de Fortaleza (1947)** pelo urbanista José Otacílio de Saboya Ribeiro<sup>10</sup> e foi criado um novo **Código Municipal (1952)** (MATOS, VASCONCELOS, 2012; COSTA, 2005a; MUNIZ, 2006; VASCONCELOS, 2015; ACCIOLY, 2008).

O processo de elaboração do plano iniciou-se na gestão do prefeito Clóvis Matos (1946-1947), passou pela gestão de José Leite Maranhão (1947), e foi finalizado na administração de Acrísio Moreira da Rocha (1948-1951). Teve por base o levantamento aerofotogramétrico do Serviço Geográfico do Exército realizado em 1945, que resultou no produto “**Carta da Cidade de Fortaleza e arredores**” (Figura 17) e permitiu a observação da malha urbana em expansão (COSTA, 2005a; VASCONCELOS, 2015; MUNIZ, 2006).

**Figura 17 – Fortaleza (CE): Carta da Cidade de Fortaleza e Arredores de 1945.**



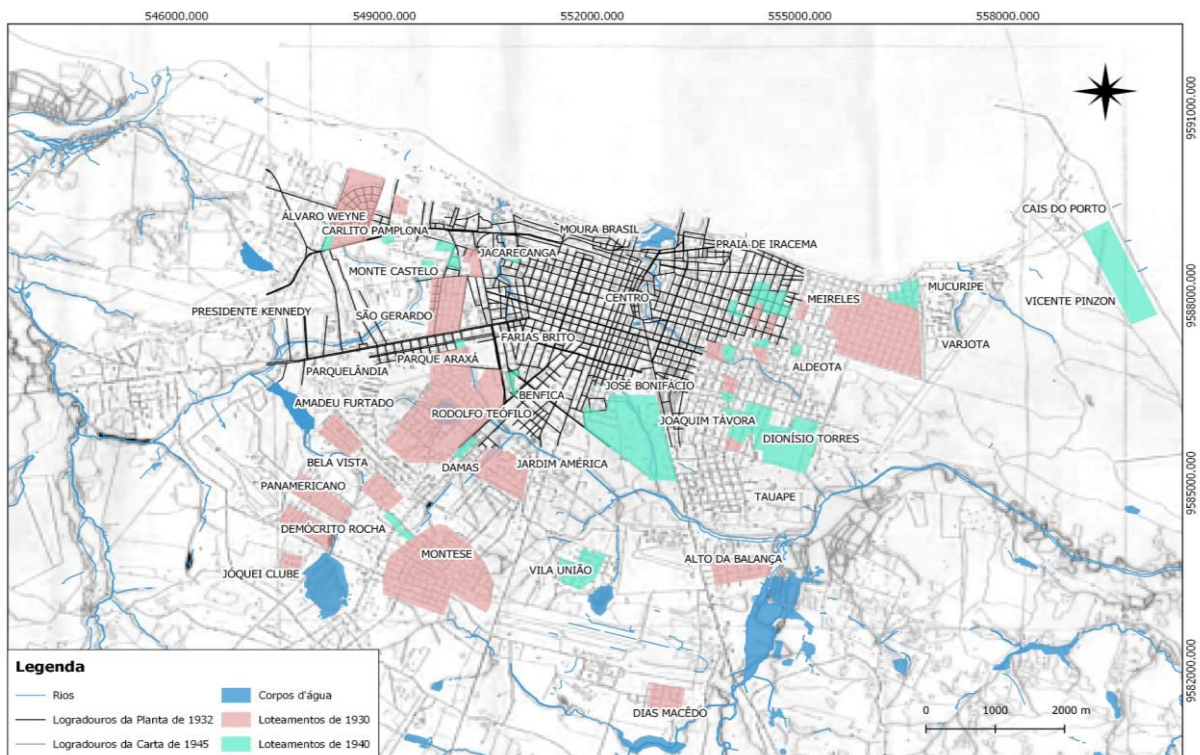
Fonte: Prefeitura de Fortaleza - Acervo Digital, 2021.

Nesta carta também é possível identificar novos loteamentos em torno de toda a cidade, inclusive em direção à zona leste até o Mucuripe. Torna-se cada vez mais visível o processo de expansão urbana e sua ocupação diferencial, com a ascensão dos bairros Meireles e Aldeota como espaço de moradia permanente da elite (Mapa 6).

<sup>10</sup> José Otacílio de Saboya Ribeiro (1899-1967) foi um engenheiro civil, nascido no Rio de Janeiro, formado em 1930 na Escola Politécnica.



### Mapa 6 – Fortaleza (CE): Expansão urbana e novos loteamentos entre 1930 e 1940.



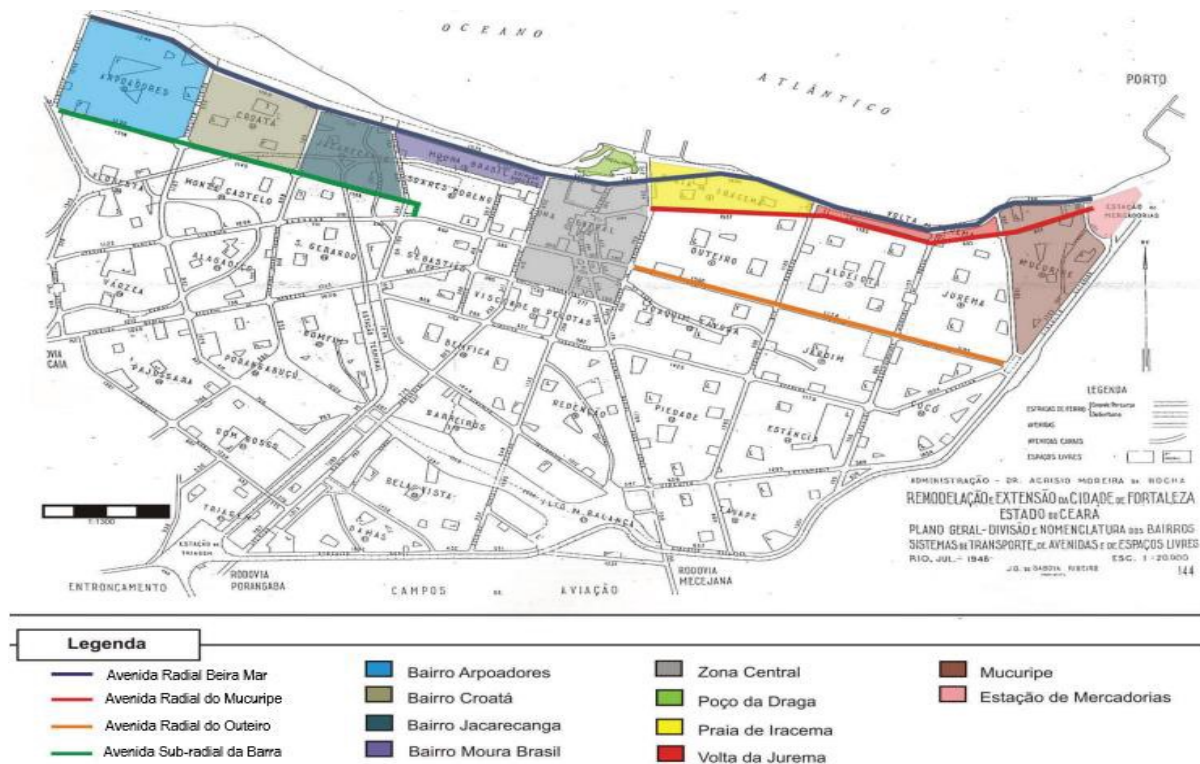
Fonte: Andrade, 2012, Planta de Fortaleza de 1931/32 e a Carta da Cidade de Fortaleza e Arredores de 1945. Base cartográfica: SEFIN, 2021. Elaboração da autora.

É possível notar o surgimento de loteamentos em áreas mais periféricas. A expansão da malha urbana é destacada na contraposição dos logradouros vetorizados da Planta de 1931-32 em relação a Carta de 1945. A nomeação dos bairros corresponde a atual, para que se possa observar de forma mais clara o surgimento deles a partir das primeiras parcelas.

Percebe-se que, na década de 1930 existe um maior número de loteamentos ao sudoeste, já na década de 1940, os loteamentos passam a ser incorporados principalmente ao sudeste e leste. A forte atuação dos proprietários de terra nessas áreas se associa aos interesses das classes abastadas e se justifica a partir do potencial de valorização. Esses agentes buscam terras bem localizadas com o intuito de especular e garantir valores de troca, portanto é comum que se utilizem do poder de influência para impor suas necessidades a municipalidade, que busca atendê-las (CORRÊA, 1999; CAPEL, 2013).

A proposta de Saboya Ribeiro reunia um conjunto de intervenções no sistema viário, um zoneamento urbano, implantação de áreas verdes, etc. Dentre as intervenções viárias, aqui se destacam: a primeira proposta de criação da Avenida radial Beira Mar (Figura 18), interligando todos os bairros da costa litorânea; e a Avenida radial do Mucuripe e do Outeiro, ligando o centro ao ramal ferroviário do porto, interligando os sistemas de transporte (MUNIZ, 2006; MATOS, VASCONCELOS, 2012; VASCONCELOS, 2015; ANDRADE, 2012).

**Figura 18 – Fortaleza (CE): As propostas de alterações viárias e criação de bairros do Plano Diretor para Remodelação e Extensão de Fortaleza em 1947.**



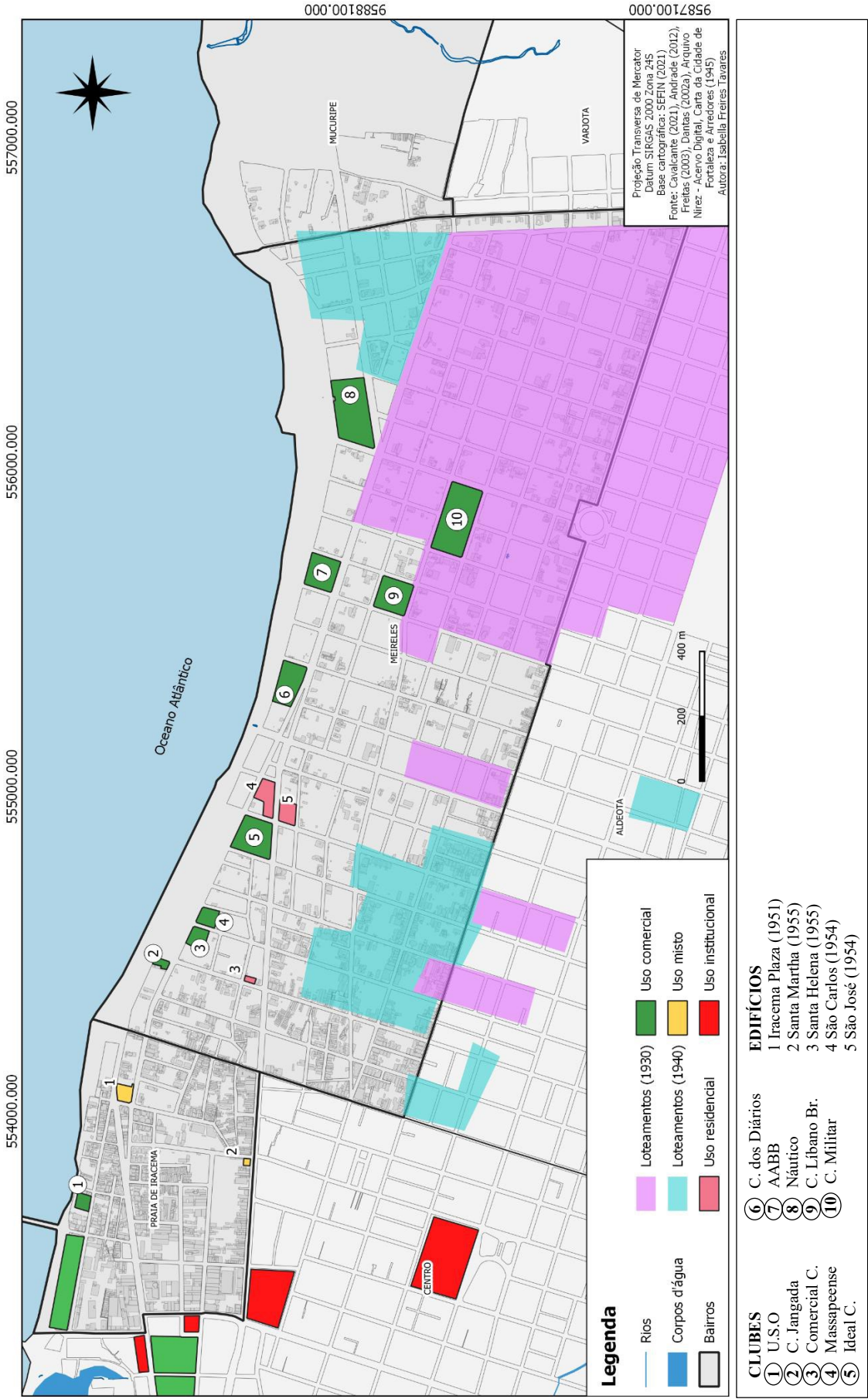
Fonte: Matos e Vasconcelos, 2012, p. 96. Alterado pela autora.

Havia a proposta de criação de áreas livres (Parque Beira Mar), o estabelecimento de diretrizes quanto a utilização do solo de toda a orla (com exceção das zonas portuárias), que proibiam o “enfeimento” das praias. Além disso, havia a preocupação em integrar a zona portuária ao centro comercial e de modo geral, a zona litorânea a cidade, por meio de uma readequação viária que favorecia a expansão dos novos usos e a ocupação das praias, cada vez mais valorizadas, dotadas de bares, casas de veraneio e clubes sociais (PONTES, 2003; PEREIRA et. al, 2020; ACCIOLY, 2008; MATOS, VASCONCELOS, 2012).

O enfoque nas alterações das vias públicas também se associa ao crescimento do fluxo de automóveis na cidade. Em 1948 a circulação de bondes foi encerrada e passou a ser substituída por frotas de ônibus. Portanto, havia uma maior necessidade de obras públicas para a expansão do sistema de transporte rodoviário (COSTA, 2005a; MUNIZ, 2006; MATOS, VASCONCELOS, 2012).

Na década de 1950, o espaço litorâneo se valorizava e a orla se caracterizava com uma notável diversidade de tipologias imobiliárias. De acordo com dados da SEFIN (2021), com Pontes (2003), Cavalcante (2021) e a partir das fotografias históricas, observa-se no mapa a seguir os primeiros edifícios de uso residencial e misto (residencial, hoteleiro e comercial), junto aos clubes sociais da área (Mapa 7).

**Mapa 7 – Fortaleza (CE): Caracterização do uso e ocupação da orla após o Código Municipal de 1952.**



Fonte: Elaborado pela autora.



Na década de 1950 foram contabilizados 5 edifícios, dos quais 3 eram residenciais e 2 eram de uso misto. É importante destacar que o Código de 1952 induzia a verticalização da cidade ao permitir edifícios de até 12 pavimentos na zona central, mas limitava em até 3 pavimentos as construções nas áreas restantes. Entretanto, em 1951 já havia sido construído o primeiro edifício há poucos metros da orla, com 6 pavimentos, na Praia de Iracema, chamado Iracema Plaza Hotel, de uso misto (residencial e hoteleiro) (Figura 19) (CAVALCANTE, 2021).

**Figura 19 – Fortaleza (CE): Iracema Plaza Hotel em 1951.**



Fonte: Arquivo Nirez - Acervo Digital, 2021

É visível a expansão da função habitacional, com a inserção de novos loteamentos, a construção de casas de veraneio e edifícios de uso residencial no Meireles. São destacados, além do Iracema Plaza Hotel (1951), os prédios de até 3 andares: Santa Martha (1955), Santa Helena (1955), São Carlos (1954) e o São José (1954). Em relação aos clubes sociais, ressalta-se a transformação do Vila Morena (residencial) no clube chamado United States Office (U.S.O) (1940).

O Código Municipal foi oficialmente adotado, mas as propostas do plano não foram aceitas, pois as intervenções públicas demandavam desapropriações e perdas de lotes. Logo, o descontentamento de proprietários e a falta de recursos financeiros privaram Fortaleza de mais uma tentativa de planejamento urbano (ACCIOLY, 2008; MUNIZ, 2006; COSTA, 2005a).

Os problemas associados ao crescimento populacional e as reivindicações por condições mais dignas a habitação trouxe a urgência na elaboração de um novo plano. Na gestão do Prefeito General Cordeiro Neto (1959-1963) foi elaborado o **Plano Diretor de Hélio Modesto (1963)**, pelo urbanista Hélio Modesto, em colaboração com a urbanista Adina Mera,



Tal aspecto reflete no fato de que o plano determinava que a implantação da chamada “Avenida-parque Beira Mar” deveria ser a curto prazo. Diferentemente dos planos anteriores, as ações contempladas pelo plano de Hélio Modesto traziam uma maior atenção para a zona de orla marítima (VASCONCELOS, 2015; MUNIZ, 2006; ACCIOLY, 2008).

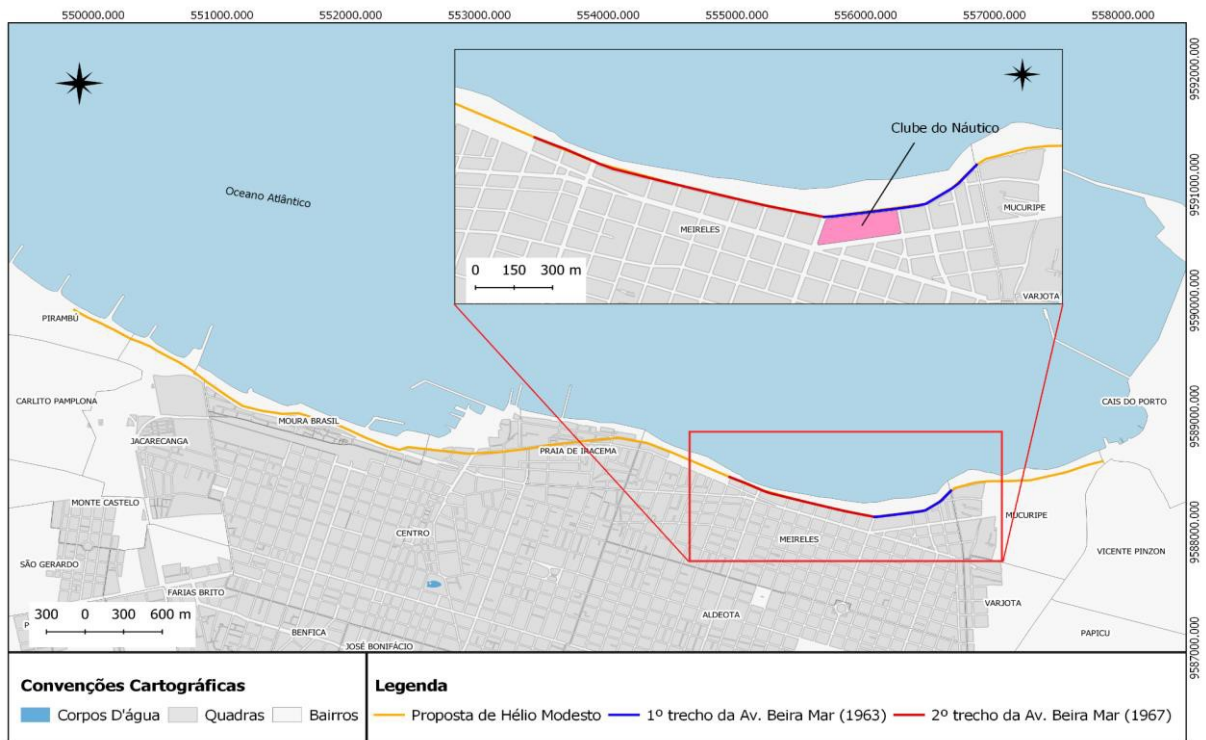
O objetivo era trazer valor ornamental e recreativo à orla através da criação de áreas livres de uso público. A área seria contemplada por um conjunto de intervenções públicas relacionadas as atividades de lazer. Havia, inclusive, a proposta de aterramento do Poço da Draga (área do antigo porto), onde seria construído um complexo paisagístico, um parque, e uma área social que agregava jardins, restaurantes, feiras, exposições e congressos junto à avenida (MUNIZ, 2006; ACCIOLY, 2008; VASCONCELOS, 2015).

É notável que as intenções e ações públicas demonstravam o papel do agente público como legitimador da valorização do espaço litorâneo. Aspecto semelhante em outras cidades brasileiras, como Rio de Janeiro que, a partir da década de 1950, foi alvo de obras de saneamento e urbanização, aterramento na costa, ampliação de avenidas e obras no icônico calçadão, no contexto de valorização imobiliária na orla (FERREIRA, 2020; ACCIOLY, 2008).

Em relação ao papel do Estado como agente produtor do espaço, embora houvesse falta de coordenação e significativa fragilidade no efetivo ordenamento de um intenso processo de urbanização, a municipalidade detém de um grande potencial de interferência e indução sobre a criação de novas funções urbanas. A produção do espaço intermediada pelo efetivo uso de ferramentas de regulação urbana e por intervenções públicas, é conduzida de modo a beneficiar proprietários de terra e de imóveis que se tornam dependentes da atuação pública para instalação de infraestrutura necessária as suas atividades (CORRÊA, 1999).

Desta forma, em 1962 iniciou-se a primeira intervenção pública de impacto direto na valorização do solo urbano da orla. O primeiro trecho da Avenida Beira Mar (Mapa 8) foi construído em uma área estratégica que beneficiava proprietários de terra e o circuito imobiliário, entre a rua Frei Mansueto e o Clube do Náutico, e permitia um acesso facilitado ao clube. Foi concluída na gestão do Prefeito General Murilo Borges (1963-1967), sendo prolongada até a Avenida Rui Barbosa (COSTA, 2005a).

**Mapa 8 – Fortaleza (CE): Representação dos primeiros trechos da Avenida Beira Mar.**



Fonte: Vasconcelos, 2015, p. 233; Carta da Cidade de Fortaleza e Arredores de 1945. Base cartográfica: SEFIN, 2021. Elaboração da autora.

Nesse sentido, percebe-se o motivo pelo qual a implantação da avenida tornou-se uma prioridade para o poder público, devido os interesses dos agentes privados associados ao potencial de valorização do imobiliário em expansão. Além disso, não seguiu a proposta original de interligação de toda a zona litorânea, limitando-se ao Meireles e excluindo outras porções nas quais a elite não se apropriavam para as práticas de lazer (VASCONCELOS, 2015).

As obras causaram desapropriações sem contar com um plano de reassentamento da população. Diferentemente dos planos anteriores que foram impedidos de serem efetivados devido as reações contrárias dos proprietários de imóveis, essa foi justificada por favorecer o circuito imobiliário (Figura 21). As casas populares aos poucos foram expulsas com a expansão da atuação dos proprietários imobiliários (ACCIOLY, 2008; VASCONCELOS, 2015).

**Figura 21 – Fortaleza (CE): Avenida Beira Mar após abertura em 1970.**



Fonte: Arquivo Nirez, 2021.

A construção da Avenida Beira Mar (1963) permitiu o estabelecimento das casas de veraneio na Praia do Meireles e logo, consolidou-se como a principal área de lazer da cidade, atraindo restaurantes, hotéis e edifícios de função residencial e misto (residencial e comercial) de alto padrão, que possuíam em sua maioria 3 pavimentos (SEFIN, 2021).

Apesar da desvalorização consequente dos problemas erosivos, a Praia de Iracema tornou-se um local de encontro de intelectuais e um ícone boêmio da cidade. Na final da década de 1960, a sociedade fortalezense adotou preferencialmente a praia como espaço de lazer e de encontros sociais, sobretudo para os mais jovens (COSTA, 2005a; DANTAS, 2002a; PONTES, 2003).

Segundo Vasconcelos (2015, p. 100), apesar da maior parte dos edifícios erguidos respeitarem os parâmetros contidos no Código (1962), os edifícios residenciais construídos na Avenida Beira-Mar eram exceção. Curiosamente se utilizavam dos parâmetros da zona central. Constata-se a existência de edifícios com até 12 pavimentos, como o Palácio Atlântico (1965), incorporado pela VPI e construído pela CIBEL (Figura 22)<sup>11</sup>, Jacqueline (1968); Marinho de Andrade (1969-1972) e o Arpoador (1970-1972), construído com recursos do Sistema Financeiro de Habitação (SFH) pela Empresa Brasileira de Construções (EBC) (CAVALCANTE, 2021; SEFIN, 2021).

---

<sup>11</sup> No canto inferior esquerdo.



**Figura 22 – Fortaleza (CE): Imagem aérea da Avenida Beira Mar em 1965.**



Fonte: Cavalcante, 2021.

O SFH e o Banco Nacional de Habitação (BNH) fortaleceram o circuito imobiliário, que passou a priorizar o segmento de imóveis luxuosos. Portanto, o período relativo ao final da década de 1960 e o início da década de 1970 foi marcado pela dependência da construção civil em relação ao Estado e o predomínio de capital nacional investidos no mercado de edificações (FIX, 2011).

É importante destacar que o SFH foi criado em 1964, com o objetivo de reduzir o déficit habitacional do País. Foi instituído durante o período do Governo Militar, com o Plano Nacional de Habitação e a criação do BNH. De acordo com Rufino (2012), o SFH trouxe privilégios a incorporação imobiliária privada no país e, no seu auge, provocou o crescimento da construção civil especialmente entre o final da década de 1970 e início da década de 1980.

#### **2.4 O PLANDIRF, o Plano Diretor Físico, a Lei de Uso e Ocupação do Solo (1979) e a urbanização da Avenida Beira-Mar**

A década de 1970 é marcada pelo início da intensiva verticalização na orla, processo já previsto desde a instituição do Código de 1962. A partir desse contexto observa-se um novo marco nas características da produção imobiliária, quando os clubes e os casarões são substituídos por edifícios residenciais e hoteleiros. Cresce o número de intervenções de interesse público e privado associado ao desenvolvimento do turismo e do circuito imobiliário,

e as transformações se expandem da capital às metrópoles das cidades nordestinas, de Natal, Recife, Salvador e também Fortaleza (COSTA, 2005; PONTES, 2003; PEREIRA, 2012).

Em 1972, durante o governo ditatorial de Emílio Médici (1969-1974), surge como parte de uma política de âmbito federal, o Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana de Fortaleza (PLANDIRF), que tinha como objetivo integrar e desenvolver o Nordeste, mas este não foi regulamentado. Apesar disso, durante a gestão de Vicente Filho (1971-1975), foram ainda construídas vias públicas<sup>12</sup>, como a Avenida Leste-Oeste (atual Presidente Castello Branco) em 1973, que se interligava a Avenida Beira Mar e permitia o fluxo viário da zona portuária do Mucuripe à zona industrial da Barra do Ceará (MUNIZ, 2006; VASCONCELOS, 2015).

O PLANDIRF consolidou a estrutura urbana da cidade, todavia recebeu uma atualização através do Plano Diretor Físico de Fortaleza, aprovado em 1975 mediante a Lei nº 4.486, mas esse teve curta duração. Na gestão de Lúcio Alcântara (1979-1982), o plano foi revisado e regulamentado pela lei nº 5.122-A/79, que passou a ser o principal instrumento de ordenamento urbano, junto a Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS), Lei nº 6.766/79 (ACCIOLY, 2008; MUNIZ, 2006).

Segundo Cavalcante (2021), as restrições já contidas na lei de 1975 não impediram a expansão da verticalização frente ao mar. Em seu zoneamento, a orla era delimitada pela Zona Especial das Praias (ZE2), que permitia no máximo três pavimentos. Entretanto, foram concedidas facilidades aos interesses dos agentes privados, como no caso do famoso Hotel Esplanada, que teve sua construção aprovada em 1970, em regime especial, e foi inaugurado em 1978. Foi o primeiro hotel cinco estrelas da cidade, contava com 18 pavimentos e pertencia a Imobiliária Jereissati Ltda. (Figura 23).

---

<sup>12</sup> Avenida Aguanambi, Avenida Borges de Melo, Avenida Zezé Diogo (Praia do Futuro), Quarto Anel Viário (interligação entre os bairros Parangaba, Boa Vista, Passaré, Castelão e Cajazeiras), entre outros.

**Figura 23 – Fortaleza (CE): Hotel Esplanada.**

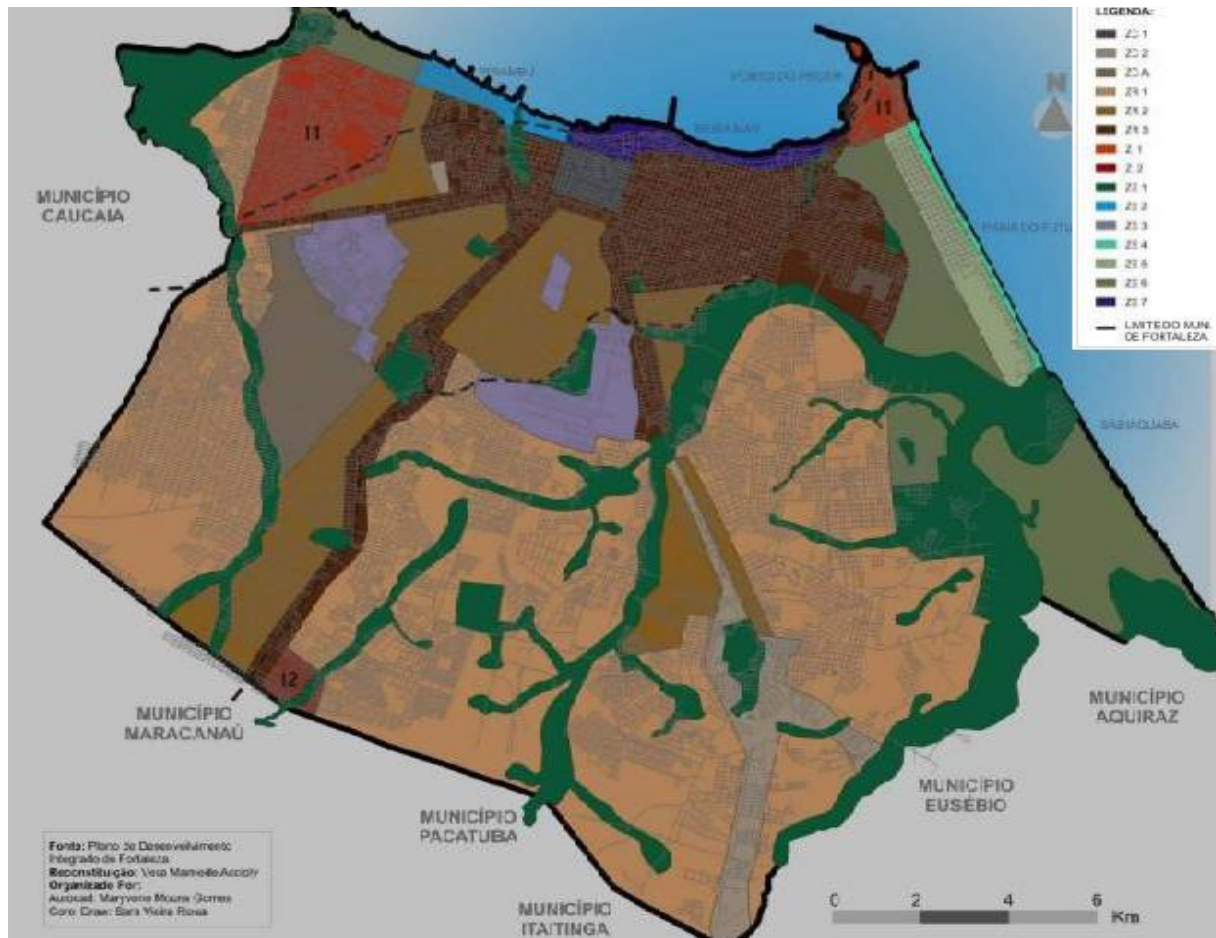


Fonte: Arquivo Nirez, 2021.

Além dele, foram aprovados acima dos limites permitidos, o Morada Vento-Leste (1975), com 12 pavimentos, de autoria de Nasser Hissa Arquitetos Associados, construído pela Master-Incosa Engenharia Ltda.; o Dom Pedro I (1975), com 16 pavimentos, erguido pela Construtora e Imobiliária Campos Ltda., e o sofisticado Granville (1976), com 18 pavimentos, erguido pela Construtora Lourival Parente Ltda (SEFIN, 2021; CAVALCANTE, 2021).

Com a instituição da Lei nº 5.122A de 1979, a cidade foi dividida em quatro zonas (comercial, residencial, industrial e especial) e uma ampla faixa da costa litorânea se tornou Zona Especial – com exceção da Zona Industrial do Porto do Mucuripe – dividida em quatro zonas específicas, que levavam em consideração as características paisagísticas, naturais, a infraestrutura e potencial turístico (Figura 24) (VASCONCELOS, 2015).

Figura 24 – Fortaleza (CE): Zoneamento urbano de Fortaleza em 1979.



Fonte: Accioly, 2008.

A porção da orla correspondente à área de estudo, da Praia de Iracema até a Praia do Mucuripe, se inseriu na Zona Especial de Praia (ZE7). Destaca-se que, nessa área passou a ser permitido a construção de edifícios com até 18 pavimentos (altura de até 72 metros) e um índice de aproveitamento (IA)<sup>13</sup> de 3.0, que chegava a 4.0 em caso de uso do solo para Serviço Diversificado (SD); para a Zona Residencial (ZR3), que incluía o Meireles e a Aldeota, a altura máxima era de 48 metros e 12 pavimentos, já o IA máximo era de 3.0. As grandes alterações nos índices construtivos nas áreas de interesse do circuito imobiliário, especialmente na Avenida Beira Mar, permitiram o exponencial crescimento de edifícios residenciais e hoteleiros na área (Figura 25) (MUNIZ, 2006; VASCONCELOS, 2015; ACCIOLY, 2008; PAIVA, 2014).

<sup>13</sup> O índice de aproveitamento (IA) é um parâmetro da área edificada que pode ser construída. O cálculo se baseia na área do terreno: se IA = 3, a área edificada é até 3 vezes a área do terreno.



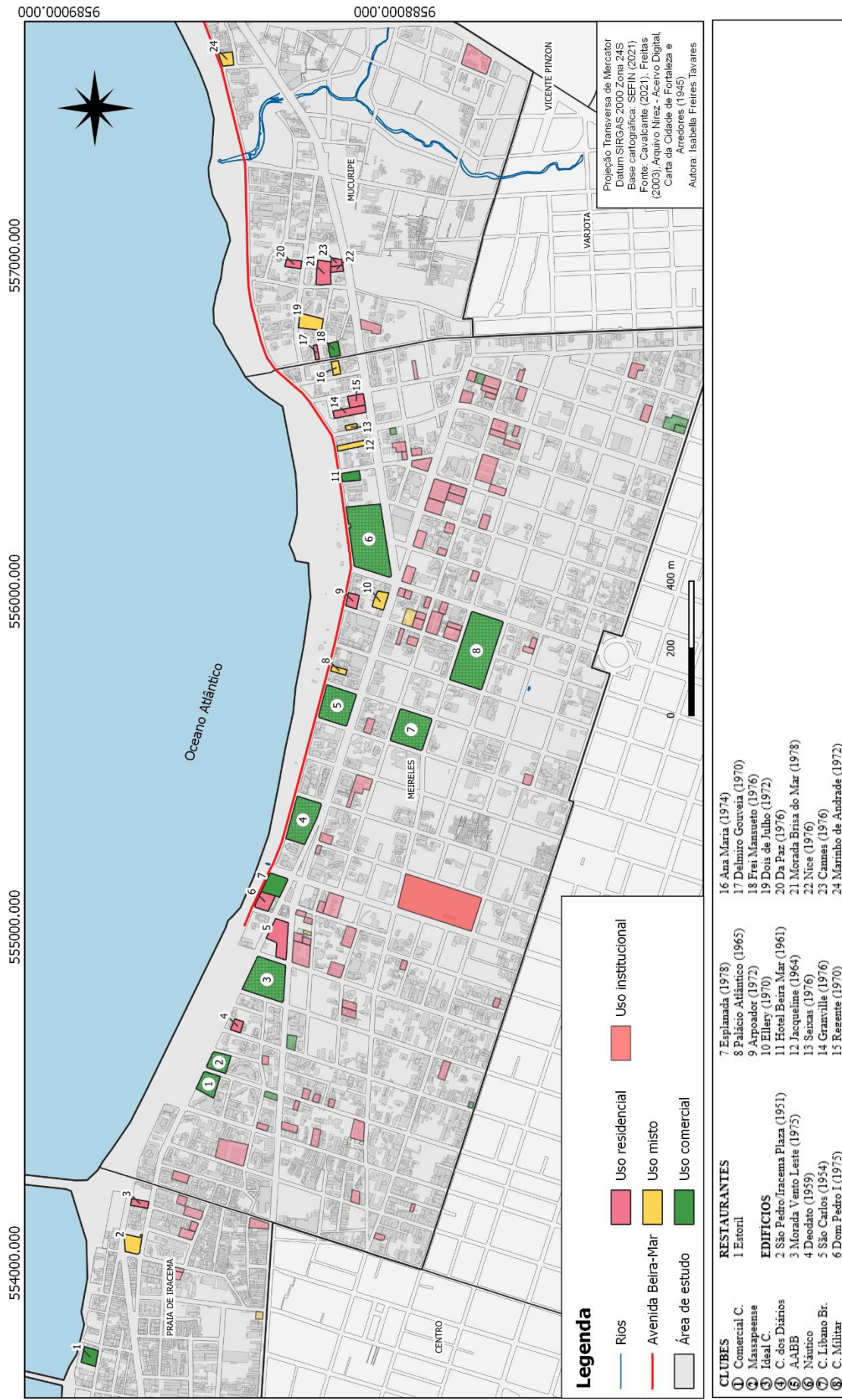
**Figura 25 – Fortaleza (CE): Avenida Beira Mar em 1982.**



Fonte: Arquivo Nirez, 2021.

A legislação se adequou as necessidades do capital imobiliário e provocou a rápida transformação da paisagem (verticalizada) da orla. A consequência foi a valorização do preço do solo e a substituição das residências e dos clubes sociais que ainda existiam, pelos edifícios hoteleiros, residenciais e comerciais de luxo (DANTAS, 2002a). Nesse sentido, vale observar por meio do mapa a seguir (Mapa 9) a primeira fase do processo de verticalização da orla que se iniciou ainda durante a vigência do Código Municipal de 1962 e se intensificou na década posterior, haja vista a pressão dos agentes da iniciativa privada pela alteração dos índices construtivos, concedidos em 1979 com a LUOS.

Mapa 9 – Fortaleza (CE): Caracterização do uso e ocupação da orla na vigência do Código Municipal de 1962.



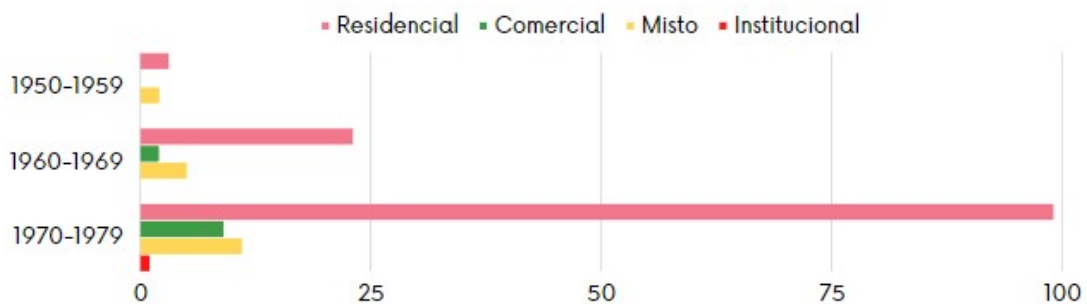
Fonte: Elaborado pela autora.

Na orla alterada, com a construção do espigão<sup>14</sup> da rua João Cordeiro em 1969, observa-se que neste período o Clube Jangada já não existia, assim como o antigo clube U.S.O, que se transformou no restaurante e bar Estoril. O surgimento do uso institucional na área reflete a decadência do centro histórico em diversas funções urbanas, como espaço de moradia e administrativo. A consequência é a transferência das secretarias públicas e das sedes do poder para os bairros ao leste, nesse caso destaca-se o Palácio da Abolição construído em 1970 no Meireles.

Nesse período os prédios são numerosos e se concentram principalmente no Meireles. É importante ressaltar que o processo de substituição das segundas residências e casarões dessa área por edifícios envolvem articulações diretas entre os proprietários e as empresas construtoras, por meio da compra de terras e permutas por unidades (RUFINO, 2012).

A partir dos dados da SEFIN (2021), foram identificados um total de 120 edifícios construídos entre até o final da década de 1970. A maioria deles são classificados pelo uso residencial, alguns pelo uso misto (hotel, residência e comércio) e outros classificados pelo uso comercial, que abrangem hotéis e *Shoppings* (Figura 26).

**Figura 26 – Fortaleza (CE): Gráfico dos tipos de uso dos edifícios até a década de 1970.**



Fonte: SEFIN, 2021.

Na década de 1960 o número de edifícios cresceu para 30, um aumento percentual de 500% comparado a década anterior (5 prédios), desses 23 são residenciais, 2 comerciais e 5 mistos. Na década de 1970 o número sobe para 120 edifícios, um aumento percentual de 300% comparado a 1960. Aqui destaca-se o aumento percentual de 330% no uso residencial (de 23 para 99), o aumento percentual de 350% no uso comercial (de 2 para 9), o aumento percentual de 120% no uso misto (de 5 para 11) e o surgimento do uso institucional. No Quadro 5 são destacados aqueles que foram construídos frente ao mar (SEFIN, 2021).

<sup>14</sup> Fonte: Paulino (2022). Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/ceara/onde-estao-e-qual-a-diferenca-entre-os-17-espigoes-da-orla-de-fortaleza-1.3221162>. Acesso em: 11 de julho de 2022.



**Quadro 5 - Recorte dos principais edifícios da orla até o final da década de 1970.**

CARACTERÍSTICAS DOS EDIFÍCIOS									
Nº	Nome	Bairro	Construtora	Tipo de uso	Área Edif.	Nº de unid.	Nº de Pav.	Ano de constr.	Situação atual
2	Ed. São Pedro/Iracem a Plaza Hotel	Praia de Iracema	Preferencial	Misto (Residencial e Hoteleiro)	11.530,7m <sup>2</sup>	147	6	1951	Fechado
3	Morada Vento-Leste	Praia de Iracema	Master-Incosa Engenharia Ltda.	Residencial	4.367m <sup>2</sup>	21	12	1975	Em atividade
4	Deodato	Meireles	-	Residencial	1.404m <sup>2</sup>	6	3	1959	Fechado
5	São Carlos	Meireles	<b>Imobiliária Jereissati Ltda.</b>	Residencial	-	16	3	1954	Demolido
6	Dom Pedro I	Meireles	Construtora e Imobiliária Campos Ltda.	Residencial	8.495,3m <sup>2</sup>	97	17	1975	Em atividade
7	Esplanada	Meireles	<b>Imobiliária Jereissati Ltda.</b>	Comercial (Hoteleiro)	18.598m <sup>2</sup>	-	18	1978	Demolido
8	Palácio Atlântico	Meireles	CIBEL	Misto (Residencial e Comercial)	2.776m <sup>2</sup>	23	10	1965	Em atividade
9	Arpoador	Meireles	Empresa Brasileira de Construções S/A	Residencial	7.063,3m <sup>2</sup>	40	10	1972	Em atividade
10	Ellery	Meireles	-	Misto (Residencial e Comercial)	8.982,38m <sup>2</sup>	70	8	1970	Em atividade
11	Hotel Beira Mar	Meireles	Grupo Ary	Comercial (Hoteleiro)	4.478,29m <sup>2</sup>	-	9	1961	Em atividade
12	Jacqueline	Meireles	José Alcy Siqueira Ltda.	Misto (Residencial e Comercial)	11.277,2m <sup>2</sup>	185	11	1964	Em atividade
13	Seixas	Meireles	-	Misto (Residencial e Comercial)	1.161,35m <sup>2</sup>	12	3	1976	Fechado
14	Granville	Meireles	Lourival Parente Ltda	Residencial	7.464,7m <sup>2</sup>	23	18	1976	Em atividade
15	Regente	Meireles	-	Residencial	1.976,48m <sup>2</sup>	18	3	1970	Demolido
16	Ana Maria	Meireles	-	Misto (Residencial e Comercial)	1.930,79m <sup>2</sup>	15	3	1974	Indefinido
17	Delmiro Gouveia	Mucuripe	-	Residencial	703m <sup>2</sup>	6	3	1970	Em atividade
18	Frei Mansueto	Mucuripe	-	Comercial	2.217,96m <sup>2</sup>	47	3	1976	Em atividade
19	Dois de Julho	Mucuripe	-	Misto (Residencial e Comercial)	3.299,97m <sup>2</sup>	48	3	1972	Em atividade
20	Da Paz	Mucuripe	-	Residencial	1.609,1m <sup>2</sup>	14	3	1976	Em atividade
21	Morada Brisa do Mar	Mucuripe	-	Residencial	5.997,8m <sup>2</sup>	36	3	1978	Em atividade
22	Nice	Mucuripe	-	Residencial	882m <sup>2</sup>	6	3	1976	Em atividade
23	Cannes	Mucuripe	-	Residencial	828m <sup>2</sup>	6	3	1976	Em atividade
24	Marinho de Andrade	Mucuripe	-	Misto (Residencial e Comercial)	7.684,75m <sup>2</sup>	106	11	1972	Em atividade

Fonte: SEFIN, 2021; Cavalcante, 2021.



A parcela majoritária dos prédios residenciais na área possuía 3 pavimentos, com 2 apartamentos por andar. Todavia, cabe ressaltar que 11 dos 23 edifícios construídos (destacados em cinza) frente ao mar antes da instituição da LUOS (1979), excediam aos limites dos parâmetros estabelecidos na lei anterior (Código de 1962), especialmente quanto à altura e o número de pavimentos, quando eram permitidos apenas 3 andares. Logo, foram aprovados mediante liberações públicas.

Dentre esses, destaca-se até os dias atuais o Granville (1976) pela sua arquitetura moderna (Figura 27). Segundo Cavalcante (2021, p. 344), o edifício foi considerado o “maior e mais sofisticado projeto de apartamentos da década de 1970”. De autoria do arquiteto Acácio Gil Borsoi (1924-2009), conta com uma unidade por andar. Os apartamentos possuem 365 m<sup>2</sup>, dotados de varandas amplas distribuídas de modo a favorecer com o conforto térmico.

**Figura 27 – Fortaleza (CE): Edifício Granville (1976).**



Fonte: Cavalcante, 2021.

No portal de anúncios de imóveis Triunfo<sup>15</sup>, é possível encontrar unidades que contam com 3 quartos, sendo 3 suítes e 4 vagas garagens a venda por R\$ 3.500.000,00 (três milhões e quinhentos mil reais) na data de 23 de setembro de 2022. No anúncio é ressaltado a área de lazer privativa do edifício e a localização privilegiada no bairro Meireles.

Na produção do espaço da orla, dentre os agentes privados, cuja ação se vale principalmente a partir das construtoras locais, destaca-se a Imobiliária Jereissati Ltda., que se caracteriza como uma das empresas mais ativas no processo de verticalização da orla,

---

<sup>15</sup> Disponível em: <https://www.triunfoimoveis.com/imoveis/edificio-granville-apartamento-a-venda-no-meireles/>. Acesso em: 23 de set. de 2022.

responsável pela implantação dos edifícios São Carlos (1954), São José (1954), e posteriormente o Hotel Esplanada (1978).

Segundo informações do Portal de Raul Sena<sup>16</sup>, especialista em investimentos, a empresa foi criada em 1946 e pertence ao Grupo Empresarial Jereissati. Posteriormente, o grupo expandiu investimentos no setor de comércio, no segmento de Shopping Centers, dentre os quais se destaca o Iguatemi, com unidade construída em Fortaleza em 1982 e projeto assinado pelos arquitetos Ione Felício Fiúza e Luiz Barbosa Fiúza (CAVALCANTE, 2021).

É importante ressaltar que a partir da década de 1970, beneficiadas com o financiamento viabilizado pelo SFH, determinadas empresas locais de construção tornam-se destaque no circuito imobiliário local e na atualidade são reconhecidas em escala regional. Envolvidas<sup>17</sup> na produção residencial de casas individuais, terão ampla participação em obras públicas e na verticalização frente ao mar a partir da década de 1980 (RUFINO, 2012).

A produção diferencial e a valorização imobiliária na orla foram reforçadas pela construção do calçadão da Avenida Beira Mar. O projeto foi criado pelo arquiteto Otacílio Teixeira Lima Neto e foi executado em duas fases, de 1978 até 1982 (Figura 28). Incluía a implantação de equipamentos, como bares, quadras de esportes, pistas de *skate* e patins, barracas, serviços e elementos paisagísticos (VASCONCELOS, 2015).

**Figura 28 – Fortaleza (CE): Projeto de urbanização da Avenida Beira Mar (1982).**



Fonte: Vasconcelos, 2015.

<sup>16</sup> Fonte: <https://investidorsardinha.r7.com/empresas-da-bolsa/grupo-jereissati/>. Acesso em: 07 de julho de 2022.

<sup>17</sup> Exemplos: Mota Machado (1968), Idibra (1973), Marquise (1975), Placic (1977), Construtora Colmeia (1980), Diagonal (1981), entre outras.

Inspirado nos calçadões de outras cidades, como o da Praia de Copacabana, no Rio de Janeiro, o projeto tinha um desenho composto por linhas onduladas, círculos e elipses (Figura 37). A obra foi executada pela Superintendência Municipal de Obras e Viação (SUMOV) e o seu primeiro trecho foi inaugurado em 1979.

A construção do calçadão beneficiou diretamente a iniciativa privada, o incremento do elemento paisagístico na orla ampliou a valorização de uma área de grande potencial para a incorporação imobiliária. Além disso, atendeu aos interesses do poder público ao contribuir com a demanda local por espaços de lazer e principalmente, no desenvolvimento do turismo (VASCONCELOS, 2015).

Além dos edifícios destinados à hotelaria, a orla tornou-se uma área de forte interesse para a moradia permanente de classes abastadas (Figura 29). Enquanto o número de edifícios construídos crescia, ocorriam políticas públicas de remoção de favelas<sup>18</sup> nas áreas de expansão do circuito imobiliário (DANTAS, 2002a; VASCONCELOS, 2015).

**Figura 29 – Fortaleza (CE): Calçadão da Avenida Beira Mar no trecho do Mucuripe.**



Fonte: Arquivo Nirez, 2021.

Cavalcante (2021, p. 200) ressalta que esse processo de expansão também foi resultado da alavancagem da construção civil associado as políticas<sup>19</sup> de incentivo fiscal e de financiamento. Ao longo da década de 1970, o SFH permitiu a construção de grandes conjuntos

<sup>18</sup> Ao exemplo do morro Santa Terezinha, localizado próximo a orla, onde haviam ocupações irregulares construídos pela população de baixo poder aquisitivo e que, após a remoção na década de 1980, foi ocupada por loteamentos e edifícios.

<sup>19</sup> Através da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), do Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e da Caixa Econômica Federal (CEF).

habitacionais em áreas periféricas ao noroeste e sudoeste da cidade, a implantação de novos loteamentos e a dinamização das funções das edificações (RUFINO, 2012).

Com o esvaziamento das funções urbanas do centro tradicional e a transferência de comércios, serviços, sedes de secretarias e de instituições públicas, como o Palácio da Abolição (sede do governo) para a Aldeota e aos bairros adjacentes, cresceu a valorização do solo e uma demanda crescente por espaços para habitação de alto padrão. Nesse período, a Praia de Iracema “ressurge” como bairro boêmio, frequentado por artistas e intelectuais fortalezense, e tornou-se alvo de reformas e intervenções destinadas ao turismo e a criação de um polo cultural (PAIVA, 2010; SOUZA, 2007; COSTA, 2005a).

Percebe-se que a produção diferencial da cidade e o princípio da inserção da orla à lógica do capital imobiliário e turístico se deu através das intervenções urbanas pontuais, ainda que em alguns casos realizadas com base nos fracassos dos planos abrangentes, como no caso da construção da Avenida Beira-Mar e seu calçadão. Todavia, a continuidade na sua realização, compartilhada em diferentes gestões, revela que seu caráter excepcional apenas foi possível por convergir a estratégia de acumulação de capital através do desenvolvimento de tais eixos econômicos (DANTAS, 2002a).

## **2.5 Considerações parciais**

Desde as primeiras décadas do século XX, apesar das tentativas de ordenamento através dos planos e da imposição Códigos Municipais (1932, 1952, 1962) e da Lei de Uso e Ocupação, é notável que as ações públicas não tinham poder de conter e acompanhar o processo de expansão urbana da cidade. A ausência de poder regulatório era perceptível a medida em que as restrições exigidas nas leis urbanas eram descumpridas pelos mais pobres e modificadas em detrimento as necessidades da elite. O poder de influência de proprietários de terras, de imóveis e empresários era determinante para que as limitações não tivessem efeito e até mesmo, fossem convertidas em benefícios.

O poder decisório dos agentes privados sobre a transformação do espaço intraurbano e em especial da orla materializava-se através da capacidade em impedir a execução de intervenções de interesse coletivo, ao exemplo dos Planos de Remodelação de 1933 e 1945 e do Plano Diretor de 1963. Apesar das práticas marítimas modernas e das práticas higienistas induzirem a ocupação do espaço litorâneo, as modernizações e as melhorias urbanas foram fundamentais para a consolidação das novas funções urbanas e influenciaram diretamente nas alterações das tipologias dos imóveis, das casas de veraneio aos edifícios.



A progressiva alteração das funções urbanas da orla da cidade envolve um processo de produção do espaço urbano que se modifica a partir das diferentes relações estabelecidas entre a própria sociedade e também com o solo litorâneo. A popularização do lazer e das práticas litorâneas provocou a ascensão das casas de veraneio e dos clubes sociais na orla, a criação de novos valores de uso como o lazer na praia e o gosto pela moradia frente ao mar conferiu a sua valorização. Os valores de troca se evidenciaram a partir da produção do espaço litorâneo atrelado as lógicas do circuito imobiliário (BORTOLO, 2010).

Observou-se que, além das ações dos agentes privados, representados por empresários e proprietários de terras e imóveis, as ações da municipalidade a partir da legislação urbana – e até mesmo na ausência – especialmente na instituição de novos limites construtivos e na regulação dos usos através dos zoneamentos, induziram na alteração das tipologias imobiliárias, formas de ocupação e funções urbanas na área de estudo.

Além das tentativas falhas de planejamento urbano, embora suas proposições tenham surtido algum nível de influência sobre o ordenamento urbano da cidade e na composição de novos planos, diversas ações públicas interferiram diretamente nas transformações urbanas e no imobiliário produzido nos bairros Praia de Iracema, Meireles e Mucuripe. Portanto, de modo resumido, o Quadro 6 destaca as principais.

**Quadro 6 – Síntese das principais ações públicas na área de estudo e suas alterações**

<b>Ação Pública</b>	<b>Ano (Aprov.)</b>	<b>Período (Obras)</b>	<b>Alterações</b>	<b>Responsável</b>	<b>Gestão Municipal</b>	<b>Gestão Estadual</b>
Porto do Mucuripe	1933	1939-1940	Impactos no transporte de sedimento/Erosão que induziram a ocupação no Meireles	Governo Estadual	Raimundo Girão/ Raimundo Alencar	Roberto Mendonça/ Francisco Pimentel
Código Municipal	1962	-	Permitiu até 8 pavimentos na Praia de Iracema	Governo Municipal	General Cordeiro Neto	Parsifal Barroso
Plano Diretor de Hélio Modesto	1962	1963	Construção da Avenida Beira-Mar	Governo Municipal	General Murilo Borges	Parsifal Barroso
Plano Diretor Físico de Fortaleza / LUOS	1979	-	Permitiu até 18 pavimentos e até 4,0 de índice de aproveitamento na orla; 12 pavimentos e 3,0 de índice de aproveitamento no Meireles	Governo Municipal	Lúcio Alcântara	Virgílio Távora
Projeto de urbanização da Avenida Beira Mar	1978	1978-1982	Construção do calçamento	Governo Municipal	Luís Gonzaga Marques/ Lúcio Alcântara	Waldemar Alcântara/ Virgílio Távora

Fonte: Elaborado pela autora.

Com exceção a construção do Porto do Mucuripe, de responsabilidade do Governo Estadual, que indiretamente provocou o deslocamento de ocupações superiores em direção ao

Meireles, as ações ou alterações que tinham como intuito trazer maiores condições para a expansão do imobiliário frente ao mar, foram realizadas estritamente pelas diferentes gestões municipais, o que revela a estreita relação estabelecida com agentes privados, pautada em interesses mútuos em subsidiar a valorização do espaço da orla.

Todo esse conjunto de intervenções e alterações de parâmetros urbanísticos a partir da década de 1970 anunciaram uma nova fase e enfatizaram o alinhamento das ações públicas associadas aos interesses de expansão da produção imobiliária frente o mar. O espaço litorâneo produzido por esses agentes, tornou-se condição, meio e produto para a sua inserção na lógica de acumulação e circulação do capital imobiliário turístico.

### **3 A “TURISTIFICAÇÃO” DA ORLA E A INCORPORAÇÃO IMOBILIÁRIA**

Nos anos de 1980 o contexto nacional, que decorre do aumento da dívida externa, foi marcado pela crise e redução na aceleração do circuito imobiliário. Neste período houve um declínio da construção formal nas capitais do país, no número de empresas de edificações e de trabalhadores. As contratações do SFH caíram expressivamente, o que provocou a sua extinção em 1985, assim como do Banco Nacional de Habitação (BNH) em 1986 (FIX, 2011; CAVALCANTE, 2015).

Em meio a um cenário estável com o Plano Real, criado em 1994, todavia, de retração dos financiamentos bancários, a solução encontrada para que o circuito imobiliário alcançasse novos segmentos foi o autofinanciamento. Portanto, o próprio comprador antecipava recursos ao incorporador e à construtora na aquisição da moradia. Essa modalidade já era utilizada por consumidores de classes mais altas, contudo se estendeu as classes médias na década de 1990 (FIX, 2011).

O cenário de estabilidade econômica implicou uma alteração na lógica de produção imobiliária em Fortaleza que, já vinculada ao terciário, também reforçou a concentração de investimentos públicos e privados nas áreas mais valorizadas, especialmente no eixo Meireles e Aldeota, direcionados consolidação e expansão do circuito imobiliário, com a incorporação de empreendimentos residenciais, comerciais e hoteleiros luxuosos (RUFINO, 2012).

Portanto, essas áreas passaram a ser alvo constante de melhorias nas suas condições estruturais. Esse aspecto se torna visível ao observar os dados do censo demográfico do IBGE (2010), em relação a distribuição espacial de serviços de saneamento básico, como esgotamento sanitário, abastecimento de água, coleta de lixo etc., com os mais altos percentuais (acima de 90%), além da concentração da renda média (R\$), nos bairros que abrangem a área de estudo.

Também vale destacar os resultados de estudos realizados pelo Observatório das Metrôpoles quanto aos padrões de ocupação da cidade nos últimos vinte anos, no qual pode-se observar que a presente área de estudo se insere na zona de concentração do tipo socioespacial superior, cujo é definido como a área que reúne uma população de nível superior crescente, classificada pelo nível profissional elevado (PEQUENO, 2015).

A respeito do contexto político local, este momento é representado pela ruptura política do “Governo dos Coronéis<sup>20</sup>” e a introdução de um modelo de racionalidade empresarial do “Governo das mudanças” com a inserção de um grupo de jovens empresários ao cenário político do Ceará. Iniciado com a eleição de Tasso Jereissati em seu primeiro mandato (1987-1990), após Ciro Gomes (1991-1993), Jereissati foi novamente eleito em outros dois mandatos (1994-1998 e 2000-2002) (RUFINO, 2012; CAVALCANTE, 2021).

É importante salientar a influência dos ideais neoliberalistas nas políticas públicas e na produção urbana, pois grandes processos, tais como o próprio neoliberalismo, globalização e financeirização, provocam mudanças nas relações entre agentes produtores do espaço urbano e também no ambiente construído a partir deles (ADDISON, GUIRONNET, 2020).

Esse contexto representa um marco na transformação da cidade cuja orla foi alvo de inúmeros planos de intervenções urbanas que tinham como intuito impulsionar o circuito imobiliário e o turismo. Cabe destacar que políticas e incentivos voltados a esses eixos econômicos já haviam sido anunciadas na gestão do prefeito Lúcio Alcântara (1979-1982), com a inauguração da ala internacional do Aeroporto Pinto Martins em 1982 (Figura 30) (PEREIRA et al., 2020; VASCONCELOS, 2015; BARBOSA, 2006).

**Figura 30 – Fortaleza (CE): Aeroporto Pinto Martins em 1994.**



Fonte: Acervo do jornal “O Povo” online, 2017.

<sup>20</sup> Quando o governo era dominado pelos coronéis, ex-militares, Virgílio Távora, César Calls Neto e os irmãos Bezerra de Menezes, entre os anos de 1963 e 1982 (VASCONCELOS, 2015; CAVALCANTE, 2021).

A intenção em consolidar o turismo no estado, exigiu dos agentes públicos ações amplas direcionadas a interligação das zonas de praia dos municípios costeiros vizinhos por meio de alterações na rede urbana. Destaca-se o Programa de Desenvolvimento do Turismo do Estado do Ceará (PRODETUR-CE) como uma importante política de ações planejadas ao desenvolvimento do turismo regional, originada do PRODETUR-NE (VASCONCELOS, 2015; PEREIRA, 2014).

Assim, a zona litorânea tornou-se o foco das atenções do poder público em âmbito local e regional, inserido a uma nova lógica de planejamento urbano que impôs a Fortaleza a função de ser um núcleo receptor de turistas e sua orla a “porta de entrada” do turismo local e regional. As novas políticas moldadas aos ideais neoliberalistas convergiram a produção do espaço litorâneo como uma mercadoria de alto potencial. Portanto, essa área tornou-se alvo de inúmeros projetos urbanísticos pautados na criação de um “cartão postal” atrativo e adaptado ao circuito internacional do turismo (DANTAS, 2011; PEREIRA et al., 2020).

O desenvolvimento industrial atrelado as obras de infraestrutura, incentivos fiscais e a mão de obra barata, foram estratégicos para a captação de investimentos privados e tiveram impactos em toda a Região Metropolitana de Fortaleza. A estabilidade monetária e as ações da gestão pública através de intervenções e alterações na legislação urbana fortaleceram a concentração de investimentos em áreas valorizadas e acelerou de forma exponencial o processo de verticalização na porção da orla da cidade que compreende os bairros Praia de Iracema, Meireles e Mucuripe (BARBOSA, 2006; RUFINO, 2012).

É importante destacar também o papel do Governo do Estado como agente promotor em parceria com a iniciativa privada através do “*place marketing*” político e turístico, para a criação de uma imagem positiva do Ceará em escala global, a partir de uma lógica de propagação das paisagens e belezas naturais dos espaços litorâneos a serem vistos como uma mercadoria ou produto a ser consumido (PAIVA, 2010; DANTAS, 2011).

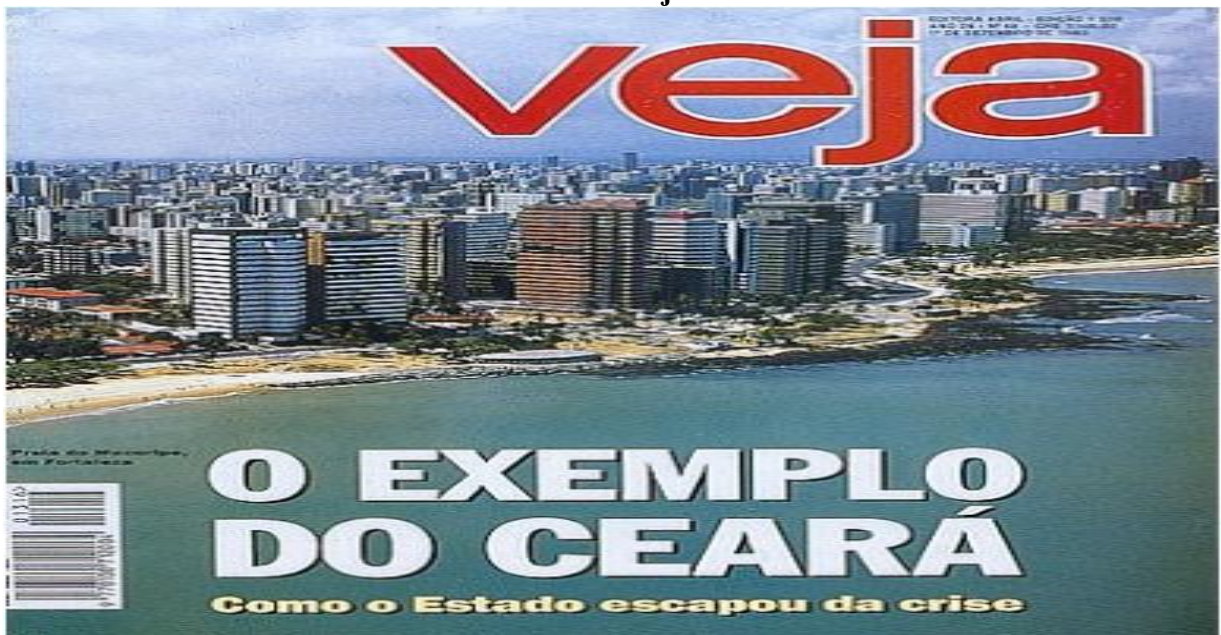
Segundo Dantas (2002), a gestão estadual deu a Fortaleza o *slogan* de “Cidade do sol” com o intuito de difundir uma nova imagem da capital nordestina, contrária ao imaginário social da seca, desta vez associada as belezas naturais como elementos de valorização para atrair mais recursos e fluxos turísticos, inclusive estrangeiro.

A imagem de cidade-vítima, alimentada pela “indústria da seca”, ideologia compartilhada pelas políticas desenvolvimentistas, no período de vigência do PDCF e do Plandirf, é substituída pelo imaginário da cidade-civilizada. Nesta ideologia a cidade torna-se um novo produto cultural, competente, com fins de atrair investimentos e tecnologias, e, portanto, empresas multinacionais e turistas (ACCYOLI, 2008, p. 258).



As paisagens litorâneas eram evidenciadas pela mídia impressa e até mesmo em novelas, por meio de uma parceria entre o governo do Ceará a Rede Globo, que permitiu a utilização da cidade como cenário das novelas “Final Feliz” (1983), “Tropicaliente” (1994) e “Meu bem querer” (1998-1999). Através das estratégias de marketing, na divulgação de *folders* e de matérias jornalísticas, dava-se maior publicidade as ações públicas e as paisagens naturais, numa lógica de legitimação do “Governo das mudanças” e de um novo Ceará “modernizado” (Figura 31) (ARAGÃO, DANTAS, 2006; DANTAS, 2002a).

**Figura 31 – Fortaleza (CE): Mucuripe na capa da edição 01 de dezembro de 1993 da revista Veja.**



Fonte: Barbosa, 2006.

A “turistificação da paisagem”, consolida a orla de Fortaleza como a “vitrine” para o turista ver. Por um lado, a expansão imobiliária de edifícios residenciais de mais alto padrão torna a área acessível a poucos para moradia, por outro lado, a praia como espaço de lazer, tornou-se mais frequentada pela população pobre com a inauguração de linhas de ônibus na década de 1980 (VASCONCELOS, 2015).

As divulgações estratégicas também incluíam a publicidade de empreendimentos imobiliários (unidades residenciais, hoteleiras e flats) em feiras internacionais de imóveis, haja vista a importância da inserção de capital estrangeiro no circuito imobiliário como incremento ao desenvolvimento do turismo e também ao crescimento do setor de construção civil, que se restringia na captação de recursos de agentes locais após as reduções do crédito habitacional bancário e dos financiamentos desde a década de 1980 (RUFINO, 2012).

As ações estratégicas, de ordem econômica e administrativa, alinhadas entre a gestão estadual e municipal por meio de incentivos fiscais e grandes obras urbanísticas, atingem

áreas estratégicas da orla com fins de consolidar a cidade como destino turístico e ampliar a circulação de capital privado (ACCIOLY, 2008).

Além do conjunto de intervenções, planos e projetos associados a readequação da orla da cidade, a década de 1990 é marcada pela instituição de mais um Plano Diretor e de uma Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS), que novamente provoca a ampliação da verticalização por meio da alteração de índices construtivos (MUNIZ, 2006). Nos subcapítulos seguintes serão analisados de forma mais detalhada o uso de tais instrumentos e os projetos urbanísticos mais relevantes nesse processo.

### 3.1 A expansão da verticalização e do imobiliário turístico

A consolidação dos bairros ao leste da cidade contribuiu com o surgimento de novas centralidades urbanas, neste caso em específico destaca-se o eixo Aldeota-Meireles. Nessa área foi construído o primeiro *shopping* da cidade, o “Center Um” (Figura 32). Posteriormente, a construção do Shopping Iguatemi gerido pelo Grupo Empresarial Jereissati, no bairro Cocó, influenciou na expansão da cidade ao sudeste (COSTA, 2005a; CAVALCANTE, 2021).

**Figura 32 – Fortaleza (CE): Shopping Center Um (1974) na Avenida Santos Dumont.**



Fonte: Anuário do Ceará. Fortaleza em Fotos, 2022.

O poder de influência de agentes da iniciativa privada como produtores do espaço urbano. Nota-se que empresários e grupos empresariais são capazes de induzir nos direcionamentos da expansão da cidade, assim como nas formas de apropriação, funções urbanas e nas tipologias imobiliárias, ao exemplo dos Jereissati, cuja a capacidade de interferência neste processo ampliou-se com a inserção de Tasso Jereissati na gestão do estado.



A descentralização urbana, acompanhou um intenso processo de urbanização e de expansão da malha urbana em direção ao sul e ao oeste. Apesar da crise enfrentada no país, é observado um crescimento considerável de condomínios residenciais nos bairros Aldeota e Meireles. Esse fato está atrelado a relação de parceria entre agentes públicos e privados, ao exemplo das alterações nos parâmetros urbanísticos com a aprovação da LUOS (1979), que permitiram avanços técnicos e a “modernização” na construção de edifícios mais altos e também ao autofinanciamento de empreendimentos para classe média/alta (CAVALCANTE, 2021; ACCIOLY, 2008).

Essas condições, somado ao contexto político neoliberal de investimentos direcionados ao desenvolvimento do turismo, impulsionam o chamado “boom” imobiliário na orla atrelado ao interesse privado na produção imobiliária turística. Destacam-se nesse período a construção do Marina Parque Hotel (1983), que teve seu projeto elaborado pelos arquitetos Ione Felício Fiúza e Luiz Barbosa Fiúza, e o Hotel Caesar Park em 1986, localizado na Avenida Beira-Mar, de projeto assinado por Nasser Hissa Arquitetos Associados Ltda., erguido pela Construtora Marquise (Figura 33) (CAVALCANTE, 2021; RUFINO, 2012).

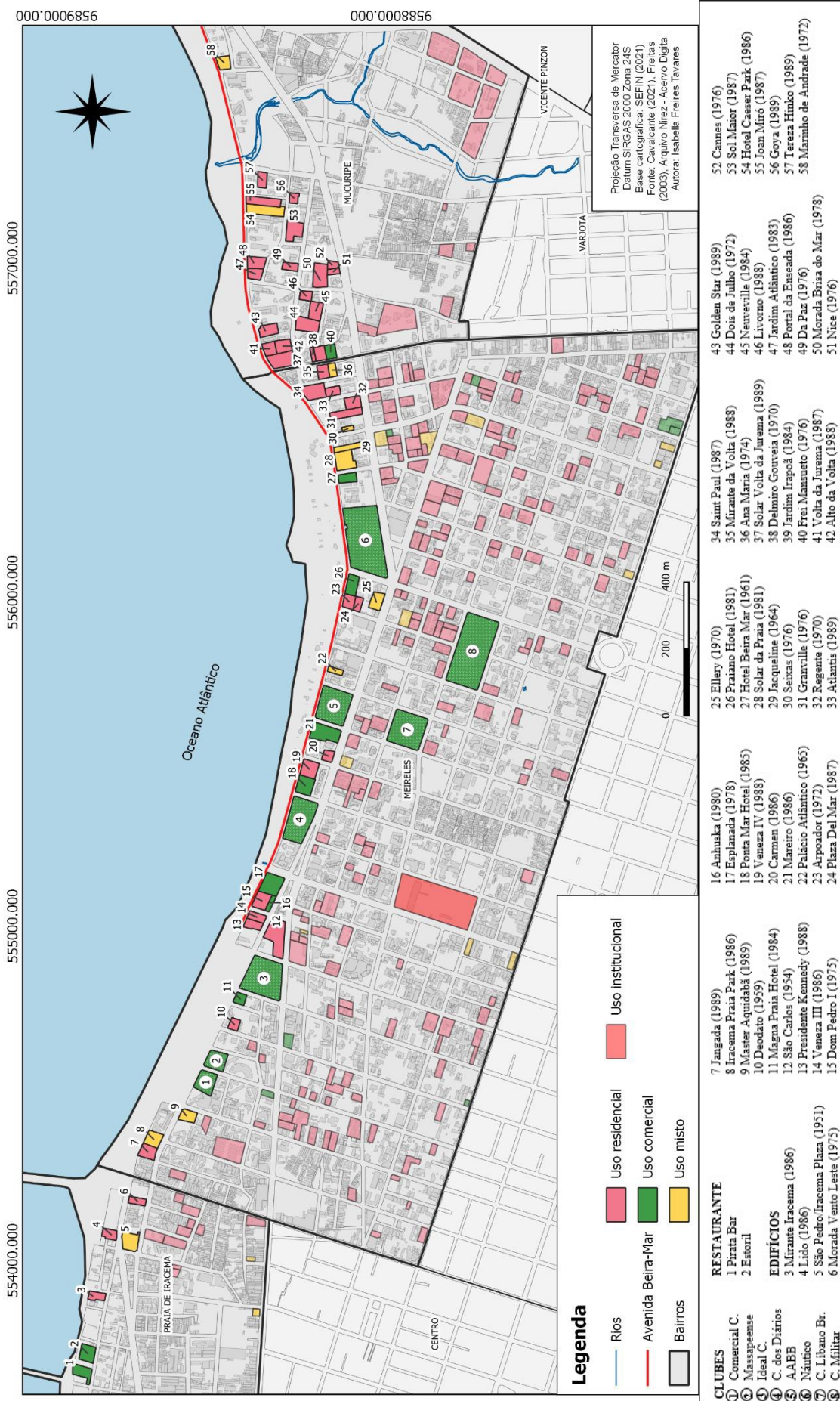
**Figura 33 – Fortaleza (CE): Hotel Caesar Park (1986), atual Gran Marquise.**



Fonte: Cavalcante, 2021.

Por meio do Mapa 10 é possível observar o abrupto crescimento da produção imobiliária na área e suas alterações, especialmente quanto ao avanço no processo de substituição das mansões e das casas de veraneio por condomínios multifamiliar no Meireles. Em frente a Avenida Beira-Mar, expandem-se edifícios de usos variados, é notável um aumento no número do uso misto, dado pelo impulso do setor hoteleiro.

Mapa 10 – Fortaleza (CE): Caracterização do uso e ocupação da orla após a LUOS de 1979.



Fonte: Elaborado pela autora.

A ascensão da Praia de Iracema como bairro boêmio é ressaltado no mapa pela presença do Estoril e o surgimento do Pirata Bar. Os dados apontam que ao longo da década de 1980 foi contabilizado um acréscimo de 170 edifícios erguidos na área delimitada. Portanto, com um total de 289, a verticalização na orla cresceu em aproximadamente 142% comparado ao final da década anterior (120 edifícios) (Figura 34).

Embora estivesse inserido em um cenário instável dos anos de 1980, o circuito imobiliário local mostrava-se ativa na incorporação de inúmeros empreendimentos de múltiplos usos nesta área. Esse aspecto particular se deve a promoção do turismo e as fortes articulações estabelecidas entre a elite local, proprietários de terra, grupos empresariais e empresas de construção (RUFINO, 2012).

Tradicionalmente, a elite econômica local, representada pelos proprietários de terras e empresários locais investem em imóveis residenciais de luxos e hoteleiros. Grupos empresariais locais, como os Jereissati, financiam a compra de terrenos e também participam da construção de edifícios. Geralmente os acordos de compra envolvem trocas por unidades dos empreendimentos a serem construídos (RUFINO, 2012).

**Figura 34 – Fortaleza (CE): Gráfico dos tipos de usos dos edifícios na década de 1980.**



Fonte: SEFIN, 2021.

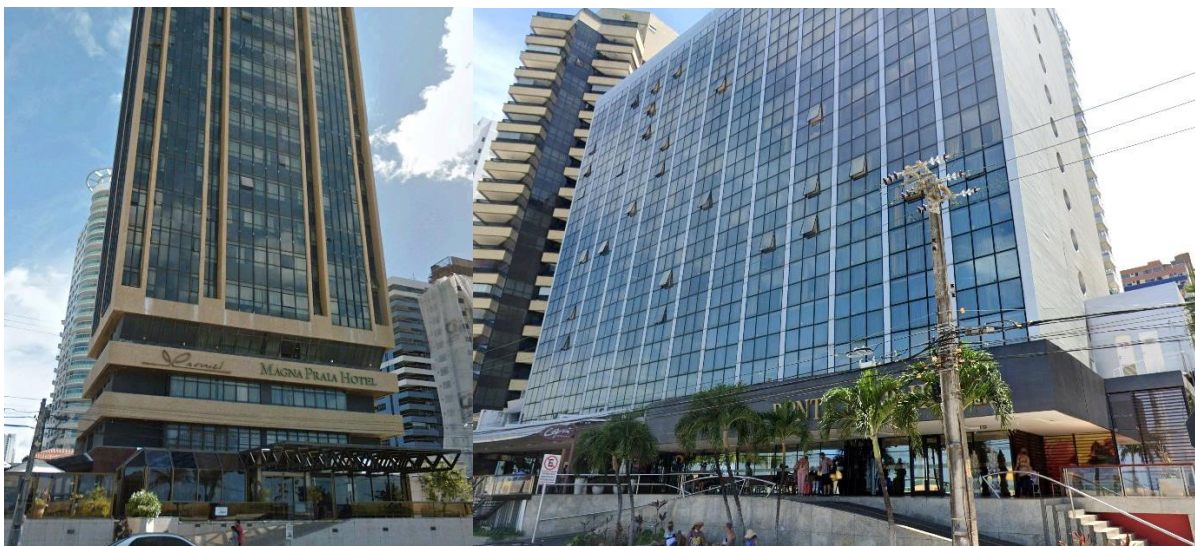
Do total de 289, foram contabilizados 247 edifícios de uso residencial, 14 de uso comercial, 27 de uso misto e 1 de uso institucional. Apenas no recorte temporal da década de 1980, após a instituição da LUOS, foram erguidos nesta área: 148 edifícios residenciais, 5 comerciais e 16 de uso misto. Ou seja, comparado a década anterior, o uso residencial aumentou em quase 150% (de 99 para 247), o uso comercial aumentou em 55,5% (de 9 para 14) e o uso misto em aproximadamente 145% (de 11 para 27).

Cabe destacar que a totalidade dos 5 prédios comerciais construídos nos anos de 1980 são hotéis construídos frente a Avenida Beira-Mar, no bairro Meireles, e estão destacados no mapa: Magna Praia Hotel (nº11), Anhuska (nº16), Ponta Mar Hotel (nº18), Mareiro (nº21) e o Praiano Hotel (nº26) (Figura 35). Esse aspecto permite compreender a relação direta quanto



aos incentivos públicos para o desenvolvimento do setor turístico como reflexo do notável crescimento na produção imobiliária específico de uso hoteleiro frente ao mar. No entanto, observa-se um histórico predomínio do uso residencial na área.

**Figura 35 – Fortaleza (CE): Magna Praia Hotel à esquerda e Ponta Mar Hotel à direita.**



Fonte: Google Earth, 2022.

Além disso, a partir do mapa (Figura 43) percebe-se que os edifícios de uso misto se distribuem principalmente nos extremos norte e sul da área delimitada, que compreendem respectivamente as quadras próximas a Avenida Beira-Mar e as quadras adjacentes a Avenida Dom Luiz, que separa os bairros Meireles e Aldeota. Com as modificações na legislação urbana, surgem condomínios cada vez mais altos que passam a ter uma média de 4 a 15 pavimentos, já aqueles localizados frente ao mar excedem até mesmo o limite recém aprovado de 18 pavimentos. No Quadro 7 são destacadas 33 unidades construídas na década de 1980 e as suas características.

**Quadro 7 - Recorte dos principais edifícios construídos na orla na década de 1980.**

CARACTERÍSTICAS DOS EDIFÍCIOS									
Nº	Nome	Bairro	Construtora	Tipo de uso	Área Edif.	Nº de unid.	Nº de Pav.	Ano de constr.	Situação atual
3	Mirante Iracema	Praia de Iracema	-	Residencial	4.985m <sup>2</sup>	20	20	1986	Em atividade
4	Lido	Praia de Iracema	-	Residencial	5.763m <sup>2</sup>	19	19	1986	Em atividade
7	Jangada	Meireles	-	Residencial	8.109m <sup>2</sup>	17	13	1989	Em atividade
8	Iracema Praia Park	Meireles	-	Misto (Residencial e Comercial)	12.193m <sup>2</sup>	43	14	1986	Em atividade
9	Master Aquidabã	Meireles	-	Misto (Residencial e Comercial)	9.576m <sup>2</sup>	60	15	1989	Em atividade
11	Magna Praia Hotel	Meireles	-	Comercial (Hoteleiro)	4.474m <sup>2</sup>		17	1984	Em atividade

13	Presidente Kennedy	Meireles	<b>Metro Ltda.</b>	Residencial	8.033m <sup>2</sup>	10	20	1988	Em atividade
14	Veneza III	Meireles	Veneza Ltda.	Residencial	4.358m <sup>2</sup>	15	15	1986	Fechado
16	Anhuska	Meireles		Comercial	2.789m <sup>2</sup>	32	5	1980	Fechado
18	Ponta Mar Hotel	Meireles		Comercial (Hoteleiro)	13.087m <sup>2</sup>		13	1985	Em atividade/ Será demolido
19	Veneza IV	Meireles	Veneza Ltda.	Residencial	11.762m <sup>2</sup>	20	20	1988	Em atividade
20	Carmen	Meireles	-	Residencial	4.678m <sup>2</sup>	18	9	1986	Em atividade
21	Mareiro	Meireles	-	Comercial (Hoteleiro)	7.765m <sup>2</sup>		5	1986	Em atividade
24	Plaza Del Mar	Meireles	-	Residencial	4.935m <sup>2</sup>	10	10	1987	Em atividade
26	Praiano Hotel	Meireles	-	Comercial (Hoteleiro)	10.972m <sup>2</sup>		11	1981	Em atividade
28	Solar da Praia	Meireles	Dias Branco Ltda. - IDIBRA	Misto (Residencial, Hoteleiro e Comercial)	19.284m <sup>2</sup>	86	19	1981	Em atividade
33	Atlantis	Meireles	<b>Metro Ltda.</b>	Residencial	8.177m <sup>2</sup>	17	21	1989	Em atividade
34	Saint Paul	Meireles	-	Residencial	14.761m <sup>2</sup>	19	19	1987	Em atividade
35	Mirante da Volta	Meireles	-	Residencial	8.816m <sup>2</sup>	68	17	1988	Em atividade
37	Solar Volta da Jurema	Mucuripe	Diagonal Empr. e Eng. Ltda.	Residencial	17.385m <sup>2</sup>	16	16	1989	Em atividade
39	Jardim Itapoã	Mucuripe	-	Residencial	5.004m <sup>2</sup>	12	12	1984	Em atividade
41	Volta da Jurema	Mucuripe	<b>Metro Ltda.</b>	Residencial	6.390m <sup>2</sup>	16	16	1987	Em atividade
42	Alto da Volta	Mucuripe	<b>Metro Ltda.</b>	Residencial	6.226m <sup>2</sup>	17	17	1988	Em atividade
43	Golden Star	Mucuripe		Residencial	10.592m <sup>2</sup>	32	16	1989	Em atividade
45	Neuveville	Mucuripe	<b>Colmeia Ltda.</b>	Residencial	5.926m <sup>2</sup>	64	16	1984	Em atividade
46	Livorno	Mucuripe		Residencial	6.309m <sup>2</sup>	30	15	1988	Fechado
47	Jardim Atlântico	Mucuripe	Integral Engenharia	Residencial	10.970m <sup>2</sup>	15	15	1983	Em atividade
48	Portal da Enseada	Mucuripe	Queiroz Galvão Ltda.	Residencial	11.007m <sup>2</sup>	16	16	1986	Em atividade
53	Sol Maior	Mucuripe	<b>Colmeia Ltda.</b>	Residencial	15.034m <sup>2</sup>	54 ou 126	18	1987	Em atividade
54	Hotel Caesar Park (Gran Marquise)	Mucuripe	Marquise	Misto (Hoteleiro, Loja)	19.016m <sup>2</sup>	230	19	1986	Em atividade
55	Joan Miró	Mucuripe	<b>Colmeia Ltda.</b>	Residencial	10.642m <sup>2</sup>	19	19	1987	Em atividade
56	Goya	Mucuripe	<b>Colmeia Ltda.</b>	Residencial	4.616m <sup>2</sup>	17	17	1989	Em atividade
57	Tereza Hinko	Mucuripe	<b>Colmeia Ltda.</b>	Residencial	8.219m <sup>2</sup>	63	21	1989	Em atividade

Fonte: SEFIN, 2021; Cavalcante, 2021.

Com exceção do Solar da Praia (1981), todos os prédios construídos acima dos limites construtivos da lei vigente (destacados em cinza) se originam da segunda metade da década de 1980, o que indica, de certa maneira, o rápido “atraso” da legislação urbana frente aos avanços da incorporação imobiliária e, propriamente, quanto aos interesses de desenvolvimento do setor turístico.

A respeito do papel dos agentes privados, nessa fase destacam-se duas empresas, as construtoras Metro Ltda. e Colmeia Ltda., que juntas foram responsáveis pela construção de 9 prédios frente ao mar durante a década de 1980. Apesar de não haver informações sobre a sua data de fundação, em entrevista<sup>21</sup> dada ao portal Frisson, o atual diretor presidente da construtora Colmeia, Otacílio Valente, explicou que iniciou sua carreira como engenheiro na Metro ainda no ano de 1975.

Na década de 1980 a empresa ergueu quatro edifícios, Presidente Kennedy (1988), Atlantis (1989), Volta da Jurema (1987) e Alto da Volta (1988). Apesar de serem condomínios residenciais, também são anunciados para aluguel por temporada, haja vista a localização privilegiada frente ao mar e a demanda de turistas por estadia. No portal Viva Real é possível encontrar ofertas datadas em 22 de agosto, de unidades de 70m<sup>2</sup> a 147m<sup>2</sup> do Ed. Atlantis<sup>22</sup> a partir de R\$ 1.150.000,00 (um milhão e cento e cinquenta mil reais) a R\$ 2.900.000,00 (dois milhões e novecentos mil reais); unidades de 360m<sup>2</sup> do Ed. Volta da Jurema<sup>23</sup>, também com referência ao dia 22 de agosto, por R\$ 3.800.000,00 (três milhões e oitocentos mil reais) a R\$ 4.100.000,00 (quatro milhões e cem mil reais), já a cobertura com 590m<sup>2</sup> é ofertado a R\$ 19.000.000,00 (dezenove milhões de reais).

A Colmeia foi fundada na capital cearense em 1980 e desde então tem participação ativa na incorporação de empreendimentos residenciais e comerciais que também se expandiram em outras cidades, como Natal/RN, Manaus/AM e Campinas/SP. Em Fortaleza, foram construídos um total de 140 empreendimentos, desses 120 são residenciais e 23 são corporativos (lojas e salas comerciais) (COLMEIA, 2022).

Nesse período a construtora ergueu os edifícios Neuveville (1984), Sol Maior (1987), Joan Miró (1987), Goya (1989) e Tereza Hinko (1989). Localizados no Mucuripe, o Ed. Sol Maior<sup>24</sup> possui unidades de 80m<sup>2</sup> ofertadas, em 26 de setembro, por R\$ 490.000,00 (quatrocentos e noventa mil reais) a R\$ 550.000,00 (quinhentos e cinquenta mil reais); já o Ed. Goya<sup>25</sup> possui unidades de 182m<sup>2</sup> ofertadas por R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais) a R\$ 900.000,00 (novecentos mil reais), datadas em 26 de setembro.

---

<sup>21</sup> Disponível em: <[https://www.frissononline.com.br/entrevistas/82398/otacilio\\_valente\\_costa](https://www.frissononline.com.br/entrevistas/82398/otacilio_valente_costa)>. Acesso em: 22 de agosto de 2022.

<sup>22</sup> Disponível em: <<https://www.vivareal.com.br/condominio/atlantis-beira-mar-meireles-id-a5051a3c-2194/>>. Acesso em: 22 de agosto de 2022.

<sup>23</sup> Disponível em: <<https://www.vivareal.com.br/condominio/volta-da-jurema-meireles-id-d1447a47-6519/>>. Acesso em: 22 de agosto de 2022.

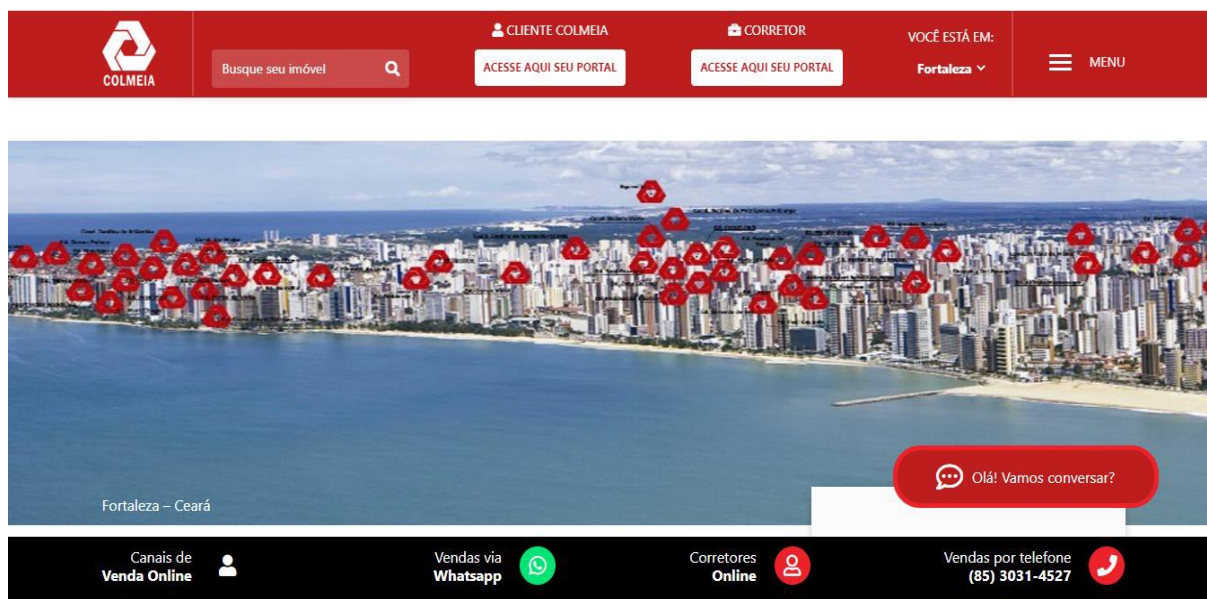
<sup>24</sup> Disponível em: <https://www.vivareal.com.br/condominio/sol-maior-mucuripe-id-0a72e94b-52d6/>. Acesso em: 26 de set. de 2022.

<sup>25</sup> Disponível em: <https://www.vivareal.com.br/condominio/edificio-goya-mucuripe-id-77ab4198-29b7/>. Acesso em: 26 de set. de 2022.



A Colmeia é consolidada como uma empresa local de grande participação na verticalização da orla, aspecto ressaltado inclusive no site oficial da construtora, onde pode-se notar na imagem as localizações dos prédios erguidos pela construtora, indicados pelos ícones da logo da empresa, concentrados principalmente nos bairros Meireles e Mucuripe (Figura 36).

**Figura 36 – Fortaleza (CE): Imagem dos prédios erguidos pela Construtora Colmeia no site oficial.**



Fonte: Colmeia Ltda., 2022.

As permissões públicas passam a “justificar” a posterior construção desenfreada de um alto número de prédios que ultrapassam os limites estabelecidos, como no caso do Ed. Solar da Praia (nº28), com 19 pavimentos, erguido e incorporado pela Construtora e Incorporadora Dias Branco Ltda. (IDIBRA) em 1981, teve seu projeto aprovado ainda em 1976 graças a anterior aprovação do Hotel Esplanada (CAVALCANTE, 2021).

Além do aumento no número de pavimentos, outro aspecto a ser destacado sobre tais edifícios é o surgimento das unidades duplex. Tal característica era o diferencial do Ed. Presidente Kennedy (nº13), erguido pela Construtora Metro Ltda. e projetado pelos arquitetos Ione Felício Fiúza e Luiz Barbosa Fiúza em 1982, a torre de 22 andares possui 11 apartamentos que ocupam dois andares, cada um com 567,45m<sup>2</sup> (Figura 37). Suas unidades são anunciadas no site Viva Real<sup>26</sup> por R\$ 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais) a R\$ 5.500.000,00 (cinco milhões e quinhentos mil reais) com referência ao dia 23 de setembro de 2022.

<sup>26</sup>Disponível em: <https://www.vivareal.com.br/condominio/edificio-presidente-kennedy-meireles-id-353b9b27-b9cb/>. Acesso em: 23 de set. de 2022.

**Figura 37 – Fortaleza (CE): Edifício Presidente Kennedy (1988).**



Fonte: Google Earth, 2022.

Outros exemplares deste período que também contam com unidades duplex são: o Ed. Veneza IV (nº19), idealizado pelo engenheiro e corretor Luciano Cavalcante, projetado pelo escritório Nasser Hissa Arquitetos Associados, possui uma cobertura duplex de 478m<sup>2</sup> e o Ed. Atlantis (nº33), projetado pelos arquitetos Delborg Ponce de Leon e Fausto Nilo Costa Jr, que possui uma cobertura duplex de 670,52m<sup>2</sup>.

O Ed. Solar Volta da Jurema (nº41), também projetado pelos arquitetos Ione Felício Fiúza e Luiz Barbosa Fiúza, foi construído pela Diagonal Engenharia Ltda., tem uma cobertura duplex de 917,97m<sup>2</sup> e também possui o diferencial de ter sido o primeiro condomínio com dois elevadores sociais para uma unidade. Em anúncio de venda no portal Viva Real<sup>27</sup>, do dia 23 de setembro, um apartamento de 700m<sup>2</sup>, 4 quartos (suítes), 5 vagas de garagem e elevador privativo custa R\$ 9.600.000,00 (nove milhões e seiscentos mil reais) (Figura 38).

<sup>27</sup>Disponível em: <https://www.vivareal.com.br/imovel/apartamento-4-quartos-meireles-bairros-fortaleza-com-garagem-700m2-venda-RS9600000-id-2568028954/>. Acesso em: 23 de set. de 2022.

**Figura 38 – Fortaleza (CE): Ed. Veneza IV (1988) e Ed. Solar Volta da Jurema (1989).**



Fonte: Cavalcante, 2021.

Percebe-se a partir dos dados da SEFIN (2021) e de Cavalcante (2021), que determinados arquitetos cearenses se destacam por participarem de múltiplos projetos na orla, como Ione Felício Fiúza e Luiz Barbosa Fiúza, formados em Arquitetura pela Universidade Federal do Ceará (UFC) em 1977, um ano depois criaram a empresa Luiz Fiuza Arquitetos Associados Ltda. Além do Shopping Iguatemi (1982), Marina Parque Hotel (1983), e dos edifícios Presidente Kennedy (1988) e Solar Volta da Jurema (1989), também projetaram o Ed. Volta da Jurema (1987) e o Ed. Alto da Volta (1988).

Além deles, também se destaca o escritório Nasser Hissa Arquitetos Associados, criado em 1978 pelos irmãos José Nasser Hissa e Francisco Nasser Hissa que, além de atuarem juntos no mercado, lecionaram no Departamento de Arquitetura da UFC. Dentre seus projetos, se destacam os já citados, Morada Vento-Leste (1975), Hotel Caesar Park (1986), Veneza IV (1988), e além desses, o Ed. Mirante de Iracema (1986), Ed. Lido (1986), Ed. Jardim Atlântico (1983) e o Ed. Portal da Enseada (1986).

A intenção da gestão pública em transformar a área sob a lógica do crescimento do turismo e os interesses da iniciativa privada em expandir a produção imobiliária, causou a insatisfação de parte dos moradores. Segundo Souza (2007) e Evangelista (2013), a Associação de Moradores da Praia de Iracema conseguiu aprovar a Lei nº 5.855-A, de 25 de julho de 1984, que determinava limitações quanto ao uso residencial e de lazer no bairro, agora integrada a ZE-2 (Zona de Renovação Urbanística) do zoneamento originado pelo PLANDIRF (1972-79).

Todavia, não houve o cumprimento da lei e foram construídos no trecho em frente ao mar os condomínios de alto padrão Lido (nº4) e Mirante de Iracema (nº3) que, inclusive, excediam os índices construtivos do Plano Diretor. Ainda no final da década de 1980 foi

construído o calçadão da Praia de Iracema, o que contribuiu com a valorização imobiliária da área e a consolidação das práticas de lazer (SOUZA, 2007).

### **3.2 Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Fortaleza (PDDU-FOR) e a Lei de Uso e Ocupação (1996)**

Em meio a esse contexto, deve ser destacado as alterações na legislação urbana e seus efeitos na cidade, principalmente na área de estudo. O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Fortaleza (PDDU-For), regulamentado pela Lei nº 7.061 em 16 de janeiro de 1992, foi instituído durante a gestão de Juraci Magalhães (1990-1992), que assumiu o Governo Municipal após a renúncia de Ciro Gomes (1989-1990), ao se tornar Governador do Estado do Ceará (1991-1994) (MUNIZ, 2006).

Dentre as macrodiretrizes estabelecidas em seu Art. 20, destacam-se as seguintes:

- XXII. Direcionar os investimentos, de forma prioritária, para as áreas de concentração de atividades urbanas, no sentido de complementar e expandir a infraestrutura, tornando-a compatível com as densidades dos usos;
- XXII. Direcionar os investimentos para áreas da concentração e com tendência à concentração de atividades econômicas, possibilitando o desenvolvimento de núcleos alternativos aos existentes;
- XXIII. Direcionar os investimentos em infraestrutura para as áreas em processo de adensamento, compatibilizando-a com as densidades propostas;
- XXIV. Assegurar a circulação do transporte público de passageiros interbairros, notadamente entre as áreas de concentração de atividades;
- XXV. Incentivar a economia do Município segundo os princípios da desconcentração e descentralização, de modo a favorecer o desenvolvimento de atividades geradoras de emprego e renda, respeitando a vocação de cada núcleo;
- XXIX. Estimular o turismo interno e internacional com o estabelecimento de áreas de interesse turístico e de critérios para sua proteção e utilização (FORTALEZA, 1992).

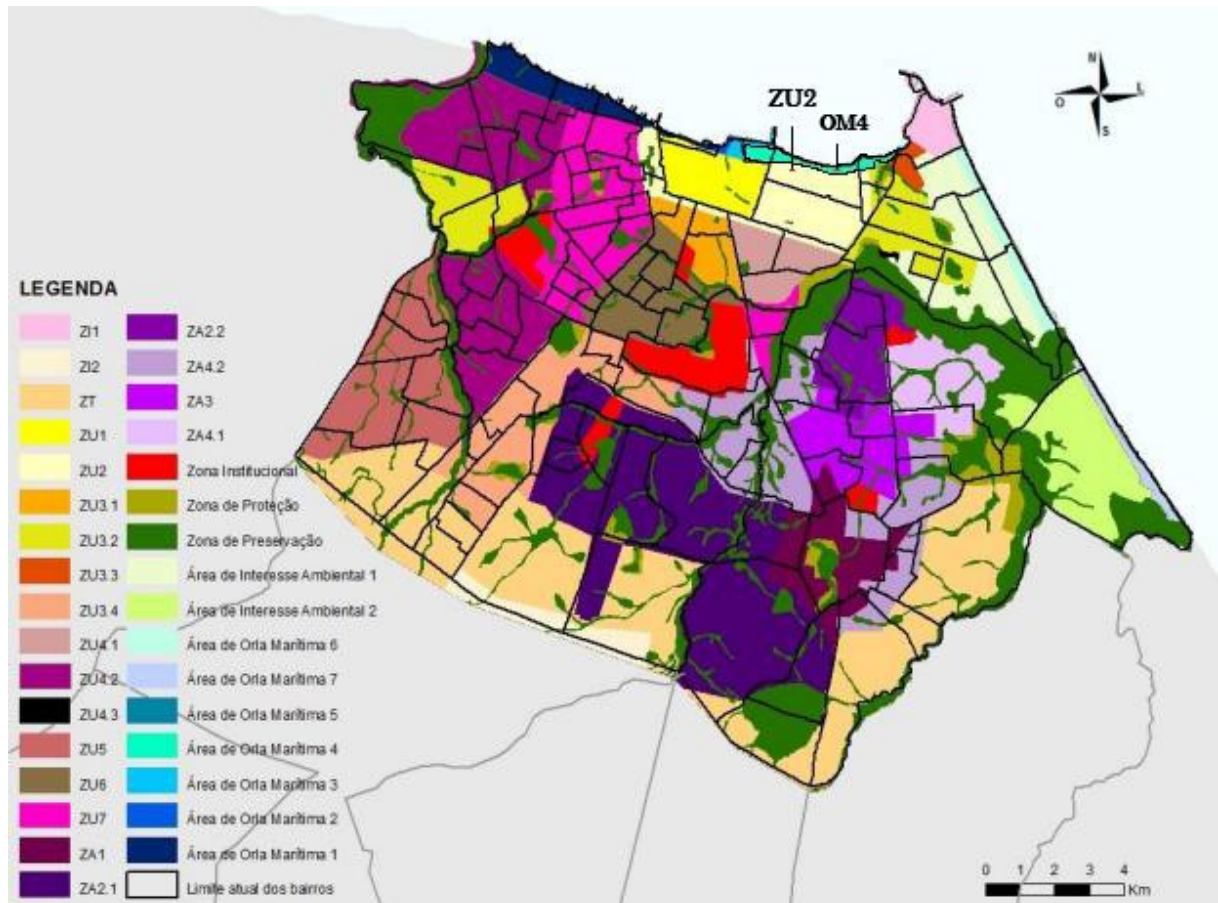
As diretrizes demonstram a intencionalidade da gestão quanto ao desenvolvimento da economia local através da dinâmica do turismo, também se nota um direcionamento de investimentos públicos em áreas consideradas prioritárias, que são centros de concentração de atividades urbanas e econômicas, onde se inclui o eixo Meireles-Aldeota.

Apesar de aprovado antes do Estatuto da Cidade (2001), o plano já incluía como uma de suas diretrizes o cumprimento da função social das propriedades a partir da execução de instrumentos institucionais (sistemas de planejamento e conselhos municipais), financeiros e econômicos (fundos e tarifas de serviços públicos), urbanísticos (legislação urbana, projetos urbanísticos, regularização fundiária, operação urbana consorciada etc.), jurídicos (parcelamento e edificação compulsórios e desapropriação), e tributários (imposto progressivo, incentivos fiscais e benefícios fiscais) (MUNIZ, 2006).



Quanto ao zoneamento urbano, a cidade dividia-se em três macrozonas: Zona Urbanizada (ZU), Zona Adensável (ZA) e Zona de Transição (ZT), delimitadas de acordo com as características de ocupação, adensamento e disponibilidade de infraestrutura, equipamentos e serviços (Figura 39) (ACCIOLY, 2008).

**Figura 39 – Fortaleza (CE): Zoneamento do PDDU-FOR (1992).**



Fonte: Vasconcelos, 2015. Modificado pela autora.

É possível visualizar que as macrozonas são subdivididas em (FORTALEZA, 1992):

- Zona Urbanizada (ZU): ZU1 – Centro; **ZU2 – Aldeota e Meireles**; ZU3 – Benfica, Fátima, Antônio Bezerra, Parangaba, Manoel Sátiro e Serrinha; ZU4 – Tauape, Barra do Ceará, Henrique Jorge e João XXIII; ZU5 – Conjunto Ceará, Granja Portugal; ZU6 – Montese; ZU7 – Aerolândia, Monte Castelo, Parqueolândia e Pici.
- Zona Adensável (ZA): ZA1 – Messejana; ZA2 – Água Fria, Luciano Cavalcante, Itaperi, José Walter e Jangurussu; ZA3 – Cidade dos Funcionários; ZA4 – Edson Queiroz, Sabiaguaba, Castelão e Dias Macedo.
- Zona de Transição (ZT): ZT – Mondumbim, Ancuri e Lagoa Redonda.

Além disso, foram definidas Zonas Especiais, divididas em **Orla Marítima (OM)**, Faixa de Praia, Dunas, Urbanização Especial, Urbanização Prioritária, Interesse Ambiental, Preservação, Proteção, Interesse Urbanístico, Institucional e Industrial. Dentre essas, aqui destaca-se a Zona de Orla Marítima que é definida como uma área passível de ocupação e de condições ambientais a serem respeitadas. Dividida em 7 porções, a **OM4** abrange a porção da orla referente a presente área de estudo (MUNIZ, 2006; VASCONCELOS, 2015).

De acordo com Accioly (2008), o PDDU-FOR rege sob a noção de sistema de planejamento flexível, o que se permite alterações nos limites do macrozoneamento e a criação de projetos e planos de parceria público-privado para áreas de urbanização prioritárias com parâmetros de uso e ocupação específicos. Em ambos os casos, as propostas seriam submetidas a Comissão Permanente de Acompanhamento do Plano Diretor (CPPD).

É importante destacar que o plano determinava a instituição de um Código de Obras e Posturas previsto para ser elaborado em 120 dias após a publicação de uma nova Lei de Uso e Ocupação (LUOS) a ser aprovado no prazo de 120 dias. Todavia, a LUOS só foi promulgada em 1996 através da Lei nº 7.987, na gestão do prefeito Antônio Cambraia (1993-1997), já o Código de Posturas apenas em 2019 (MUNIZ, 2006; ACCIOLY, 2008).

O notável direcionamento do PDDU-FOR a uma perspectiva que une e oficializa a relação de parceria do setor público e empresarial também se materializa a partir da LUOS de 1996, que de fato regulamenta os parâmetros urbanísticos do novo macrozoneamento e segundo Accioly (2008, p. 253), “representa a continuidade da Lei nº 5.122-A” (PLANDIRF).

A LUOS manteve parâmetros similares a lei anterior, fixando a altura máxima como critério quanto ao gabarito, e introduziu novos mecanismos limitadores (Quadro 8). Todavia, um aspecto a chamar atenção foi a diminuição do IA da ZU2 (Aldeota e Meireles), de 3,0 para 2,5, e as alterações no trecho da OM4 (Avenida Beira Mar), que em seu Art. 104 define o IA em 4.0 em caso específico de uso do solo para Hospedagem (FORTALEZA, 1996).

**Quadro 8 – Parâmetros urbanísticos da Lei de Uso e Ocupação do Solo de 1996**

ZONA	TP	TO	FL	IA	AME	DMT	DMP	DMA
ZU2	20%	55 - 60%	100m <sup>2</sup>	1 - 2,5	72m	5m	25m	125m
OM4	20%	50%	140m <sup>2</sup>	1 - 3,0	72m	5m	25m	125m

Fonte: Fortaleza, 1996. TP – Taxa de Permeabilidade. TO – Taxa de Ocupação. FL – Fração do Lote. IA – Índice de Aproveitamento. AME – Altura Máxima da Edificação. DMT – Dimensões Mínimas da Testada. DMP – Dimensões Mínimas de Profundidade. DMA – Dimensões Mínimas da Área.

Através das alterações é possível compreender a importância atribuída ao turismo e, em específico, à essa porção da orla, área de interesse de empresários pertencentes ao circuito

imobiliário hoteleiro. Com a valorização imobiliária e o crescimento da produção imobiliária turística na década de 1980, a orla tornou-se alvo permanente desses agentes.

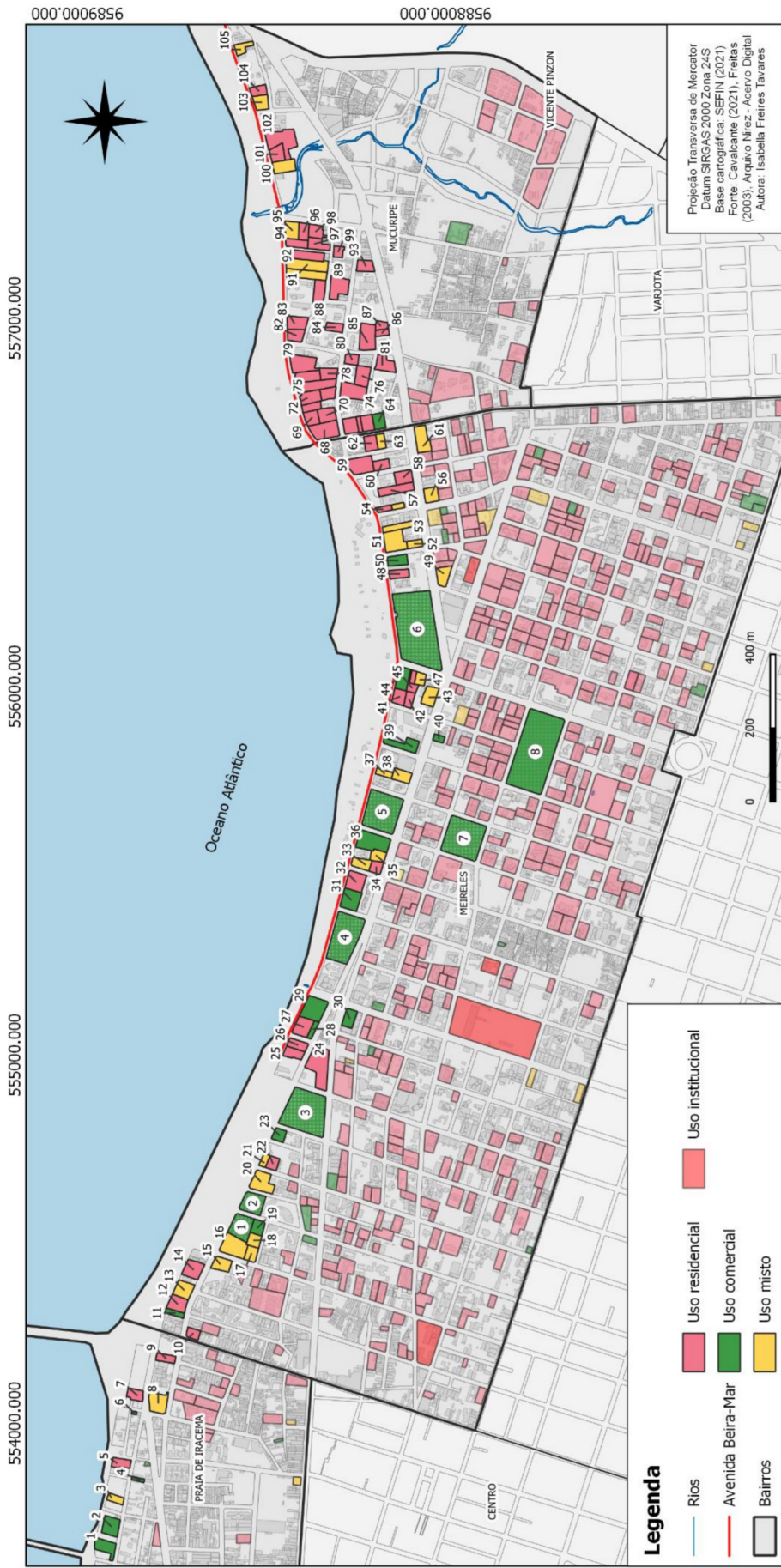
A adoção de estratégias políticas impostas pelo “Governo das Mudanças” induziu o crescimento do terciário e das atividades associadas ao lazer e ao turismo. Logo, o circuito imobiliário tornou-se mais dinâmico com a produção de hotéis, *Shopping Centers*, e edifícios comerciais e residenciais multifamiliares (ACCIOLY, 2008).

Vale destacar que, nesse período, embora houvesse escassez de crédito habitacional, o contexto de estabilização monetária dos anos de 1990 permitiu que os edifícios comerciais, principalmente os hotéis, fossem ofertados como um investimento ao comprador, pois o período de alta inflação dos anos anteriores influenciou na compra de imóveis como uma alternativa mais segura e mais estável para classes média e alta (FIX, 2011).

Nesse contexto, os investimentos públicos em infraestrutura de qualidade e os benefícios concedidos através de alterações na legislação urbana permitiram que os agentes privados tivessem um papel mais ativo na produção da orla e em seu entorno. Além de serviços, lojas e comércios de alto padrão, houve um grande aumento da verticalização caracterizado pelo crescimento do uso misto, ou seja, por empreendimentos imobiliários de diferentes usos, com salas comerciais, apartamentos multifamiliar, função hoteleira, flats, lojas e restaurantes no térreo (Mapa 11) (SEFIN, 2021).



Mapa 11 – Fortaleza (CE): Caracterização do uso e ocupação da orla após o PDDU-FOR e a LUOS de 1996.



Projeção Transversa de Mercator  
 Datum SIRGAS 2000 Zona 24S  
 Base cartográfica: SRTM (2021)  
 Fonte Cartográfica: (2021), Freitas  
 (2003), Aquino Nêzez-Azeiteiro Digital  
 Autora: Isabella Freires Tavares

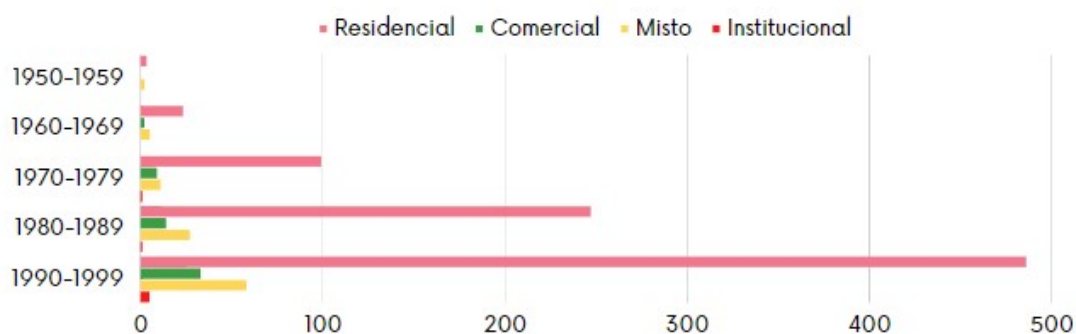
- |               |           |                             |                            |                          |                               |               |                                  |                              |                        |                             |                   |                              |                    |                           |                        |                        |                   |                              |                     |                             |                   |                             |                      |                              |                      |                       |                    |                     |                       |                           |                     |                        |                  |                               |                   |                             |                           |                              |                             |                     |                         |                  |                        |                    |                |                 |                      |                       |                           |                      |                          |                            |                             |                     |                      |                  |                  |                 |                     |                   |                     |                    |                      |                       |                            |                  |                             |                        |                           |                          |                             |                         |                    |                       |                      |                         |                             |                           |                          |                            |                           |                   |                  |                            |                             |                  |                             |                |                 |                 |                |                            |                             |                     |                             |                        |                       |                        |                     |                |                |                             |                   |                         |                              |                         |                        |
|---------------|-----------|-----------------------------|----------------------------|--------------------------|-------------------------------|---------------|----------------------------------|------------------------------|------------------------|-----------------------------|-------------------|------------------------------|--------------------|---------------------------|------------------------|------------------------|-------------------|------------------------------|---------------------|-----------------------------|-------------------|-----------------------------|----------------------|------------------------------|----------------------|-----------------------|--------------------|---------------------|-----------------------|---------------------------|---------------------|------------------------|------------------|-------------------------------|-------------------|-----------------------------|---------------------------|------------------------------|-----------------------------|---------------------|-------------------------|------------------|------------------------|--------------------|----------------|-----------------|----------------------|-----------------------|---------------------------|----------------------|--------------------------|----------------------------|-----------------------------|---------------------|----------------------|------------------|------------------|-----------------|---------------------|-------------------|---------------------|--------------------|----------------------|-----------------------|----------------------------|------------------|-----------------------------|------------------------|---------------------------|--------------------------|-----------------------------|-------------------------|--------------------|-----------------------|----------------------|-------------------------|-----------------------------|---------------------------|--------------------------|----------------------------|---------------------------|-------------------|------------------|----------------------------|-----------------------------|------------------|-----------------------------|----------------|-----------------|-----------------|----------------|----------------------------|-----------------------------|---------------------|-----------------------------|------------------------|-----------------------|------------------------|---------------------|----------------|----------------|-----------------------------|-------------------|-------------------------|------------------------------|-------------------------|------------------------|
| <b>CLUBES</b> | 90        | 91                          | 92                         | 93                       | 94                            | 95            | 96                               | 97                           | 98                     | 99                          | 100               | 101                          | 102                | 103                       | 104                    | 105                    |                   |                              |                     |                             |                   |                             |                      |                              |                      |                       |                    |                     |                       |                           |                     |                        |                  |                               |                   |                             |                           |                              |                             |                     |                         |                  |                        |                    |                |                 |                      |                       |                           |                      |                          |                            |                             |                     |                      |                  |                  |                 |                     |                   |                     |                    |                      |                       |                            |                  |                             |                        |                           |                          |                             |                         |                    |                       |                      |                         |                             |                           |                          |                            |                           |                   |                  |                            |                             |                  |                             |                |                 |                 |                |                            |                             |                     |                             |                        |                       |                        |                     |                |                |                             |                   |                         |                              |                         |                        |
| 1 Praia Bar   | 2 Estoril | 3 Taboquin Residence (1992) | 4 Iracema Mar Hotel (1991) | 5 Mirante Iracema (1986) | 6 Pousada Fortal Villa (1991) | 7 Lido (1986) | 8 São Pedro-Iracema Plaza (1951) | 9 Avenida Vênio Leite (1975) | 10 Golden Tower (1990) | 11 Bessa Praia Hotel (1991) | 12 Jangubê (1989) | 13 Iracema Praia Park (1986) | 14 Nautibus (1996) | 15 Master Aquidauá (1989) | 16 Vista Do Mar (1998) | 17 Oceano Drive (1998) | 18 Lara II (1998) | 19 Plaza Praia Suites (1999) | 20 Palladium (1997) | 21 Classic Residence (1999) | 22 Deodato (1939) | 23 Magna Praia Hotel (1994) | 24 São Carlos (1954) | 25 Presidente Kennedy (1988) | 26 Veneza III (1986) | 27 Dom Pedro I (1975) | 28 Athauska (1980) | 29 Espalmada (1978) | 30 Hotel Diego (1994) | 31 Ponta Mar Hotel (1985) | 32 Veneza IV (1988) | 33 Peni Gauguin (1994) | 34 Carmen (1986) | 35 Atlântico Residence (1992) | 36 Miramar (1986) | 37 Paqueta Atlântico (1985) | 38 Brasil Tropical (1993) | 39 Beira Mar Trade C. (1995) | 40 Abolição Praia H. (1996) | 41 Arpoandor (1972) | 42 Praia Del Mar (1987) | 43 Ellery (1970) | 44 Penamo Hotel (1981) | 45 Acapulco (1995) | 46 Jona (1994) | 47 Praia (1995) | 48 Porto Belo (1990) | 49 Oceano View (1997) | 50 Hotel Beira Mar (1961) | 61 San Martin (1988) | 51 Solar da Praia (1981) | 62 Mirante da Volta (1988) | 52 Bristol Sol Jazig (1998) | 63 Ana Maria (1974) | 53 Jacqueline (1964) | 54 Perola (1983) | 55 Seixas (1976) | 56 Souza (1996) | 57 Granville (1976) | 58 Regente (1970) | 59 Salm Paul (1987) | 60 Athauska (1989) | 61 San Martin (1988) | 62 Golden Star (1989) | 63 Solar da Enseada (1986) | 64 Da Paz (1976) | 65 Inacuna Residence (1992) | 66 Jardim Imbuê (1984) | 67 Dalmiro Gouveia (1970) | 68 Jardim Gouveia (1970) | 69 Solar Volta da J. (1989) | 70 Alto da Volta (1988) | 71 Marbella (1993) | 72 Golden Star (1989) | 73 Star Light (1993) | 74 Dois de Julho (1974) | 75 Coast e Sea Tower (1997) | 76 Neuvellia Plaza (1994) | 77 Hollanda Praia (1994) | 78 Residência Praia (1994) | 79 Portal da Volta (1996) | 80 Livorno (1998) | 81 Adhara (1996) | 82 Jardim Atlântico (1983) | 83 Portal da Enseada (1986) | 84 Da Paz (1976) | 85 North Brus do Mar (1978) | 86 Nica (1976) | 87 Camas (1976) | 88 Angra (1996) | 89 Goya (1989) | 90 Partidson Golden (1994) | 91 Hotel Caesar Park (1986) | 92 Joan Miró (1987) | 93 Marmão de Andrade (1972) | 94 Mar Da Leste (1996) | 95 Ocean Tower (1997) | 96 Claude Monet (1992) | 97 Montclair (1991) | 98 Goya (1989) | 99 Goya (1989) | 100 Partidson Golden (1994) | 101 Valero (1999) | 102 Ocean Palace (1998) | 103 Marmão de Andrade (1972) | 104 Mar Da Leste (1996) | 105 Ocean Tower (1997) |

Fonte: Elaborado pela autora.

É notável o aumento do número de edifícios na área de estudo, especialmente no bairro Meireles. Na década de 1990, a orla tem sua paisagem modificada de forma abrupta com a construção de dezenas de edifícios em toda a costa. A lógica de parceria mediante políticas públicas em parceria ao setor privado e as diversas modificações e aprovações em favor a expansão imobiliária turística se reverteram na rápida transformação do espaço litorâneo.

Observa-se na distribuição espacial desses imóveis a concentração de condomínios residenciais nas áreas centrais, já os de uso misto e comercial se multiplicam nas porções próximas a praia. Os dados da SEFIN (2021) apontam um total de 294 prédios construídos ao longo da década de 1990. Destaca-se que até o final da década de 1980 haviam 288 edifícios erguidos na área de estudo, portanto tem-se um crescimento estimado em 102% sobre o total de 582 prédios (Figura 40).

**Figura 40 – Fortaleza (CE): Gráfico dos tipos de uso dos edifícios na década de 1990.**



Fonte: SEFIN, 2021.

Do total de 582, haviam 486 condomínios residenciais, 33 prédios de uso comercial (incluindo hotéis), 58 de uso misto e 5 prédios de uso institucional. O crescimento do uso institucional reflete a ascensão dos bairros ao leste, nesse caso destacado pelo eixo Meireles-Aldeota, consolidado como nova centralidade urbana, em especial, administrativa (COSTA, 2005a).

Comparado a década anterior, o aumento percentual do uso residencial se deu em 96,7% (de 247 para 486), no uso comercial de 135,7% (de 14 para 33), no uso misto de 114,8% (de 27 para 58) e no uso institucional 400% (de 1 para 5). Nota-se que pela primeira vez o crescimento relativo percentual de ambos os usos, comercial e misto, inclusive institucional, superaram o de uso residencial, ainda que este seja historicamente predominante.

Os dados apresentam uma maior pluralidade de tipos de usos e corroboram com a percepção de que as ações públicas induziram na expressiva dinamicidade da produção imobiliária e aplicação de capital privado na orla turística. Apesar das poucas alterações nos

parâmetros urbanísticos, novamente é observado que os prédios construídos na década de 1990 ultrapassaram os limites construtivos de altura (Quadro 9).

**Quadro 9 – Recorte dos principais edifícios construídos na orla na década de 1990.**

CARACTERÍSTICAS DOS EDIFÍCIOS									
Nº	Nome	Bairro	Construtora	Tipo de uso	Área Edif.	Nº de unid.	Nº de Pav.	Ano de constr.	Situação atual
3	Tabajara Residence	Praia de Iracema	-	Misto (Residencial, Hoteleiro e Comercial)	4.985m <sup>2</sup>	59	8	1992	Em atividade
4	Iracema Mar Hotel	Praia de Iracema	-	Comercial (Hoteleiro)	5.763m <sup>2</sup>	-	4	1991	Em atividade
6	Pousada Fortal Villa	Praia de Iracema	-	Comercial (Hoteleiro)	8.109m <sup>2</sup>	8	4	1991	Em atividade
10	Golden Tower	Meireles	-	Residencial	4.479m <sup>2</sup>	42	14	1990	Em atividade
11	Brisa Praia Hotel	Meireles	-	Comercial (Hoteleiro)	1.422m <sup>2</sup>	-	5	1991	Em atividade
14	Nautilus	Meireles	-	Residencial	7.327m <sup>2</sup>	17	18	1996	Em atividade
16	Vista Del Mare	Meireles	Castelo Branco Ltda.	Misto (Residencial e Comercial)	16.213m <sup>2</sup>	48	24	1998	Em atividade
17	Ocean Drive	Meireles	<b>Colmeia Ltda.</b>	Misto (Residencial e Comercial)	8.722m <sup>2</sup>	46	23	1998	Em atividade
18	Lara II	Meireles	-	Misto (Residencial e Comercial)	6.435m <sup>2</sup>	16	16	1998	Em atividade
19	Plaza Praia Suites	Meireles	-	Comercial (Hoteleiro)	9.687m <sup>2</sup>	154	22	1999	Em atividade
20	Palladium	Meireles	Caltech Ltda.	Misto (Residencial e Comercial)	11.826m <sup>2</sup>	24	26	1997	Em atividade
21	Classic Residence	Meireles	Caltech Ltda.	Misto (Residencial e Comercial)	2.400m <sup>2</sup>	41	10	1999	Em atividade
30	Hotel Diogo Praia	Meireles	-	Comercial (Hoteleiro)	10.672m <sup>2</sup>	-	17	1995	Em atividade
33	Paul Gauguin	Meireles	<b>Colmeia Ltda.</b>	Misto (Residencial e Comercial)	7.159m <sup>2</sup>	22	22	1994	Em atividade
35	Atlântico Residence	Meireles	<b>Colmeia Ltda.</b>	Misto (Residencial e Comercial)	10.456m <sup>2</sup>	101	20	1992	Em atividade
38	Brasil Tropical Residence	Meireles	Star Plus Ltda.	Comercial (Hoteleiro)	14.356m <sup>2</sup>	130	20	1999	Em atividade
39	Beira Mar Trade Center	Meireles	<b>Diagonal</b>	Comercial	19.836m <sup>2</sup>	558	19	1995	Em atividade
40	Abolição Praia Hotel	Meireles	-	Comercial (Hoteleiro)	791m <sup>2</sup>	3	2	1996	Em atividade
45	Acapulco	Meireles	-	Residencial	1.092m <sup>2</sup>	6	4	1995	Em atividade
46	Joia	Meireles	-	Residencial	1.102m <sup>2</sup>	6	3	1994	Indefinido
47	Piatã	Meireles	-	Misto (Residencial e Comercial)	5.235m <sup>2</sup>	17	17	1995	Indefinido
48	Porto Belo	Meireles	-	Residencial	8.974m <sup>2</sup>	17	19	1990	Em atividade
49	Ocean View	Meireles	<b>Colmeia Ltda.</b>	Misto (Residencial, Hoteleiro e Comercial)	12.136m <sup>2</sup>	97	22	1997	Em atividade
52	Bristol Sol Jangada	Meireles	-	Misto (Residencial, Hoteleiro e Comercial)	6.503m <sup>2</sup>	-	15	1998	Em atividade
54	Perola	Meireles	-	Residencial	1.606m <sup>2</sup>	11	8	1993	Em atividade
56	Spazzio	Meireles	<b>Colmeia Ltda.</b>	Misto (Residencial, Hoteleiro e Comercial)	8.916m <sup>2</sup>	107	19	1996	Em atividade
61	Saint Martin	Meireles	Placic Ltda.	Misto (Residencial, Hoteleiro e Comercial)	16.668m <sup>2</sup>	196	19	1998	Em atividade

67	Sunville	Mucuripe	<b>Colmeia Ltda.</b>	Residencial	10.201m <sup>2</sup>	20	20	1998	Em atividade
71	Marbello	Mucuripe	<b>Diagonal</b>	Residencial	5.518m <sup>2</sup>	85	17	1993	Em atividade
73	Star Light	Mucuripe	Rock Construções	Residencial	6.656m <sup>2</sup>	16	16	1993	Em atividade
75	Coast & Sea Tower	Mucuripe	-	Residencial	16.841m <sup>2</sup>	50	25	1997	Em atividade
77	Hollanda Plaza	Mucuripe	-	Residencial	12.907m <sup>2</sup>	22	22	1994	Em atividade
78	Residencial Praia	Mucuripe	<b>Colmeia Ltda.</b>	Residencial	8.278m <sup>2</sup>	76	20	1994	Em atividade
79	Portal da Volta	Mucuripe	<b>Colmeia Ltda.</b>	Residencial	14.189m <sup>2</sup>	46	23	1996	Em atividade
81	Adhara	Mucuripe	CABS	Residencial	9.203m <sup>2</sup>	53	22	1996	Em atividade
88	Angra	Mucuripe	<b>Diagonal</b>	Residencial	10.817m <sup>2</sup>	36	18	1996	Fechado
90	Scala Residenza	Mucuripe	Marquise	Misto (Residencial e Comercial)	27.197m <sup>2</sup>	254	26	1998	Em atividade
93	Master Navegantes	Mucuripe	-	Residencial	8.591m <sup>2</sup>	44	15	1994	Em atividade
94	Marc Chagall	Mucuripe	<b>Colmeia Ltda.</b>	Residencial	6.296m <sup>2</sup>	16	16	1993	Em atividade
95	Iracema Residence	Mucuripe	<b>Colmeia Ltda.</b>	Misto (Residencial e Comercial)	15.490m <sup>2</sup>	180	22	1992	Em atividade
97	Claude Monet	Mucuripe	<b>Colmeia Ltda.</b>	Residencial	11.392m <sup>2</sup>	64	22	1993	Em atividade
98	Mondrian	Mucuripe	<b>Colmeia Ltda.</b>	Residencial	9.396m <sup>2</sup>	57	19	1991	Em atividade
100	Parthenon Golden Flat	Mucuripe	P&G Engenharia	Misto (Residencial, Hoteleiro e Comercial)	13.917m <sup>2</sup>	134	20	1994	Em atividade
101	Valeiro	Mucuripe	<b>Diagonal</b>	Residencial	10.476m <sup>2</sup>	24	24	1999	Em atividade
102	Ocean Palace	Mucuripe	<b>Colmeia Ltda.</b>	Residencial	14.283m <sup>2</sup>	48	24	1998	Em atividade
104	Mar Del Leste	Mucuripe	-	Residencial	8.806m <sup>2</sup>	22	22	1996	Em atividade
105	Ocean Tower	Mucuripe	<b>Colmeia Ltda.</b>	Misto (Residencial e Comercial)	9.910m <sup>2</sup>	112	22	1997	Em atividade

Fonte: SEFIN, 2021.

Cabe destacar que o gabarito máximo de edifícios construídos nesse trecho da orla, desde a instituição da LUOS de 1979, foi fixado em 72 metros. Todavia, o crescimento da incorporação imobiliária frente ao mar acompanhou um crescimento exponencial de permissões públicas quanto a liberação de construções que superavam os limites estabelecidos. Assim, se observa que as ações públicas refletiram diretamente nas alterações dos tipos de uso dos imóveis construídos na área de estudo.

Na Tabela 8 são listados 47 edifícios frente ao mar, dentre os quais 22 são de uso residencial, 17 são de uso misto e 8 de uso comercial. Ademais, estão destacados em cinza os 26 empreendimentos cujo o gabarito ultrapassa os limites e contam com 19 a 26 pavimentos. Destes, 16 foram construídos após a LUOS de 1996. Além disso, dos 26 prédios que possuem altura acima do permitido, 12 são uso residencial, 12 são de uso misto e 2 de uso comercial.

Percebe-se que, ao longo da década de 1990, empresas privadas como a Colmeia Ltda e a Diagonal se tornaram as mais ativas na incorporação e/ou construção de inúmeros prédios. Cabe destacar que a Colmeia foi responsável pela construção de 14 edifícios na orla



que, em sua maioria, se utilizaram da flexibilização dos parâmetros construtivos, com exceção ao Marc Chagall (1993) (SEFIN, 2021).

Dentre os empreendimentos da Colmeia, os três mais altos da década erguidos pela construtora neste período são: Ocean Palace (1998) (Figura 41), residencial, com 24 pavimentos e 48 unidades; Portal da Volta (1996), residencial, com 23 pavimentos e 46 unidades; e Ocean Drive (1998), residencial e comercial, com 23 pavimentos e 46 unidades.

**Figura 41 – Fortaleza (CE): Edifício Ocean Palace no bairro Mucuripe.**



Fonte: Google Earth, 2022.

Esses empreendimentos, especialmente o Ocean Palace (nº 102) e o Portal da Volta (nº 79), localizados na Avenida Beira-Mar, são caracterizados por contarem com duas unidades por andar de pouco mais de 200m<sup>2</sup> de área. Em sites de venda e compra de imóveis podem ser encontrados diversos anúncios de apartamentos, datados em 26 de setembro, do Portal da Volta<sup>28</sup> de R\$ 3.690.000,00 (três milhões e seiscentos e noventa mil reais) a R\$ 4.000.000,00 (quatro milhões de reais) e do Ocean Palace<sup>29</sup>, com unidades de R\$ 2.700.000,00 (dois milhões e setecentos mil reais) a R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais).

A Diagonal Empreendimentos e Engenharia Ltda., que já havia construído o Edifício Solar Volta da Jurema (1989) no Mucuripe, começa a se destacar na década de 1990 com a construção de outros quatro edifícios. A empresa é presidida pelo empresário João Fiuza, foi fundada no ano de 1981, possui um portfólio com inúmeros empreendimentos de alto padrão

<sup>28</sup> Disponível em: <https://www.vivareal.com.br/condominio/ed-portal-da-volta-meireles-id-d57253a0-2f8f/>. Acesso em: 26 de set. de 2022.

<sup>29</sup> Disponível em: <https://www.vivareal.com.br/condominio/edificio-ocean-palace-meireles-id-5bf8106f-2083/>. Acesso em: 26 de set. de 2022.

e atualmente é considerada uma das maiores construtoras e incorporadoras do Ceará (DIAGONAL, 2022).

Os prédios erguidos pela Diagonal são: Marbello (1993), residencial, com 17 pavimentos e 85 unidades; Angra (1996), residencial, com 18 pavimentos e 36 unidades; Beira Mar Trade Center (1995), prédio comercial com 19 pavimentos e 558 unidades; e o Valeiro (1999), residencial, com 24 pavimentos e 24 unidades (SEFIN, 2021). O último<sup>30</sup> possui unidades de 290m<sup>2</sup> de área privativa anunciadas no dia 26 de setembro por R\$ 3.200.000,00 (três milhões e duzentos mil reais) a R\$ 3.675.000,00 (três milhões e seiscentos e setenta e cinco mil reais).

O preço elevado de apartamentos nessa porção da orla está atrelado ao conjunto de valores de usos convertidos em valores de troca por agentes integrados ao circuito imobiliário e são direcionados a uma pequena demanda de consumidores de alto poder aquisitivo. Observa-se que a atuação espacial das construtoras e incorporadoras locais se faz de modo desigual e concentrada, portanto, cria e reforça a segregação residencial (CORRÊA, 1999).

### 3.3 Equipamentos urbanos e projetos de requalificação da orla

A década de 1990 também é caracterizada pelo surgimento de um expressivo número de propostas de readequação da orla e, especialmente, da porção que abrange a Avenida Beira-Mar. Entretanto, dos quatro projetos idealizados, duas não obtiveram êxito, uma foi parcialmente executada e outra pode ser considerada executada (Quadro 10).

**Quadro 10 – Planos e projetos de intervenções urbanísticas na orla.**

Projetos	Ano (Aprovação)	Período (Obras)	Situação	Responsável	Gestão Municipal	Gestão Estadual
Projeto Fortaleza Atlântica (Concurso Símbolo-Ícone)	1995	-	Não executado	Governo Estadual	Antônio Cambraia	Tasso Jereissati
Projeto Urbanização Orla Marítima Beira-Mar/Praia de Iracema	1995	2000	Parcialmente executado	Governo Municipal	Antônio Cambraia / Juraci Magalhães	Tasso Jereissati
Plano de Gestão Integrada da Orla do Município de Fortaleza (Projeto Orla)	2006	-	Não executado	Governo Federal	Luizianne Lins	Lúcio Alcântara
Projeto Reordenamento Geral e Projetos Arquitetônicos, Urbanísticos e Paisagísticos da avenida Beira-Mar	2009	Fase 1: 2013-2016 Fase 2: 2019-2022	Executado	Governo Municipal	Luizianne Lins / Roberto Claudio	Cid Gomes

Fonte: Pereira et. al., 2020.

<sup>30</sup>Disponível em: <https://www.vivareal.com.br/condominio/veleiro-condominium-meireles-id-748b58ec-9442/>. Acesso em: 26 de set. de 2022.

A princípio, em 1995, foi criado o “**Projeto Fortaleza Atlântica**” de iniciativa do Governo do Estado, durante o segundo mandato de Tasso Jereissati (1994-1998). A intenção era reurbanizar 23 quilômetros da orla que contemplavam três áreas (determinadas a partir de dados econômicos): o “Portal do Mucuripe”, um “Corredor turístico e cultural”, que incluía o centro histórico até a Av. Beira-Mar, e a “Enseada Turística e Parque Ecológico do Rio Ceará” (PEREIRA et. al, 2020).

No Portal do Mucuripe, que compreende a área do Porto do Mucuripe e a praia mansa, seriam realizadas intervenções mediante um projeto arquitetônico cuja função seria a criação de um símbolo da cidade, fundamental para o marketing turístico através de publicidades em escala nacional e internacional. Para isso, foi promovido o Concurso “Símbolo-Ícone”, em 1998, cujo projeto vencedor foi de autoria do escritório Nasser Hissa Arquitetos Associados (Figura 42) (VASCONCELOS, 2015).

**Figura 42 – Fortaleza (CE): Imagem do projeto vencedor do concurso Símbolo-Ícone, de autoria do escritório Nasser Hissa Arquitetos Associados.**



Fonte: O POVO, 2019.

Segundo Fernandes (2012, p. 206), o concurso foi “a primeira iniciativa coordenada pelo Estado em parceria com o setor empresarial”, voltado para expansão da dinâmica do lazer litorâneo numa perspectiva desenvolvimentista atrelado ao turismo. Havia a previsão da inserção de recursos privados estrangeiros e de investimentos públicos aproximados em R\$ 128.000.000,00 (cento e vinte e oito milhões de reais) (VASCONCELOS, 2015).

O projeto arquitetônico se estruturava na transformação das formas de uso e ocupação mediante a transferência do transporte de cargas e as indústrias para o Complexo Industrial e Portuário do Pecém, para que o Porto do Mucuripe constituísse um porto de



passageiros a nível internacional. Além disso, a comunidade do Serviluz<sup>31</sup> seria realocada através de subsídios financiados por meio de uma Operação Urbana Consorciada e no local seriam implantados equipamentos hoteleiros e residências multifamiliares com a definição de novos parâmetros urbanísticos (FERNANDES, 2012).

As alterações dos usos do solo, tipos e padrões imobiliários implicariam a construção de praças, áreas de preservação ambiental, e diretrizes para melhor acessibilidade e integração do sistema de transporte público. O projeto visava uma ampla reestruturação desta porção da orla numa lógica de parceria entre o público e o privado que garantia benefícios para ambos.

Todavia, Fernandes (2012) explica que a proposta dos arquitetos não foi aprovada pelas representações populares, nem pela gestão municipal de Juraci Magalhães (1997-2004), opositor de Jereissati, que a julgou elitista e descontextualizada, com enfoque limitado à exploração do solo e ao lucro. Ou seja, não havia benefícios de interesse coletivo.

Apesar de não executado, o Projeto Fortaleza Atlântica se destaca por constituir a primeira iniciativa conjunta de parceria entre diferentes agentes com o intuito de construir uma imagem da cidade a partir da transformação de uma área até então “não explorada” e da criação de uma forma arquitetônica marcante. Uma ação estratégica para atração de turistas na escala internacional e captação de investimentos (PAIVA, 2011).

A geração de empregos e renda e a “renovação” de determinadas áreas pelo mercado imobiliário são justificativas comuns na idealização de projetos que “mascaram” a intencionalidade de agentes públicos e privados em produzir espaços com alto potencial de captação de lucros (BRENNER, 2018).

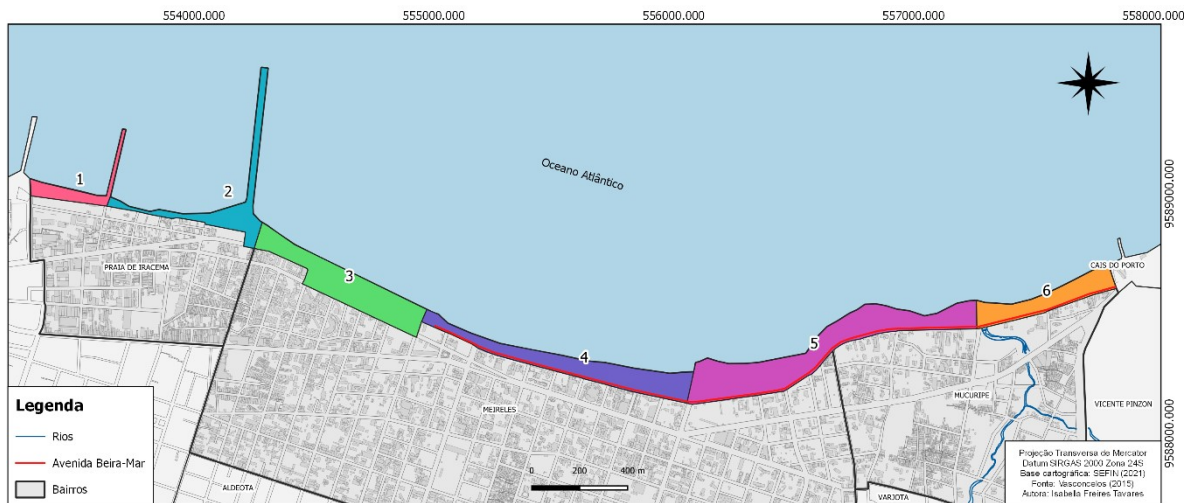
A rápida transformação da paisagem urbana mediante ações alinhadas entre o público e o privado é consequência notável em outras orlas marítimas brasileiras, como Balneário Camboriú, cidade cuja legislação se adaptou ao desenvolvimento do turismo e quase não restringia a expansão do circuito imobiliário e da verticalização (FLORES, 2015).

Além do já citado, Pereira et al. (2020) destaca outros projetos. Nesse caso, de iniciativa do Governo Municipal, foi aprovado em 1995, durante a administração do prefeito Antônio Cambraia (1993-1995) o “**Projeto Urbanização Orla Marítima Beira-Mar/Praia de Iracema**”, que contava com seis trechos de intervenção (Mapa 12).

---

<sup>31</sup> Área no entorno do Porto do Mucuripe onde a população de baixo poder aquisitivo ocupou irregularmente.

**Mapa 12 – Fortaleza (CE): Trechos de intervenção do Projeto Urbanização Orla Marítima Beira-Mar/Praia de Iracema.**



Fonte: Vasconcelos, 2015. Elaborado pela autora.

Vasconcelos (2015) explica que o projeto incluía reformas de infraestrutura e mobilidade, a restauração da Ponte Metálica, a duplicação da Av. Beira-Mar, a construção de um mercado, de uma concha acústica, a restauração do anfiteatro da Volta da Jurema (Praia do Meireles) e o aumento de áreas verdes. Os desenhos de reurbanização foram divididos em trechos de responsabilidade de diferentes arquitetos, dentre eles destacam-se os escritórios locais Delborg Ponce de Leon e Fausto Nilo, Nasser Hissa Arquitetos Associados, entre outros.

A proposta visava a organização dos comércios ambulantes, áreas destinadas para barracas, além de “ilhas” onde haveriam serviços, comércios, postos de informações, entre outros equipamentos de suporte às necessidades dos turistas. Além disso, incluía a construção de um quebra-mar no espigão da rua João Cordeiro, onde parte da área seria destinada a instalação de hotéis, escritórios e comércios (Figura 43).

**Figura 43 – Fortaleza (CE): Projeto da Baía de Iracema incluído no Projeto de Urbanização da Orla Marítima Beira-Mar/Praia de Iracema.**



Fonte: Vasconcelos, 2015.

Cerca de 30% da área do espigão seria loteada e negociada com empresários e incorporadores. Havia previsão do uso de consórcios com a licitação internacional entre uma empresa privada e o poder público. Essa porção, reservada ao uso privado, se tratava de um meio pelo qual seriam captados recursos para viabilização e manutenção das obras a médio e longo prazo.

Todavia, devido as críticas sobre a falta de participação popular na fase de elaboração, a não inclusão da obra no Plano Diretor vigente (1992) e a mudança na gestão municipal com a eleição de Juraci Magalhães (1996-2000), entre outros fatores, o projeto foi alterado e simplificado. Melhorias estratégicas e funcionais, como a construção de uma ciclovia e a nova organização das barracas foram ignoradas (VASCONCELOS, 2015).

Algumas das propostas foram executadas apenas em 2000. Neste ano foi iniciada uma reforma no calçadão da Avenida Beira Mar, no trecho que abrange o Mercado dos Peixes, no Mucuripe, até a Avenida Rui Barbosa, no Meireles. Os investimentos públicos foram de cerca de R\$ 1.700.000,00 (um milhão e setecentos mil reais). Além disso, foi realizada uma obra de aterramento da Praia de Iracema no trecho localizado entre o espigão da rua João Cordeiro e um novo espigão, de 200m de extensão, construído em frente à Avenida Rui Barbosa. No aterro foram utilizados cerca de 1.500.000m<sup>3</sup> de areia numa área aproximada em 150.000m<sup>2</sup> (Mapa 13) (PEREIRA et. al, 2020).

**Mapa 13 – Fortaleza (CE): Localização do novo aterro da Praia de Iracema em 2000.**



Fonte: Pereira et. al, 2020.

Apesar de serem pontuais, as intervenções na faixa de praia obedeceram a lógica de revalorização das atividades de lazer desenvolvidas na área. Havia uma clara intenção de valorização da Praia de Iracema. A área aterrada passou a ser local de atividades esportivas, além de ser palco de grandes eventos culturais realizados pela Prefeitura Municipal de Fortaleza, inclusive festas de Réveillon (VASCONCELOS, 2015; PEREIRA et. al, 2020).

Uma outra ação pública importante a ser destacada foi a construção do Centro Dragão do Mar de Arte e Cultura (1999) na Praia de Iracema. Marcada como uma das ações associadas ao desenvolvimento do turismo local, esse aparelho urbano contribuiu com a dinamização das suas funções e usos ao transformar o imobiliário, dos armazéns aos bares e casas noturnas (PAIVA, 2014; PEREIRA et. al, 2020).

Na primeira década dos anos 2000, a valorização imobiliária acompanhada pelas melhorias urbanas na orla surte efeito na aplicação de investimentos privados e no crescimento da incorporação imobiliária. O aumento pela procura de solos disponíveis para construção de edifícios provoca uma transformação ainda mais intensa no bairro Meireles, onde se observa uma notável alteração das tipologias imobiliárias através da substituição das casas residenciais e de clubes sociais por edifícios (Mapa 14).



Mapa 14 – Fortaleza (CE): Caracterização do uso e ocupação da orla após intervenções públicas em 2000.



No mapa é possível observar o espigão da Avenida Rui Barbosa e a porção aterrada, onde se percebe um crescimento no número de edifícios de uso misto nas suas proximidades. Há de destacar que no Meireles foram demolidos quatro dos oito clubes existentes, o Clube Líbano Brasileiro (1947-2002), o Clube dos Diários (1956-2006), o Comercial Clube (1948-2000) e o Clube Massapeense (1950-2007). Em relação a aqueles que se localizam frente ao mar, o Clube dos Diários deu lugar a dois empreendimentos, o Portal das Marés (nº 42) e ao Vitral das Marés (nº 44), o Comercial Clube deu lugar ao Holiday Inn (nº 23) e o Massapeense deu lugar ao Terraços do Atlântico (nº 26).

A valorização imobiliária, a demanda crescente por áreas de expansão do circuito imobiliário e o acelerado processo de produção do espaço urbano por agentes públicos e privados provoca a alteração da paisagem, portanto verticalizada em quase toda a extensão frente ao mar desta porção da orla. De acordo com os dados da SEFIN (2021), 182 edifícios foram erguidos na área estudo ao longo da primeira década dos anos 2000 (Figura 44).

**Figura 44 – Fortaleza (CE): Gráfico dos tipos de uso dos edifícios construídos entre 2000-2010.**



Fonte: SEFIN, 2021.

Até o ano de 1999 haviam 582 edifícios erguidos na área delimitada. A partir de 2000 até 2010, o número aumentou para 764, que representa um crescimento de 31,2% sobre a década anterior, o que indica a superação do “boom” imobiliário nesta área, perceptível nas décadas de 1980 e 1990. Esse fato pode estar relacionado a um quadro de estagnação do circuito imobiliário local atrelado a dificuldade de ampliação do financiamento, e também a diminuição de solos disponíveis e a consequente expansão da incorporação para áreas ao sudeste da cidade (RUFINO, 2012).

Neste período, dos 182 edifícios construídos na área, foram contabilizados 135 de uso residencial, 12 de uso comercial e 35 de uso misto. Logo, o aumento percentual do uso



residencial foi de 27,7% (de 486 para 621), do uso comercial foi de 36,3% (de 33 para 45) e do uso misto foi de 60,3% (de 58 para 93). Quanto ao uso institucional, se manteve inalterado.

Chama atenção o crescimento percentual do uso misto comparado aos outros usos na área de estudo, o que reforça a tendência já iniciada na década de 1990, que caracteriza esse período como de forte diversidade nas formas de uso do espaço litorâneo e se reflete na dinamicidade do circuito imobiliário, que se deu através de investimentos em empreendimentos que oferecem serviços múltiplos, de hotelaria, lofts e suítes para aluguel por temporada, lojas, restaurantes etc.

Ademais, os dados da SEFIN (2021) revelam que 28 dos 38 prédios destacados no Quadro 11, ou seja, mais de 73% dos edifícios construídos frente ao mar na primeira década dos anos 2000 tiveram seus projetos aprovados a partir de permissões públicas, por contarem com um gabarito mais elevado do que o estabelecido em lei (destacados em cinza).

**Quadro 11 – Recorte dos principais edifícios construídos na orla na primeira década dos anos 2000.**

CARACTERÍSTICAS DOS EDIFÍCIOS									
Nº	Nome	Bairro	Construtora	Tipo de uso	Área Edif.	Nº de unid.	Nº de Pav.	Ano de constr.	Situação atual
1	Vila de Iracema	Praia de Iracema	<b>Colmeia Ltda.</b>	Misto (Residencial, Hoteleiro e Comercial)	8.518m <sup>2</sup>	94	7	2002	Em atividade
11	Ninho do Pelicano	Praia de Iracema	-	Comercial (Hoteleiro)	680m <sup>2</sup>	-	3	2002	Em atividade
15	Atlantic Ocean	Meireles	-	Misto (Residencial e Comercial)	7237m <sup>2</sup>	66	19	2009	Em atividade
18	Platinum Place	Meireles	-	Misto (Residencial e Comercial)	10.854m <sup>2</sup>	93	22	2002	Em atividade
19	Porto de Iracema	Meireles	<b>Marquise</b>	Misto (Residencial e Comercial)	29.213m <sup>2</sup>	251	21	2002	Em atividade
23	Holiday Inn	Meireles	-	Misto (Residencial e Comercial)	20.057m <sup>2</sup>	279	21	2000	Em atividade
26	Terraços do Atlântico	Meireles	-	Misto (Residencial e Comercial)	32.267m <sup>2</sup>	208	22	2007	Em atividade
30	Porto Ideal	Meireles	Alves Lima Ltda.	Residencial	4.576m <sup>2</sup>	14	16	2006	Em atividade
37	Costa do Mar	Meireles	-	Comercial (Hoteleiro)	5.877m <sup>2</sup>	132	22	2005	Em atividade
40	Beira Mar 2020	Meireles	-	Residencial	15.638m <sup>2</sup>	20	21	2006	Em atividade
41	Catamarã	Meireles	Fiduccia Incorporadora	Misto (Residencial e Comercial)	13.917m <sup>2</sup>	42	24	2006	Em atividade
42	Portal das Marés	Meireles	<b>Marquise</b>	Residencial	12.832m <sup>2</sup>	22	23	2006	Em atividade
43	The Loft Praia	Meireles	Fiduccia Incorporadora	Misto (Residencial e Comercial)	8.474m <sup>2</sup>	95	24	2006	Em atividade
44	Vitral das Marés	Meireles	<b>Marquise</b>	Residencial	19.503m <sup>2</sup>	22	23	2006	Em atividade
49	Quality Suítes	Meireles	<b>Diagonal</b>	Misto (Residencial e Comercial)	9.163m <sup>2</sup>	126	23	2000	Em atividade
52	Mercury	Meireles	-	Misto (Residencial e Comercial)	14.115m <sup>2</sup>	148	21	2000	Em atividade
53	Vila do Mar	Meireles	-	Misto (Residencial e Comercial)	9.873m <sup>2</sup>	25	25	2001	Em atividade
54	Firenze	Meireles	-	Misto (Residencial e Comercial)	11.724m <sup>2</sup>	70	21	2007	Em atividade

58	Hotel Oasis Atlântico	Meireles	-	Comercial (Hoteleiro)	26.837m <sup>2</sup>	18	4	2005	Em atividade
72	Abolição Studios	Meireles	Placic Ltda.	Misto (Residencial e Comercial)	6.425m <sup>2</sup>	63	13	2006	Em atividade
76	Fortaleza Inn	Meireles	-	Misto (Residencial e Hotelaria)	1.198m <sup>2</sup>	7	7	2008	Em atividade
82	Costa do Sol	Meireles	-	Misto (Residencial e Comercial)	12.237m <sup>2</sup>	145	19	2006	Em atividade
83	Othon Palace	Meireles	-	Misto (Residencial, Hoteleiro e Comercial)	14.170m <sup>2</sup>	137	20	2000	Em atividade
86	Comfort Suítes	Meireles	<b>Diagonal</b>	Misto (Residencial e Comercial)	14.771m <sup>2</sup>	236	20	2001	Em atividade
95	Oceanum	Mucuripe	-	Misto (Residencial e Comercial)	10.554m <sup>2</sup>	78	19	2005	Em atividade
100	Emilio Hinko	Mucuripe	-	Residencial	14.025m <sup>2</sup>	105	24	2005	Em atividade
106	Costamare	Mucuripe	<b>Diagonal</b>	Misto (Residencial e Comercial)	15.536m <sup>2</sup>	46	23	2008	Em atividade
110	Tabriz	Mucuripe		Residencial	6.967m <sup>2</sup>	20	20	2002	Em atividade
111	Jules Breton	Mucuripe	<b>Colmeia Ltda.</b>	Misto (Residencial e Comercial)	7.782m <sup>2</sup>	41	19	2002	Em atividade
112	Maison Passaredo	Mucuripe		Misto (Residencial e Comercial)	10.422m <sup>2</sup>	38	21	2003	Indefinido
114	Melissa	Mucuripe	-	Misto (Residencial e Comercial)	7.331m <sup>2</sup>	69	25	2000	Em atividade
118	San Gennaro	Mucuripe	Scopa Engenharia	Residencial	14.142m <sup>2</sup>	44	22	2008	Em atividade
120	San Sebastian	Mucuripe	Scopa Engenharia	Residencial	8.521m <sup>2</sup>	66	22	2008	Em atividade
121	Titan	Mucuripe	<b>Diagonal</b>	Residencial	12.553m <sup>2</sup>	24	24	2000	Em atividade
124	Trapiche	Mucuripe	<b>Diagonal</b>	Misto (Residencial e Comercial)	15.240m <sup>2</sup>	126	21	2002	Em atividade
127	Mar e Mar	Mucuripe	C Rolim Engenharia	Misto (Residencial e Comercial)	18.729m <sup>2</sup>	132	22	2009	Em atividade
136	Ana Amélia Boulevard	Mucuripe		Misto (Residencial e Comercial)	11.316m <sup>2</sup>	34	18	2006	Em atividade
140	Mucuripe Plaza	Mucuripe	-	Misto (Residencial e Comercial)	27.090m <sup>2</sup>	44	22	2006	Em atividade

Fonte: SEFIN, 2021.

A reincidência, em cada período, de permissões públicas corrobora com a percepção de que a exceção se torna regra quando se trata dos interesses de agentes públicos e privados na produção do espaço litorâneo da cidade. Nota-se que as construtoras locais cumprem um papel fundamental na produção do espaço urbano da orla. De acordo com Capel (2013), esses agentes possuem um forte poder de influência sobre as decisões do poder público, de forma direta ou por meio de associações empresariais. As áreas de maior atuação da construção civil, também se concentram maiores investimentos públicos, o que resulta em expressivas alterações nas características urbanas.

Há quatro décadas de análise, é observada a dominância de determinadas empresas no processo de verticalização frente ao mar. Na primeira década dos anos 2000, com a vigência do PDDUFor e da LUOS de 1996, se destacam a Diagonal e a Construtora Colmeia como responsáveis pela construção de inúmeros edifícios, que possuem, majoritariamente, funções mistas, como os edifícios da Diagonal, Quality Suítes (2000) e Comfort Suítes (2001), e da

Colmeia, o Vila de Iracema (2002) e Jules Breton (2002), que contam com unidades residenciais e também oferecem serviços comerciais, de hotelaria, suítes para aluguel e lojas.

Se destaca também a construtora Marquise que, fundada em 1975, faz parte do grupo empresarial cuja sede se divide entre Fortaleza e São Paulo. Atua em diversos segmentos, se tornou uma empresa consolidada e se destaca como a terceira maior do Norte e Nordeste e está entre as 20 maiores construtoras do país (MARQUISE, 2022). Seus empreendimentos são o Porto de Iracema (2002), de uso misto (residencial e comercial); o Portal das Marés (2006) e Vitral das Marés (2006), ambos de uso residencial, com um apartamento por andar (Figura 45).

**Figura 45 – Fortaleza (CE): Ed. Portal das Marés e Ed. Vitral das Marés.**



Fonte: Google Earth, 2022.

Esses empreendimentos são de alto padrão, possuem uma vista frente ao mar privilegiada e ressaltada em anúncios de site de venda de imóveis. Em portais como OLX e Viva Real é possível encontrar unidades do Portal das Marés<sup>32</sup> de 370m<sup>2</sup> de área útil a venda por R\$ 6.300.000,00 (seis milhões e trezentos mil reais) a R\$ 8.200.000,00 (oito milhões e duzentos mil reais), já do Vitral das Marés<sup>33</sup> são anunciadas unidades de 543m<sup>2</sup> por R\$ 11.000.000,00 (onze milhões de reais), em ambos os casos datados em 23 de setembro.

Ainda que sejam de uso residencial, muitos desses edifícios também atendem a demanda de turistas por estadia temporária. O processo de “turistificação” da orla provocou o crescimento de uma demanda de turistas pelo aluguel e, inclusive, pela compra de apartamentos

<sup>32</sup>Disponível em: <https://www.vivareal.com.br/imovel/apartamento-5-quartos-meireles-bairros-fortaleza-com-garagem-370m2-venda-RS8200000-id-2568029033/>. Acesso em: 23 de set. de 2022.

<sup>33</sup> Disponível em: <https://www.rodrigocesariMOVEIS.com.br/136/imoveis/venda-apartamento-4-dormitorios-meireles-fortaleza-ce>. Acesso em: 23 de set. de 2022.

frente ao mar (PAIVA, 2011). Ou seja, através de aplicações financeiras de empresas locais ativas na produção do espaço litorâneo da cidade, inserida numa lógica de parceria direta e indireta entre o público e o privado com vistas ao desenvolvimento do turismo local e também metropolitano aos moldes internacionais, tornou-se viável e crescente a inserção de capital estrangeiro.

Rufino (2012) explica que com as divulgações em feiras internacionais, Fortaleza tornou-se atrativa e obteve um expressivo número de compras de unidades por estrangeiros interessados por segundas residências e investimentos no imobiliário turístico litorâneo. As belezas naturais, a localização privilegiada dos imóveis e seus preços diferenciais com baixas taxas de juros foram os principais fatores que tornaram mais ampla a atuação desses consumidores, que investiram um montante de R\$ 423.300.000,00 (quatrocentos e vinte e três milhões e trezentos mil reais) em imóveis entre os anos de 2002 a 2007 na cidade (RUFINO, 2012).

A autora também chama atenção para o fato de que desde a década de 1980 até o início dos anos 2000, os recursos financeiros aplicados nos empreendimentos imobiliários eram, em sua maioria, financiados pelas próprias construtoras. Em muitos casos os compradores tinham que pagar cerca de 70% do preço do imóvel antes da entrega e o restante era financiado pela empresa responsável pela construção (RUFINO, 2012).

Embora o contexto de declínio do crédito e do financiamento bancário, o circuito imobiliário local encontrou consolidação e algumas empresas locais, como a Diagonal, Colmeia, entre outras, se fortaleceram na produção do espaço intraurbano através de todo o conjunto de ações públicas em prol da captação de recursos com o turismo e nas articulações diretas estabelecidas entre as construtoras, incorporadoras e empresários para superação das restrições de financiamento.

Em 2006, esta área tornou-se novamente alvo de uma nova proposta de “readequação” urbana através do **“Plano de Gestão Integrada da Orla do Município de Fortaleza (Projeto Orla)”**. O Projeto Orla originou-se em 2001, em âmbito federal, e faz parte de uma iniciativa do Ministério do Meio Ambiente, com objetivo de orientar as políticas realizadas nos espaços litorâneos e seus usos.

Neste período Lúcio Alcântara era o atual Governador do Estado do Ceará (2003-2007) e Luizianne Lins era a Prefeita de Fortaleza, em seu primeiro mandato (2005-2008). Era previsto ações sustentáveis com vistas ao desenvolvimento do turismo e a proteção ambiental do ambiente litorâneo. No entanto, novamente, nenhuma das ações foram implementadas pela falta de recursos e ausência de convênios com o setor privado (VASCONCELOS, 2015).



No ano de 2008 foi anunciado o projeto de implantação do “Acquário do Ceará” na Praia de Iracema (Figura 46). Mais uma iniciativa do Governo Estadual com clara intenção da valorização da área com vistas ao incremento do turismo. A construção desse equipamento foi justificada por fins educacionais, científico e, principalmente, para atração de visitantes à cidade (PAIVA, 2014).

**Figura 46 – Fortaleza (CE): Imagem ilustrativa do “Acquário do Ceará” e situação em obras.**



Fonte: Gazeta do Povo, 2019.

Segundo o jornal Gazeta do Povo<sup>34</sup>, as obras foram iniciadas em 2012 e custou R\$ 130.000.000,00 (cento e trinta milhões de reais) aos cofres públicos, no entanto foram interrompidas no ano de 2015 e atualmente estão sendo realizadas tentativas de parceria público-privada para sua finalização. Acompanhado de polêmicas e questionamentos quanto aos altos custos e o impacto ambiental, a construção do aquário foi um dos maiores fracassos dentre as intervenções públicas na orla nos últimos anos.

Em 2009, surgiu o “**Projeto Reordenamento Geral e Projetos Arquitetônicos, Urbanísticos e Paisagísticos da avenida Beira-Mar**”, contemplado por um Concurso Público, por meio do qual seria escolhido um projeto de intervenções na faixa de 3.050 metros da referida avenida. Nesse contexto, Cid Gomes estava a cargo da gestão estadual em seu primeiro mandato (2007-2011) e a Prefeita Luizianne Lins estava em seu segundo mandato (2008-2012) na gestão municipal (PEREIRA et al., 2020).

De acordo com Vasconcelos (2015), dentre os principais objetivos se incluía o melhor aproveitamento do espaço de acordo com seus mais diversos usos (turístico, cultural, de esporte, lazer etc.) e a preservação ambiental. Atentava-se para o ordenamento das atividades já estabelecidas na área. Os custos se estimavam em R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais).

<sup>34</sup> Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/haus/estilo-cultura/acuario-ceara-obra-de-aquario-encalha-em-praia-famosa-de-fortaleza/>. Acesso em: 28 de set. de 2022.

O projeto escolhido, de autoria dos arquitetos locais Ricardo Henrique Muratori de Menezes, Fausto Nilo Costa e Esdras Santos, contemplava soluções para melhor acessibilidade e mobilidade, ressaltava a preocupação do papel democrático do desenho em legitimar os usos e o acesso das diferentes camadas da sociedade. Além disso, estimulava o pensamento a longo prazo, ao apontar as potencialidades futuras de acordo com seus aspectos atuais e ao deixar claro os aspectos negativos atrelados ao mal aproveitamento da orla.

Apesar de não integrar ao plano, faz-se necessário ressaltar o Jardim Japonês, construído ainda no ano de 2011, na Avenida Beira-Mar, foi erguido numa área de 2 mil m<sup>2</sup> em homenagem ao centenário da imigração japonesa no Brasil. Utilizado por cidadãos e turistas para passeios e ensaios fotográficos, seu paisagismo confere a valorização dos condomínios vizinhos, ao exemplo do Granville (1976), facilmente identificado no seu plano de fundo. Os investimentos públicos oriundos do Tesouro Municipal nas obras foram de R\$ 1.800.000,00 (um milhão e oitocentos mil reais) (VASCONCELOS, 2015).

A primeira fase das obras foi iniciada em 2013 na gestão municipal de Roberto Cláudio, e em 2018 foi iniciada a segunda fase, concluída em 2022. Segundo Pereira et. al (2020), as intervenções da primeira etapa foram concluídas em 2016. Foi inaugurado um novo Mercado dos Peixes com uma estrutura moderna de 2.000m<sup>2</sup> (dois mil metros quadrados) dividida em 45 boxes comerciais onde se comercializam os produtos dos pescadores (Figura 47). Os custos das obras foram de cerca de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais). Além disso, foram realizadas novas reformas no calçadão, foi construída uma ciclovia, obras de paisagismo e melhorias na acessibilidade.

**Figura 47 – Fortaleza (CE): Mercado dos Peixes no bairro Mucuripe.**



Fonte: G1 Ceará, 2020.



Destaca-se que, de modo geral, as obras do Projeto de Reordenamento da Avenida Beira Mar de 2009 apresentou problemas no cumprimento de prazos, principalmente quanto a primeira fase de obra, haja vista a intencionalidade do poder público em executá-las antes da Copa do Mundo de 2014, evento no qual a cidade de Fortaleza foi incluída como uma das cidades sedes (VASCONCELOS, 2015).

Já a segunda etapa das obras foi realizada durante o período da pandemia da Covid-19 e nesse período houve uma diminuição no fluxo de pessoas na orla devido o distanciamento social e o *lockdown* (restrição a circulação de pessoas e paralisação de atividades comerciais não essenciais). Foi realizado um conjunto de intervenções de maior envergadura, orçados em R\$ 232.000.000,00 (duzentos e trinta e dois milhões de reais), que contemplava um novo aterramento da faixa de praia; reformas nos 2.400 m de calçadão; a requalificação da Feira de Artesanato; obras de drenagem; instalação subterrânea das instalações elétricas; obras de pavimentação; instalação de vias de tráfego de veículos; estacionamentos; novas ciclovias; pista de *cooper*; paisagismo etc. (PEREIRA et. al, 2020).

A “nova Avenida Beira Mar” foi inaugurada no primeiro semestre de 2022, já durante o mandato de José Sarto (2021-atual). As reformas contribuíram especialmente na acessibilidade e permitiram um melhor fluxo de automóveis, pedestres e ciclistas. A readequação no calçadão e seu alargamento beneficiou as caminhadas e os passeios na orla. As ciclovias trouxeram segurança aos frequentadores e a inserção de estações do programa de bicicletas compartilhadas<sup>35</sup> incentivaram a prática do ciclismo através de uma parceria entre a Prefeitura Municipal e as empresas privadas Unimed, Samba/Serttel e Mobilicidade.

Para que a reforma fosse possível, foi realizado um novo aterro na faixa de areia entre os espigões das avenidas Rui Barbosa e Desembargador Moreira (Figura 48). A orla também passou a contar com boxes padronizados destinados as barracas, bares e restaurantes, banheiros públicos, além de espaços destinados à prática esportiva, com quadra poliesportiva, quadras de areia, academia ao ar livre e pista de skate, o que permitiu a valorização das diferentes formas de uso para o lazer (PAULINO, 2022).

---

<sup>35</sup>O Programa chamado “Bicicletar” foi lançado em 2014 e conta com bicicletas disponíveis ao uso todos os dias da semana, sendo cobrado um valor diário de R\$ 5 (cinco reais), mensal de R\$ 20 (vinte reais) ou anual de R\$ 80 (oitenta reais). Já para os usuários do Bilhete Único o uso é gratuito. Disponível em: < <https://www.unimedfortaleza.com.br/bicicletas-compartilhadas-unimed-fortaleza>>. Acesso em: 26 de set. de 2022.

**Figura 48 – Fortaleza (CE): Antes e depois do aterramento na Praia de Iracema.**



Fonte: Google Earth, 2022.

Na figura acima pode-se observar a engorda da faixa de praia nesta porção da orla e também a presença do espigão da Avenida Desembargador Moreira. De acordo com o artigo escrito por Nicolas Paulino (2022) para o portal Diário do Nordeste<sup>36</sup>, o espigão foi inaugurado em 2016 e sua construção foi justificada na prevenção da erosão da faixa de praia aterrada em 2000 no bairro Praia de Iracema

Quanto a nova estrutura da Feira de Artesanato, conta com 707 boxes comerciais destinados a diferentes segmentos, na venda de objetos artesanais de decoração e artigos para recordação das belezas naturais locais, roupas, calçados, acessórios, entre outros. Outra melhoria a ser destacada foi a construção dos estacionamentos que, apesar do número insuficiente de vagas (350), amenizou o problema da disponibilidade de áreas apropriadas para este fim.

As melhorias realizadas nos últimos anos através do Projeto de Reordenamento Geral da Av. Beira Mar foram idealizadas de modo a valorizar as atividades já realizadas na área, com intuito de atrair mais frequentadores e consumidores e atender ao que Corrêa (1999) define como manutenção do *status* do bairro. Intervenções dessa envergadura contribuem de

<sup>36</sup> Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/ceara/onde-estao-e-qual-a-diferenca-entre-os-17-espigoes-da-orla-de-fortaleza-1.3221162>. Acesso em: 27 de nov. de 2022.

forma direta na lógica de revalorização dos empreendimentos erguidos frente ao mar e nas proximidades e assim, agrega novos valores de uso que denotam um acréscimo ao valor de mercado desses imóveis. Nesse sentido “a terra urbana é vista como investimento, e maximizar seu valor de troca tornou-se objetivo final dessa parceria” (ALBUQUERQUE, 2015, p. 304).

Além disso, percebe-se que os esforços públicos para o desenvolvimento do turismo através dos projetos de readequação, das alterações na legislação, das estratégias de marketing com intuito de captação de investimentos estrangeiros e também das relações de parceria entre agentes privados foram aspectos essenciais para que o circuito imobiliário local crescesse e resistisse aos obstáculos relacionados a financeirização na incorporação (RUFINO, 2012; FIX, 2011).

É importante destacar que a lógica de parceria pública e privado torna-se visível na escolha dos arquitetos responsáveis pela elaboração dos projetos. Esses agentes possuem ampla participação na produção do espaço litorâneo, com um histórico na idealização de inúmeros empreendimentos privados na área. A intencionalidade da gestão pública municipal e estadual em promover ações que direta e indiretamente possibilitam o crescimento do circuito imobiliário e turístico transparece os fortes laços estabelecidos há décadas.

### **3.4 Considerações parciais**

Embora houvessem desafios, haja vista o cenário de instabilidade econômica no país, o circuito imobiliário local produziu em grande volume na área de estudo. A relação de parceria efetivada entre construtoras, incorporadoras, proprietários de terras, arquitetos e grupos empresariais na construção de empreendimentos imobiliários foi fundamental para a sustentação, crescimento e expansão do setor de construção civil na cidade.

Essas parcerias também continuaram a ser firmadas entre agentes públicos e privados, intermediadas por alterações na legislação e de projetos de intervenções urbanas, e mediante o impacto das múltiplas obras públicas estratégicas para captação e circulação de capital privado atrelado ao turismo e ao circuito imobiliário, como as que se integram ao Projeto de Urbanização da Orla (1996) e o Projeto de Reordenamento da Av. Beira Mar (2009).

O papel do Estado como produtor, intermediador e promotor do espaço turístico da cidade, através de ações de marketing político e da publicidade, possibilitaram a inserção de investimentos e as transformações na orla foram ampliadas em consequência ao Plano Diretor Físico (1979), a LUOS de 1979 e posteriormente, com o PDDU-FOR (1992) e a LUOS de 1996, que refletiram nas notáveis modificações nas tipologias imobiliárias da área de estudo,

caracterizado pela diversificação e a expressiva valorização dos preços dos imóveis. Em diferentes níveis de impacto, esse conjunto de ações públicas provocaram alterações nas formas e características do imobiliário produzido na área de estudo (Quadro 12).

**Quadro 12 – Síntese das principais ações públicas na área de estudo e suas alterações.**

Ação Pública	Ano (Aprov.)	Período (Obras)	Alterações	Responsável	Gestão Municipal	Gestão Estadual
PDDUFor	1992	-	Zoneamento e direcionamentos de investimentos na área de estudo	Governo Municipal	Juraci Magalhães	Ciro Gomes
LUOS	1996	-	Modificações nos parâmetros urbanos (uso hoteleiro)	Governo Municipal	Antônio Cambraia	Tasso Jereissati
Projeto Urbanização Orla Marítima Beira-Mar/Praia de Iracema	1996	2000	Reforma no calçadão da Avenida Beira Mar e aterramento na Praia de Iracema	Governo Municipal	Antônio Cambraia / Juraci Magalhães	Tasso Jereissati
Projeto Reordenamento Geral e Projetos Arquitetônicos, Urbanísticos e Paisagísticos da avenida Beira-Mar	2009	Fase 1: 2013-2016 Fase 2: 2019-2022	Novo Mercado dos Peixes, obras de urbanização no calçadão e novo aterramento	Governo Municipal	Roberto Cláudio/José Sarto	Cid Gomes

Fonte: Elaborado pela autora.

Ainda que o Governo Estadual tenha contribuído diretamente com políticas públicas de fomento ao turismo, novamente se constata o protagonismo das gestões municipais, devido seu poder de impacto direto na estrutura urbana da cidade. Esse aspecto corrobora com a ideia de que é no nível municipal que os interesses dos agentes dominantes se tornam ainda mais evidentes (CORRÊA, 1999).

Nesse sentido, os agentes públicos cumprem um papel essencial em potencializar a atuação de agentes privados, tornando viável a reprodução de estratégias do circuito imobiliário, ao garantir a manutenção de infraestrutura necessária para construção de novos produtos e da criação de novos valores de uso com intuito de ampliar o preço do solo. Assim, empresas locais criam maior autonomia na produção do espaço e participam de forma ativa no processo de verticalização da orla, como as construtoras Colmeia Ltda., Diagonal e Marquise.

Entretanto, a permissividade observada em cada período quanto a atuação do poder público como agente regulador, observada através das constantes superações dos parâmetros construtivos estabelecidos nos planos diretores e nas leis de uso e ocupação, enfatiza a característica das gestões municipais em determinadas ocasiões neutra e em outras subsidiárias quanto aos interesses privados (CAPEL, 2013).

O processo de “turistificação” da orla, também influenciado pelas políticas a nível federal, induziu no aumento da inserção de capital privado, de origem nacional e estrangeiro, em empreendimentos residenciais e comerciais. A consequência é a expansão da incorporação

imobiliária que, por sua vez, tornou-se cada vez mais concentrada na área de estudo e também limitada, no ponto de vista de disponibilidade de solo disponível para construção de novos empreendimentos. Esse fato refletiu, por exemplo, na substituição de vários clubes por prédios e na utilização de instrumentos urbanísticos, a serem melhor detalhados no capítulo seguinte.

#### **4 OS INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS E A PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA**

A compreensão da configuração atual da produção imobiliária na orla de Fortaleza perpassa o entendimento do papel das gestões públicas nos últimos anos, na condução de instrumentos urbanos de parceria entre o público e o privado, e a sua estreita relação com determinadas construtoras tradicionais locais, que contribuíram com a expansão da incorporação imobiliária na área.

Rufino (2012) explica que o protagonismo de empresas locais na incorporação deveu-se ao aumento e fortalecimento da articulação entre os diversos agentes inseridos no circuito imobiliário local; a chegada de incorporadoras nacionais; e também a um processo de reestruturação das construtoras e composição de incorporadoras locais.

De modo a contextualizar a expansão da atuação das incorporadoras nacionais no país, Fix (2011) esclarece que tais empresas abriram capital na bolsa de valores (IPOs) em busca de recursos financeiros, passaram a aumentar o estoque de terras, o que sucedeu a especulação intensiva do preço do solo nos principais centros urbanos do país e motivou investimentos em áreas distantes desses centros.

Embora algumas dessas empresas tenham entrado em declínio em meio à crise financeira de 2008, grandes incorporadoras nacionais ampliaram seus investimentos a diversos estados do país de maneira estratégica, dentre os quais se insere o Ceará, com elevado potencial de crescimento do circuito turístico e imobiliário. As principais contribuições destas para o circuito local foi a utilização massiva de campanhas de marketing, evolução na elaboração dos produtos e o fortalecimento da capitalização de empreendimentos (RUFINO, 2012).

Apesar das nacionais trazerem avanços, as empresas locais foram determinantes para o crescimento da incorporação imobiliária na cidade. Há de se ressaltar a importância da parceria com fundos de investimentos nacionais e estrangeiros que permitiram a entrada de um expressivo volume de capital privado investido em empreendimentos turísticos e induziram a reestruturação das empresas locais. Os FII (Fundos de Investimento Imobiliário) foram criados em 1993 e ganharam impulso no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Esses fundos permitem a alocação de recursos através da reunião de um amplo número de



investidores, o que permite grandes operações imobiliárias, majoritariamente associadas a empreendimentos comerciais (FIX, 2011).

Ainda que fortalecidas por meio dessas parcerias, as incorporadoras locais foram criadas a partir dos investimentos de capital privado das elites econômicas locais atrelados ao imobiliário e a outros setores da economia<sup>37</sup>. Diferente de outras cidades, Rufino (2012) explica que Fortaleza possui a particularidade de forte dominação das empresas locais no circuito, um mercado “fechado”, possibilitado pela ampliação de recursos financeiros com a recuperação do SFH e com privilégios concedidos com bancos para o financiamento imobiliário.

Apesar da resistência de muitos agentes locais, a relação de parceria foi o meio de inserção das empresas nacionais no circuito imobiliário local e foi estratégico na incorporação de empreendimentos sem a necessidade de conhecimento sobre o mercado local. Rufino (2012) cita, por exemplo, as articulações estabelecidas entre a empresa mineira MRV (1979) e a incorporadora local Magis (2007), entre a empresa Rossi (1980) e a cearense Diagonal (1981), e vale destacar, a parceria entre a empresa local Terra Brasilis e a construtora paulista Tecnisa (1977), em 2008, para a construção do empreendimento *Landscape* Beira-Mar, localizado no terreno do antigo clube da AABB, adquirido por R\$ 45.200.000,00 (quarenta e cinco milhões e duzentos mil reais) e de Valor Geral de Vendas (VGV) de R\$ 215.000.000,00 (duzentos e quinze milhões de reais).

Na lógica do circuito imobiliário também é importante ressaltar que, além do papel de produtor através da criação de infraestrutura e de promotor imobiliário através das estratégias de marketing, o Estado assume o importante papel de indutor das formas de produção do espaço através dos planos diretores, da liberação de incentivos e da legislação urbana. Portanto, a forma que tais instrumentos foram e são utilizados determina as características do “produto” ou espaço construído da orla (PAIVA, 2011; CORRÊA, 1999).

Desta forma, nota-se que as empresas locais são privilegiadas pela relação próxima com políticos locais, alinhados aos interesses do circuito imobiliário e turístico. Além disso, a forte proximidade com proprietários de terras e empresários permitem vantagens na disputa de compra de lotes. Nesse sentido, as empresas nacionais são condicionadas a criarem acordos, haja vista a dificuldade em empreender de maneira independente na cidade.

A maior competitividade na compra de terrenos, nas últimas duas décadas, tornou-se um dos aspectos notáveis no circuito imobiliário local. As porções frente ao mar e próximas a Avenida Beira-Mar passaram a ser “supervalorizadas”, afinal a localização privilegiada

---

<sup>37</sup> Ao exemplo do grupo MDias Branco, empresários de uma das maiores empresas de alimentos do país e da BSparr e Magis, que originalmente investiam na indústria química.

agrega valor de uso e de troca aos consumidores e investidores. Os preços elevados constituíram um obstáculo no mercado, superado por articulações entre proprietários de terras e empresários associados na incorporação do empreendimento imobiliário, o que reforçou o poder das elites locais (RUFINO, 2012).

Além disso, é importante ressaltar que a intensa valorização do solo urbano da orla passou a ser “justificada” a cada intervenção pública realizada, na implantação de equipamentos urbanos e de todo o conjunto de melhorias inseridas nos projetos urbanísticos de readequação. Portanto, torna-se claro o papel público em potencializar a valorização imobiliária e o circuito imobiliário e turístico, de modo a garantir a obtenção de maiores rendimentos aos investidores privados.

As empresas nacionais passaram a ter uma considerável participação em Fortaleza na última década com a utilização das parcerias, e são responsáveis por induzirem a utilização massiva de marketing como garantia da maior velocidade na venda de unidades de preços elevados. É importante destacar que essas empresas utilizam a localização e elementos simbólicos, que agregam valor ao imóvel, de modo estratégico para ampliação dos lucros.

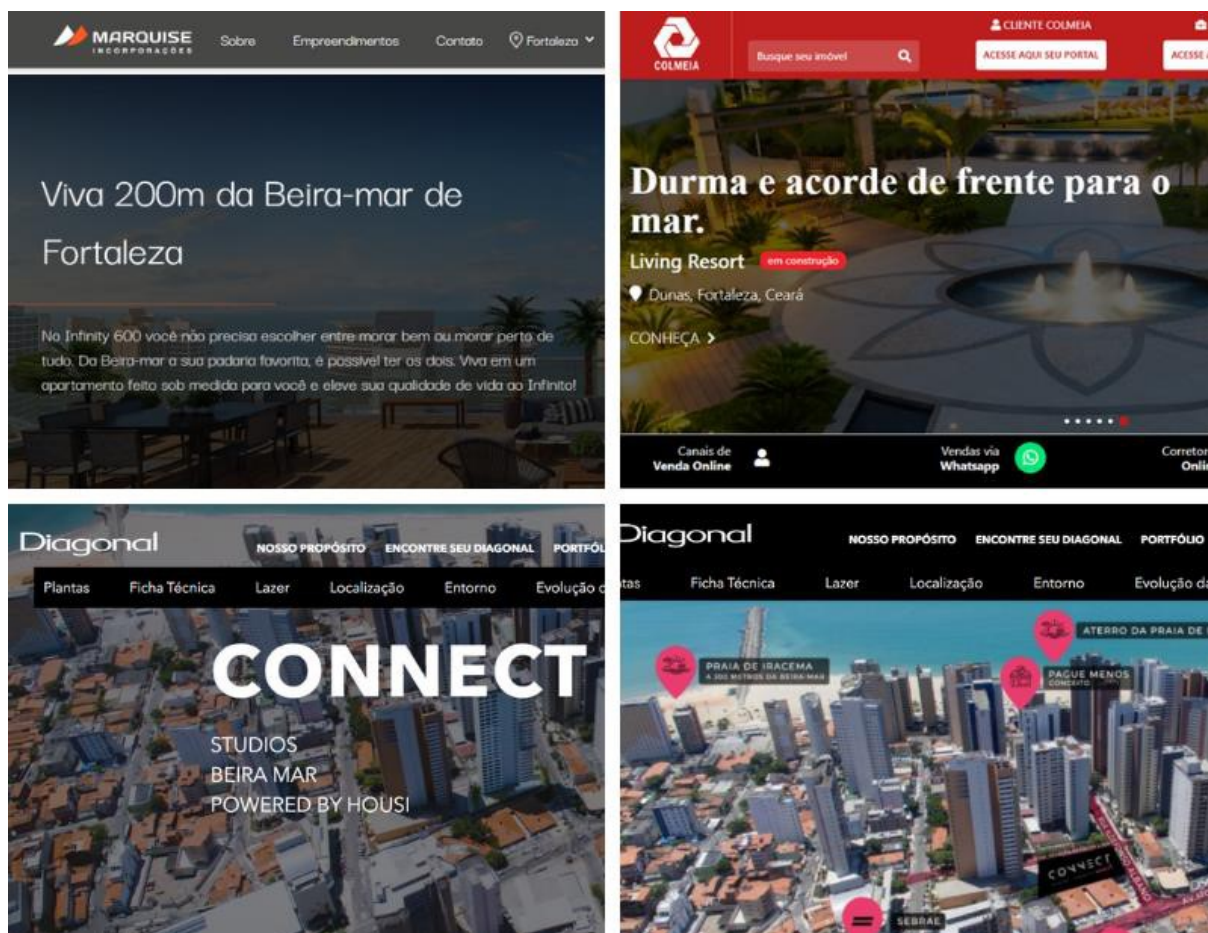
Portanto, se destaca na produção do espaço litorâneo de Fortaleza a atuação das construtoras e incorporadoras. Essas empresas reúnem estratégias para maximização de vendas e a ampliação dos preços a partir da participação de profissionais de marketing, arquitetos, investidores, corretores imobiliários, entre outros. Além da construção de um projeto arquitetônico que provoque o interesse do consumidor, são explorados aspectos vistos como “diferenciais”, associados ao simbólico, que agregam valores de uso e de troca, como a própria paisagem da orla, anunciada como vista privilegiada (RUFINO, 2012).

Embora seja visível que a orla da cidade constitui de um espaço historicamente produzido e artificializado, alvo de intensas transformações e de paisagem verticalizada, em publicidades de imóveis é comum a associação da moradia nessa área à proximidade com a natureza e aos seus elementos simbólicos atrelados a um ideal de bem-estar e tranquilidade. Essa contradição é reflexo do caráter individualista e privatista da natureza, afinal trata-se de uma área de uso coletivo, na qual é vendida como exclusividade a quem tem poder de compra (HENRIQUE, 2009; LEFEBVRE, 1969).

Empresas de marketing fazem diversos estudos sobre os aspectos simbólicos potenciais ao acréscimo de valor dos produtos desenvolvidos de acordo com suas localizações e além disso, buscam identificar os interesses dos consumidores, propensos a aquisição do imóvel para moradia ou como investimento. A proximidade com equipamentos, serviços e comércios de alto nível e o “fetiche” da moradia próximo a natureza, especialmente frente ao

mar, são elementos diferenciais, utilizados em diversas publicidades (Figura 49) (HENRIQUE, 2009; RUFINO, 2012; CAPEL, 2013).

**Figura 49 – Fortaleza (CE): Anúncios de empreendimentos em sites das construtoras e incorporadoras locais: Marquise, Colmeia e Diagonal.**



Fonte: DIAGONAL, 2022; MARQUISE, 2022; COLMEIA, 2022. Elaborado pela autora.

Empreendimentos erguidos frente ao mar têm suas paisagens destacadas em anúncios presentes nos portais das empresas responsáveis e em portais de compra e venda de imóveis. É interessante ressaltar que as ações publicitárias se utilizam de imagens ilustrativas, fotografias do entorno, vídeos, frases de efeito e mapas que destacam a proximidade a lojas, comércios, áreas de lazer, praças, parques, *shoppings centers* etc.

Segundo Capel (2013), a localização do imóvel é uma das principais características promovidas em publicidades, que buscam sempre destacar aspectos que os distinguem do padrão imobiliário. Portanto, percebe-se que a publicidade de imóveis e o marketing político e turístico se tornaram importantes ferramentas de afirmação e também um meio determinante para criação de condições que aceleram o crescimento do circuito imobiliário e turístico local, utilizados tanto no âmbito do poder público, como privado. Nesse sentido, contribuíram com o

fortalecimento da dinâmica de parceria público-privada, trouxe avanços para as empresas locais e contribuiu com a valorização imobiliária na cidade.

#### **4.1 O Plano Diretor Participativo de Fortaleza (2009) e a Lei de Uso e Ocupação do Solo (2017)**

Nesse contexto, a produção imobiliária se orientava através de uma nova legislação urbana. Em 2005, ainda durante o primeiro mandato da ex-prefeita Luizianne Lins (2003-2007), foi iniciada a elaboração de um novo plano diretor que, em tese, possuía metodologia participativa e, portanto, foi nomeado Plano Diretor Participativo de Fortaleza (PDPFor). Seu caráter democrático se origina do Estatuto da Cidade, Lei Federal nº 10.257 de 2001, que exigiu a revisão dos planos diretores em todas as cidades, de modo a garantir a participação popular na elaboração desse importante instrumento de planejamento urbano (MUNIZ, 2006).

Resultado de anos de mobilizações a favor da reforma urbana, o Estatuto tem como objetivo a democratização e o direito à cidade a partir do cumprimento da função social de propriedade. Para isso, trouxe avanços na regulamentação de instrumentos já previstos na Constituição Federal de 1988, como a desapropriação, a usucapião e os índices urbanísticos, e também ao incorporar novos instrumentos, como o Zoneamento Especial de Interesse Social (ZEIS) e o IPTU progressivo (BARBOSA, RODRIGUES, 2010; FIX, 2011; AMORIM, 2015).

Cabe aqui destacar que, apesar das exigências, a construção do novo plano diretor de Fortaleza foi marcada por controvérsias. Iacovini (2013) expõe que a ligação próxima entre a gestão pública e o setor empresarial local provocou uma série de conflitos de interesses; além disso, a participação popular era reduzida devido a ausência de divulgação do processo de elaboração e só foi cumprida após anos de reivindicações. Somente no dia 02 de fevereiro de 2009 foi aprovada a Lei Municipal Complementar de Nº 062, que instituiu o PDPFor. A lei trouxe um novo zoneamento e a definição dos parâmetros urbanísticos, todavia não foi acompanhado de uma nova Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS), que só foi aprovada com a instituição da Lei Nº 236 de 2017.

Em seu zoneamento (Mapa 15), foram delimitadas duas macrozonas, a Macrozona de Proteção Ambiental, subdividida em: I - Zona de Preservação Ambiental (ZPA); II - Zona de Recuperação Ambiental (ZRA); e III - Zona de Interesse Ambiental (ZIA); e a Macrozona de Ocupação Urbana, que foi subdividida em: I - Zona de Ocupação Preferencial 1 (ZOP 1); II - Zona de Ocupação Preferencial 2 (ZOP 2); III - Zona de Ocupação Consolidada (ZOC); IV - Zona de Requalificação Urbana 1 (ZRU 1); V - Zona de Requalificação Urbana 2 (ZRU 2); VI

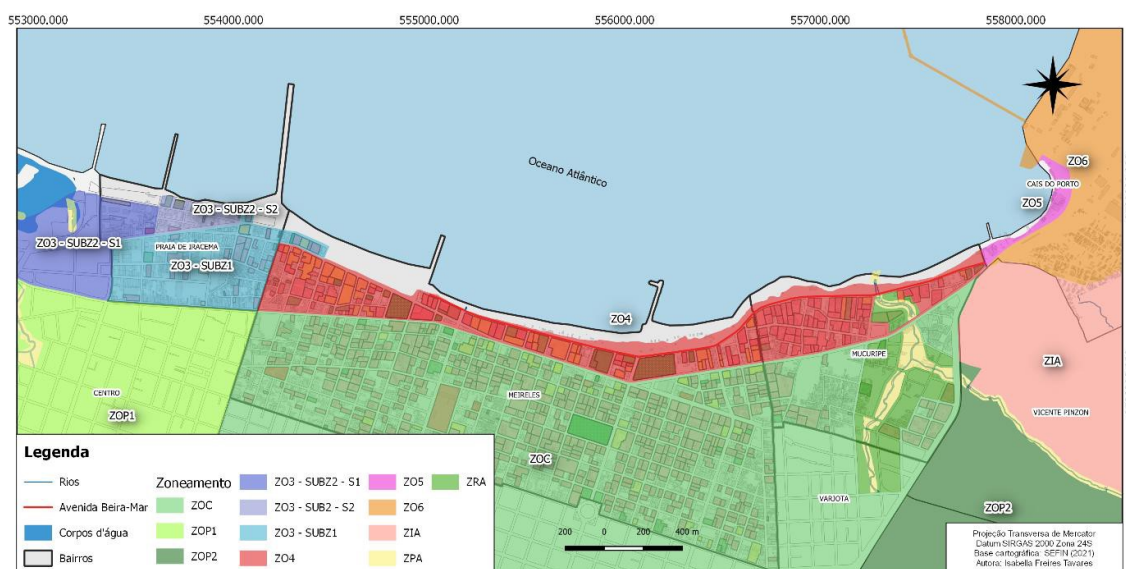




Brasil; ZO3 - Praia de Iracema; ZO4 - Meireles/Mucuripe; ZO5 - Iate Clube; ZO6 - Cais do Porto; e ZO7 - Praia do Futuro (FORTALEZA, 2009, p. 48).

Diferente do zoneamento anterior, este não integrou a Praia de Iracema a mesma zona das praias do Meireles e Mucuripe. Portanto, a porção da orla da área de estudo contempla áreas da ZO3 e ZO4. É interessante ainda destacar que a LUOS de 2017 divide a ZO3 em duas subzonas, o trecho 1 – Monsenhor Tabosa e o trecho 2 – Interesse Urbanístico, cada um deles possuem diferentes características e parâmetros urbanísticos (Mapa 16) (FORTALEZA, 2017).

**Mapa 16 – Fortaleza (CE): Zoneamento da orla a partir da LUOS de 2017.**



Fonte: SEFIN, 2021. Elaborado pela autora.

Nota-se que a ZO3 Subzona 2, de Interesse Urbanístico, ainda se divide em: Setor 1 – “área destinada à revitalização urbana com incentivo à implantação dos usos Residencial, Cultural, Alimentação e Lazer e Hospedagem”; e Setor 2 – “área destinada à preservação urbana, envolvendo a manutenção do ambiente, no tocante ao parcelamento do solo, à volumetria e às características das edificações e às relações entre o espaço edificado e o espaço não edificado” (FORTALEZA, 2017, p. 6).

Cabe destacar que, a área adjacente a orla, correspondente ao bairro Meireles, inserido na Zona de Ocupação Consolidada (ZOC), caracteriza-se de acordo com o Art. 87 pela “predominância da ocupação consolidada, com focos de saturação da infraestrutura; destinando-se à contenção do processo de ocupação intensiva do solo” (FORTALEZA, 2009).

Portanto, os parâmetros urbanísticos vigentes desta área são (Quadro 13):

**Quadro 13 – Parâmetros urbanísticos definidos a partir do PDPFor e da LUOS de 2017.**

ZONA	TP	TO	TOS	IA	AME	DMT	DMP	DMA
ZO3 – Subz. 1	25%	60%	60%	0,25 - 2,0	48m	5m	25m	125m



<b>ZO3 – Subz. 2-1</b>	20%	60%	60%	0,25 - 2,0	48m	5m	25m	125m
<b>ZO3 – Subz. 2-2</b>	10%	80%	-	0,25 - 1,0	10,5m	5m	25m	125m
<b>ZO4</b>	20%	60%	60%	0,25 - 3,0	72m	5m	25m	125m
<b>ZOC</b>	30%	60%	60%	0,2 - 2,5	72m	5m	25m	125m

Fonte: Fortaleza, 2009, 2017. TP – Taxa de Permeabilidade. TO – Taxa de Ocupação. TOS – Taxa de Ocupação do Subsolo. IA – Índice de Aproveitamento. AME – Altura Máxima da Edificação. DMT – Dimensões Mínimas da Testada. DMP – Dimensões Mínimas de Profundidade. DMA – Dimensões Mínimas da Área.

De modo geral, desde a LUOS de 1979 até a atual, de 2017, o trecho da orla na qual a ZO4 abrange, continua a ser zona de forte permissividade em toda extensão da faixa litorânea, com parâmetros similares a ZOC, exceto a Taxa de Permeabilidade (TP), que permite ainda maior aproveitamento do solo para área construída. Já a ZO3 (Praia de Iracema) recebeu mais atenção, afinal foram consideradas especificidades quanto as características de ocupação da área considerada de Interesse Urbanístico (Subzona 2), onde se percebem maiores limitações no Índice Construtivo (IA) e na Altura Máxima da Edificação (AME) (FORTALEZA, 2017).

O Art. 121 ainda acrescenta quais instrumentos seriam aplicáveis a Zona de Orla: I - Parcelamento, edificação e utilização compulsórios; II - IPTU progressivo no tempo; III - Desapropriação mediante pagamento por títulos da dívida pública; IV - Direito de preempção; V - Direito de superfície; VI - Operação Urbana Consorciada; VII - Consórcio imobiliário; VIII - Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV); IX - Estudo Ambiental (EA); X - Zona Especial de Interesse Social (ZEIS); XI - instrumentos de regularização fundiária; XII - Outorga Onerosa de Alteração de Uso; e XIII - Outorga Onerosa do Direito de Construir (FORTALEZA, 2009).

Esses instrumentos são utilizados de forma independente e de forma conjunta, alguns são fundamentais para regularização fundiária de áreas ocupadas por assentamentos informais, como a ZEIS que, apesar de delimitadas no PDPFor, só foram implementados após um período de quase 10 anos<sup>38</sup> e os moradores ainda aguardam a efetiva regularização fundiária de suas residências<sup>39</sup>. Vale destacar a presença da ZEIS Poço da Draga, localizada no Centro, próximo a orla da Praia de Iracema.

Outros instrumentos são estratégicos pois permitem que empreendimentos imobiliários sejam construídos acima dos limites permitidos na legislação urbana. Nos últimos anos, um expressivo número de edifícios erguidos na orla foi resultado de parcerias realizadas entre empresas privadas e parcerias público-privadas. A Operação Urbana Consorciada (OUC), a Outorga Onerosa de Alteração de Uso e a Outorga Onerosa do Direito de Construir cumpriram

<sup>38</sup> Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/metro/10-zeis-iniciam-processo-de-regulamentacao-1.1968336>. Acesso em: 28 de out. de 2022.

<sup>39</sup> Disponível em: <https://www.cmfor.ce.gov.br/2022/05/19/comissao-trata-da-tramitacao-de-projetos-de-regulamentacao-das-zeis/>. Acesso em: 28 de out. de 2022.

um importante papel nesse processo, por reafirmarem a relação de parceria e o poder de interferência desses agentes na produção do espaço urbano.

Embora os parâmetros urbanos no trecho da orla que abrange o Meireles e Mucuripe não tenham sofrido grandes alterações comparadas a legislação urbana anterior, de modo a se adequar as novas características do imobiliário produzido, os instrumentos urbanos de OUC e Outorga Onerosa, são adotados pela gestão municipal como ferramentas que concedem amplas alterações as empresas privadas.

Vale ressaltar que, segundo o Código da Cidade, Lei Complementar de nº 270 de 02 de agosto de 2019, as edificações construídas que não atendem aos parâmetros urbanos definidos pela lei vigente na época de sua construção pode ser regularizado por meio do cumprimento de medidas mitigadoras e o pagamento de medida compensatória aos fundos públicos do município. Nesse sentido, haja vista os inúmeros e frequentes descumprimentos quanto a legislação urbana, cabe lembrar a evolução dos índices e parâmetros construtivos estabelecidos nos principais instrumentos regulatórios (Quadro 14).

**Quadro 14 – Quadro da evolução dos parâmetros urbanos na legislação urbana.**

Instrumento Legal	Parâmetro Urbano					
	Nº máx. de pavimentos		IA máx.	AME	TP	TO
Código Municipal (1952)	3 pav.		-	-	-	-
Código Municipal (1962)	ZR2	8 pav.	-	-	-	-
	ZR1/ZR3	3 pav.				
Plano Diretor e LUOS (1979)	ZE7	18 pav.	3,0; 4,0 (Serviços Diversos)	72m	-	-
	ZR3	12 pav.	3,0	48m		
Plano Diretor de 1992 e LUOS (1996)	OM4	-	3,0; 4,0 (Hospedagem)	72m	20%	50%
	ZU2	-	2,5	72m	20%	55-60%
Plano Diretor de 2009 e LUOS (2017)	ZO3 Subz. 1	-	2,0	48m	25%	60%
	ZO3 Subz. 2-1	-	2,0	48m	20%	60%
	ZO3 Subz. 2-2	-	1,0	10,5m	10%	-
	ZO4	-	3,0	72m	20%	60%
	ZOC	-	2,5	72m	30%	60%
	ZEDUS	-	4,0	95m	30%	60%

Fonte: Elaborado pela autora. Obs.: destacados em cinza são zonas que abrangem a faixa da orla.

Nota-se que as alterações de maiores proporções dizem respeito a construção de edificações de usos atrelados aos principais setores da economia local, especialmente relacionados ao turismo, como os empreendimentos hoteleiros. É importante visualizar as alterações nas formas de uso do solo urbano da orla e as características da produção imobiliária após as intervenções públicas originadas do Projeto de Reordenamento da Avenida Beira-Mar de 2009 e durante a vigência do PDPFor e da LUOS de 2017 (Mapa 17).



Algumas alterações são perceptíveis através do mapa na Figura 67, como a presença do espigão da Avenida Desembargador Moreira, inaugurado em 2016, e a porção aterrada à sua esquerda, uma das maiores intervenções originadas do Projeto Reordenamento Geral e Projetos Arquitetônicos, Urbanísticos e Paisagísticos da avenida Beira-Mar de 2009 e que, na última década, protagonizou fortes alterações estruturais nesta área da orla.

Nota-se também a localização de importantes equipamentos urbanos construídos ou ainda em fase de construção, como a estrutura do Aquário, localizado em frente ao Ed. Vila de Iracema (nº 1) (ícone vermelho na ponta esquerda); o Mercado dos Peixes (2016), localizado em frente ao Ed. Brisas Mar (nº 172) (ícone azul na ponta direita); e o Jardim Japonês (2011), localizado em frente ao Ed. Granville (nº 97).

Em relação as características da produção imobiliária, cabe destacar a demolição de clubes, restaurantes e antigos edifícios para a construção de edifícios modernos. A intensa substituição de antigos clubes por prédios é observada desde o início dos anos 2000. O último caso datado em 2012 foi o do antigo clube da Associação Atlética Banco do Brasil - AABB (1941), demolido para a construção do Ed. Landscape Beira-Mar (nº 67), caracterizado pelo uso misto, especialmente hoteleiro. Cabe destacar também a recente demolição do restaurante e bar Boteco Praia em 2021. No local será construído um edifício de 32 andares, erguido pela construtora Normatel, nomeado Dona Cotinha (DC) 360º (nº 41), em homenagem a avó paterna de Tasso Jereissati, Dona Cotinha, que residia no imóvel originado dos anos de 1930.

Quanto aos antigos prédios, destaca-se a demolição do Hotel Esplanada (1978). De acordo com artigo publicado no jornal Diário do Nordeste<sup>40</sup>, o prédio foi demolido em 2014, entretanto o Grupo Otoch já havia vendido seu terreno em 2004 para o grupo português Dorisol Hotels por R\$ 52.000.000,00 (cinquenta e dois milhões de reais), que o cedeu ao empresário Ivens Dias Branco em 2014. Em parceria com a Diagonal, a IDIBRA Participações irá erguer o imponente Ivens Dias Branco Condominium (nº 48), previsto para ser inaugurado em 2024, com mais de 600 mil m<sup>2</sup>, gabarito de 126,74m, 40 andares e 31 apartamentos.

Segundo os dados da SEFIN (2021) desde o ano de 2010 foram erguidos um total de 106 edifícios no recorte da área de estudo e desses, 13 estão em fase de construção (Figura 50). Em geral, constata-se um total de 870 prédios na área, e comparado a década anterior, com 764, o crescimento percentual foi de apenas 13,87%. A tendência da diminuição no percentual de crescimento da verticalização observada desde a primeira década dos anos 2000 tem como

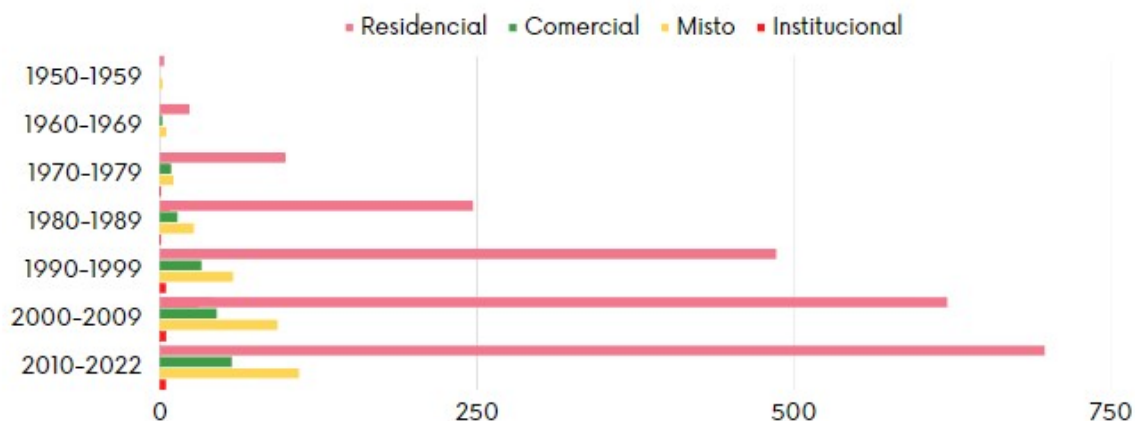
---

<sup>40</sup> Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/opiniao/colunistas/victor-ximenes/predio-de-luxo-sera-erguido-na-beira-mar-em-terreno-do-antigo-hotel-esplanada-1.3175448>. Acesso em: 28 de outubro de 2022.



um dos principais fatores a escassez de solo disponível, o que provoca o expressivo encarecimento do preço do m<sup>2</sup> e o aumento da procura por lotes em áreas mais distantes, especialmente ao sudoeste da cidade.

**Figura 50 – Fortaleza (CE): Gráfico dos tipos de uso dos edifícios construídos entre 2010-2021.**



Fonte: SEFIN, 2021. Elaborado pela autora.

Desde 2010 até 2021, do total de 106 edifícios contabilizados, 77 são de uso residencial, 12 são de uso comercial e 17 são de uso misto. Em comparação a primeira década dos anos 2000, os prédios residenciais cresceram 12,39% (de 621 para 698), os de uso comercial cresceram em 26,66% (de 45 para 57), os de uso misto cresceram em 18,27% (de 93 para 110) e o uso institucional permaneceu inalterado (SEFIN, 2021).

Assim como nas décadas anteriores, os dados corroboram com o entendimento que a incorporação imobiliária acompanhou as tendências de crescimento do setor turístico no que se refere ao aumento de investimentos e empreendimentos que oferecem serviços de estadia temporária, o que reflete no crescimento percentual do número de edifícios comerciais e misto comparado ao de uso residencial, embora seja comum proprietários alugarem apartamentos residenciais para estadia temporária.

A respeito da produção imobiliária frene ao mar, chama a atenção a ausência de novos prédios na Praia de Iracema, o que deve estar relacionado as alterações na legislação urbana, em especial com a instituição da LUOS 2017 ao subsetorizar e trazer maiores limitações aos índices construtivos na área. Ademais, o Quadro 15 destaca prédios erguidos a partir de 2010 que, do total de 31 edifícios, 23 possuem índices construtivos acima do permitido no PDPFor (2009) e na LUOS de 2017 (SEFIN, 2021).



**Quadro 15 – Recorte dos principais edifícios construídos na orla a partir de 2010.**

CARACTERÍSTICAS DOS EDIFÍCIOS									
Nº	Nome	Bairro	Construtora	Tipo de uso	Área Edif.	Nº de unid.	Nº de Pav.	Ano de constr.	Situação atual
13	Privilège	Meireles	Cameron Construtora	Misto (Residencial e Comercial)	5.160m <sup>2</sup>	44	15	2012	Em atividade
17	Piazza Coliseu	Meireles	Monteplan Engenharia	Misto (Residencial e Comercial)	14.212m <sup>2</sup>	115	23	2015	Em atividade
18	Consonata	Meireles	R Miranda	Residencial	9.733m <sup>2</sup>	64	21	2016	Em atividade
20	Bayside Residence	Meireles	REATA	Residencial	3.281m <sup>2</sup>	9	10	2010	Em atividade
30	Turris	Meireles	Santo Amaro	Misto (Residencial e Comercial)	13.235m <sup>2</sup>	46	23	2017	Em atividade
32	Beach Class	Meireles	Moura Dubeux	Misto (Residencial, Hoteleiro e Comercial)	47.620m <sup>2</sup>	372	21	2012	Em atividade
36	Aquibadã	Meireles	J R Medeiros	Comercial (Hoteleiro)	4.523m <sup>2</sup>	122	18	2018	Em atividade
39	Epic	Meireles	<b>Diagonal</b>	Residencial	14.436m <sup>2</sup>	45	50	2023	Em construção
40	São Carlos	Meireles	<b>Normatel</b>	Residencial	22.709m <sup>2</sup>	30	36	2022	Em construção
41	DC 360	Meireles	<b>Normatel</b>	Residencial	26.453m <sup>2</sup>	26	26	2024	Em construção
47	Solar Vidal Bezerra	Meireles	<b>Diagonal</b>	Residencial	8.806m <sup>2</sup>	19	19	2018	Em atividade
48	Ivens Dias Branco	Meireles	<b>IDIBRA</b>	Residencial	18.598m <sup>2</sup>	31	40	2024	Em construção
52	Mar de Paulet	Meireles	Blokus	Misto (Residencial e Comercial)	7.366m <sup>2</sup>	43	22	2015	Em atividade
53	Esquina das Silvas	Meireles	<b>BSPAR</b>	Misto (Residencial e Comercial)	19.108m <sup>2</sup>	44	22	2016	Em atividade
54	Atlantis	Meireles	Marquise	Misto (Residencial e Comercial)	25.579m <sup>2</sup>	192	22	2012	Em atividade
59	Chronos	Meireles	Urbanística Brasilis	Misto (Residencial, Hoteleiro e Comercial)	24.548m <sup>2</sup>	184	23	2012	Em atividade
66	Helbor My Way	Meireles	Potenza	Misto (Residencial e Comercial)	16.104m <sup>2</sup>	161	23	2016	Em atividade
67	Landscape	Meireles	Tecnisa	Misto (Residencial e Comercial)	65.576m <sup>2</sup>	575	21	2012	Em atividade
73	Granada	Meireles	Casebras	Residencial	4.959m <sup>2</sup>	36	12	2013	Em atividade
75	Vanguardia	Meireles	<b>BSPAR</b>	Residencial	9.094m <sup>2</sup>	34	17	2017	Em atividade
85	Acqualina	Meireles	<b>Normatel</b>	Residencial	23.262m <sup>2</sup>	80	45	2024	Em construção
123	Praia Mare	Mucuripe	DN Emp.	Residencial	11.071m <sup>2</sup>	38	20	2014	Em atividade
128	Vila Montalcino	Mucuripe	<b>Diagonal</b>	Residencial	8.293m <sup>2</sup>	22	22	2014	Em atividade
142	São José	Mucuripe	MRV	Residencial	-	-	35	2020	Em atividade
147	Hipérion	Mucuripe	JVS Ltda.	Residencial	21.235m <sup>2</sup>	151	23	2016	Em atividade
150	Pier430	Mucuripe	Construtora Ara	Residencial	15.735m <sup>2</sup>	168	25	2023	Em construção
161	ONE	Mucuripe	<b>Colmeia Ltda.</b>	Residencial	-	46	50	2023	Em construção
162	SKY	Mucuripe	<b>Colmeia Ltda.</b>	Residencial	-	92	50	2023	Em construção
168	Enseada do Mucuripe	Mucuripe	<b>Colmeia Ltda.</b>	Residencial	21.794m <sup>2</sup>	155	20	2010	Em atividade
171	Jangadas do Mucuripe	Mucuripe	<b>Colmeia Ltda.</b>	Residencial	-	-	15	2013	Em atividade
172	Brisa Mar	Mucuripe	-	Residencial	-	-	16	2014	Em atividade

Fonte: SEFIN, 2021. Elaborado pela autora.

O crescimento da verticalização frente ao mar é observado de forma contínua desde os anos de 1960 e, novamente, é possível observar inúmeros prédios de altura muito elevada (destacados em cinza). Todavia, as permissões públicas mais recentes ocorreram mediante novos mecanismos de parceria pública e privado que permitiram a implantação de grandes projetos de empreendimentos imobiliários que possuem a característica comum de extrapolarem os limites construtivos para composição de edifícios “modernos” que alcançam compradores de um seleto grupo de alto poder aquisitivo.

Nota-se, na Tabela 15, alguns exemplares desses verdadeiros Arranha-céus, como o Epic Condominium (nº 39) da Diagonal Empreendimentos e Engenharia Ltda., com 161,95m de altura; o Ivens Dias Branco (nº 48) da IDIBRA Incorporações e Construção em parceria com a Diagonal, com 126,74m; o Acqualina (nº 85) da Normatel Incorporações, com 136,91m; e o ONE Residencial (nº 162), com 159,08. Todos estão em fase de construção e foram aprovados por meio de instrumentos urbanísticos passíveis de serem utilizados na Zona da Orla de acordo com o PDPFor (2009), como a Outorga Onerosa e a Operação Urbana Consorciada, portanto serão analisados de forma mais detalhada nos subcapítulos seguintes.

Entre os agentes responsáveis pela incorporação desses edifícios, continuam a assumir destaque na contemporaneidade, as empresas: Diagonal Empreendimentos e Engenharia Ltda., com a construção de três edifícios residenciais, além do já citado Epic Condominium (2023), que contem 50 pavimentos e uma unidade por andar, possui o Solar Vidal Bezerra (2018), com 19 pavimentos e uma unidade por andar; e o Villa Montalcino (2014), com 22 pavimentos e também uma unidade por andar; e a Colmeia Ltda., que conta com quatro prédios residenciais no Mucuripe, o Enseada do Mucuripe (2010), com 20 pavimentos; o Jangadas do Mucuripe (2013), com 15 pavimentos; o atual prédio mais alto da orla, ONE Residencial (2023) com 50 andares e uma unidade por andar; e seu vizinho SKY (2023) que também contará com 50 andares, todavia duas unidades por andar.

É possível encontrar anúncios de ofertas de unidades do Epic<sup>41</sup> de 390m<sup>2</sup>, 4 suítes, 7 banheiros e 5 vagas por R\$ 4.600.000,00 (quatro milhões e seiscientos mil reais) a R\$ 6.400.000,00 (seis milhões e quatrocentos mil reais); o Solar Vidal Bezerra<sup>42</sup>, possui unidades de 210m<sup>2</sup>, 4 suítes, 6 banheiros e 5 vagas ofertadas em média por R\$ 3.100.000,00 (três milhões e cem mil reais) e de 300m<sup>2</sup>, com as mesmas características por R\$ 4.200.000,00 (quatro

---

<sup>41</sup> Disponível em: <https://www.vivareal.com.br/imovel/apartamento-4-quartos-meireles-bairros-fortaleza-com-garagem-390m2-venda-RS6400000-id-2577628878/>. Acesso em: 02 de nov. de 2022.

<sup>42</sup> Disponível em: <https://www.vivareal.com.br/condominio/edificio-solar-vidal-bezerra-meireles-id-080ff07e-8bf2/>. Acesso em: 02 de nov. de 2022.

milhões e duzentos mil reais); o Villa Montalcino<sup>43</sup> possui unidades de 208m<sup>2</sup> a 213m<sup>2</sup>, com 3 ou 4 quartos, 2 a 5 banheiros e 4 vagas anunciadas por R\$ 1.950.000,00 (um milhão e novecentos e cinquenta mil reais) a R\$ 2.700.000,00 (dois milhões e setecentos mil reais). Todos têm como referência a data de 02 de novembro (Figura 51).

**Figura 51 – Fortaleza (CE): Ed. Solar Vidal Bezerra e Ed. Villa Montalcino.**



Fonte: Google Earth, 2022.

Em relação aos edifícios da Colmeia, o Enseada do Mucuripe<sup>44</sup> possui unidades com 76m<sup>2</sup>, 3 quartos, 3 banheiros e 2 vagas anunciadas por R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) a aproximadamente R\$ 750.000,00 (setecentos e cinquenta mil reais), já a unidade duplex é anunciada a R\$ 1.600.000,00 (um milhão e seiscentos mil reais); o Jangadas do Mucuripe<sup>45</sup> possui unidades de 208m<sup>2</sup> a 230m<sup>2</sup>, com 4 quartos, 5 banheiros e 4 vagas ofertados a R\$ 2.380.000,00 (dois milhões e trezentos e oitenta mil reais) a R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais). Todas as ofertadas datadas em 02 de novembro. Já o ONE Residencial, possui unidades de 608,08m<sup>2</sup>, com 5 suítes, 8 vagas, ofertado em seu pré-lançamento<sup>46</sup> por R\$ 7.500.000,00 (sete milhões e quinhentos mil reais), contudo atualmente<sup>47</sup>, na data de 03 de novembro, encontra-se por preços aproximados a R\$ 9.500.000,00 (nove milhões e quinhentos

<sup>43</sup> Disponível em: <https://www.vivareal.com.br/condominio/edificio-villa-montalcino-mucuripe-id-908fbed6-45b2/>. Acesso em: 02 de nov. 2022.

<sup>44</sup> Disponível em: <https://www.vivareal.com.br/condominio/cond-enseada-do-mucuripe-mucuripe-id-7427a427-ca6a/>. Acesso em: 02 de nov. de 2022.

<sup>45</sup> Disponível em: <https://www.vivareal.com.br/condominio/jangadas-do-mucuripe-mucuripe-id-f2c3b56b-b215/>. Acesso em: 02 de nov. de 2022.

<sup>46</sup> Disponível em: <https://ootimista.com.br/economia/condominio-residencial-da-construtora-colmeia-sera-predio-mais-alto-de-fortaleza/>. Acesso em: 03 de nov. de 2022.

<sup>47</sup> Disponível em: <https://www.alexandremunizimoveis.com.br/142/imoveis/venda-lancamento-apartamento-5-quartos-mucuripe-fortaleza-ce>. Acesso em: 03 de nov. de 2022.

mil reais); e o SKY<sup>48</sup>, possui unidades de 235m<sup>2</sup>, com 4 suítes e 4 vagas de garagem ofertadas a R\$ 3.400.000,00 (três milhões e quatrocentos mil reais).

Cabe destacar a presença da Normatel Incorporações<sup>49</sup>, uma empresa cearense que se originou da antiga DN Empreendimentos Imobiliários, foi fundada em 1989 e em 2011 foi incorporada ao grupo empresarial Normatel, que também possui investimentos no segmento de varejo de matéria de construção. Na construção civil possui 14 empreendimentos concluídos e se destaca, nos últimos anos, com três modernos empreendimentos residenciais na orla que estão em fase de construção: o São Carlos Residence<sup>50</sup> (2022), com gabarito de 125m, 36 pavimentos e uma unidade por andar com 819m<sup>2</sup>, 5 suítes, 8 banheiros e 10 vagas, já possui ofertas de unidades por R\$ 12.000.000,00 (doze milhões de reais); DC 360<sup>51</sup> (2024), com gabarito de 137,5m, 32 andares e uma unidade por andar com 509m<sup>2</sup>, 4 suítes, 7 banheiros e 5 vagas, que já possui oferta de R\$ 9.000.000,00 (nove milhões de reais); e o já citado Acqualina<sup>52</sup> (2024), com 45 pavimentos e duas unidades por andar com 153,72m<sup>2</sup>, 3 suítes, 3 banheiros e 3 vagas, com ofertas que chegam a aproximadamente R\$ 2.932.000,00 (dois milhões e novecentos e trinta e dois mil reais). Todas as ofertas estão datadas em 02 de novembro.

Determinados escritórios de arquitetos locais participam de inúmeros projetos de empreendimentos imobiliários localizados frente ao mar e em toda extensão da área de estudo, ao exemplo do escritório Luiz Fiúza Arquitetos<sup>53</sup>, responsável pelos projetos do edifício Landscape Beira Mar (nº 67) da Tecnisa em parceria com a Terra Brasilis, e também do DC 360º (nº 41) da Normatel. Já o escritório Daniel Arruda Arquitetura<sup>54</sup> foi responsável pela elaboração do projeto do São Carlos Residence (nº 40) da Normatel, dos residenciais ONE (nº 161) e SKY (nº 162) da Colmeia, do Solar Vidal Bezerra (nº 47) da Diagonal, entre outros.

Nota-se que nos últimos anos a maioria das incorporadoras e construtoras apostam em empreendimentos residenciais de mais alto padrão, com um apartamento por andar e, em geral, esses edifícios possuem um gabarito mais elevado para garantir maiores lucros mediante a construção de um número elevado de unidades ofertadas a preços expressivos, que geralmente variam de acordo com a localização e com o tamanho da área privativa.

---

<sup>48</sup> Disponível em: <https://www.rodrigocesarimoveis.com.br/181/imoveis/venda-apartamento-4-quartos-mucuripe-fortaleza-ce#photos-property-carousel>. Acesso em: 03 de nov. de 2022.

<sup>49</sup> Disponível em: <https://www.normatelincorporacoes.com.br/quem-somos>. Acesso em: 02 de nov. de 2022.

<sup>50</sup> Disponível em: <https://www.vivareal.com.br/imovel/apartamento-5-quartos-meireles-bairros-fortaleza-com-garagem-820m2-venda-RS12000000-id-2481701515/>. Acesso em: 02 de nov. de 2022.

<sup>51</sup> Disponível em: <https://www.rodrigocesarimoveis.com.br/189/imoveis/venda-apartamento-4-quartos-meireles-fortaleza-ce>. Acesso em: 02 de nov. de 2022.

<sup>52</sup> Disponível em: <https://www.alexandremunizimoveis.com.br/114/imoveis/venda-lancamento-apartamento-3-quartos-meireles-fortaleza-ce>. Acesso em: 02 de nov. de 2022.

<sup>53</sup> Disponível em: <https://www.luzfiuzaarquitectos.com/>. Acesso em: 03 de nov. de 2022.

<sup>54</sup> Disponível em: <http://www.danielarruda.com.br/inicio>. Acesso em: 03 de nov. de 2022.

Essa lógica adotada pelos investidores está atrelada a consolidação de um ideal de moradia privilegiada e de exclusividade associada à localização na orla, frente ao mar, socialmente difundida e explorada pelo circuito imobiliário por empresas de publicidade. Além disso, as parcerias estabelecidas entre os agentes privados e também, entre esses agentes e o poder público especialmente com a “instrumentalização” da troca de benefícios, foi o que permitiu o surgimento de um novo momento na produção imobiliária da orla, caracterizado pelos modernos “Arranha-céus”.

#### **4.2 A Operação Urbana Consorciada do Parque Riacho Maceió**

O instrumento da Operação Urbana Consorciada (OUC) é definido no Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257 de 2001, como um:

[...] 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, 2001).

A utilização da OUC está fundamentada na transformação de uma determinada área da cidade, na qual esteja subutilizada e seja passível de requalificação, com intuito de renovar seus usos e permitir um melhor aproveitamento do solo urbano. Essas alterações demandam a participação conjunta de todos os grupos sociais diretamente afetados pelas obras, que serão coordenadas pelo poder público em parceria com o poder privado (BARROS, CARVALHO, MONTANDO, 2010).

As transformações urbanas ocorrem mediante intervenções que só são permitidas devido as permissões públicas detalhadas no §2 do Art. 32 do Estatuto, constituídas na modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, assim como alterações das normas edilícias, e a regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente (BRASIL, 2001).

Ainda consta no Art. 33 uma série de exigências a partir da elaboração de um plano de operação:

- I – definição da área a ser atingida;
- II – programa básico de ocupação da área;
- III – programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação;
- IV – finalidades da operação;
- V – estudo prévio de impacto de vizinhança;
- VI – contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados em função da utilização dos benefícios previstos nos incisos I e II do § 2º do art. 32 desta Lei;
- VII – forma de controle da operação, obrigatoriamente compartilhado com representação da sociedade civil.



§ 1º Os recursos obtidos pelo Poder Público municipal na forma do inciso VI deste artigo serão aplicados exclusivamente na própria operação urbana consorciada.

§ 2º A partir da aprovação da lei específica de que trata o caput, são nulas as licenças e autorizações a cargo do Poder Público municipal expedidas em desacordo com o plano de operação urbana consorciada (BRASIL, 2001).

Nota-se que os incentivos públicos atrelados as alterações nas normas e parâmetros urbanísticos são “compensadas” pela obrigatoriedade da contrapartida financeira, que deve ser utilizada exclusivamente na área de intervenção da OUC. Além disso, o Art. 34 prevê a emissão de Certificados de Potencial Adicional de Construção (CEPAC), que permite construções acima dos limites estabelecidos na LUOS vigente, em troca de recursos privados obtidos através de leilão ou a partir de obras e melhorias urbanas, o que garante a vinculação da contrapartida à realização de obras previstas no plano da operação (BARROS, CARVALHO, MONTANDO, 2010).

O Programa básico de ocupação da área, o programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação, o estudo prévio de impacto de vizinhança e uma forma de controle da operação também são exigidos e buscam compreender os efeitos das intervenções com o intuito de evitar a ocorrência de impactos negativos sobre a população residente. A OUC deve ser formulada e implementada com responsabilidade social no âmbito da gestão local, haja vista os fundamentos do Estatuto e o potencial de transformação urbana deste instrumento.

Antes da instituição do Estatuto, a OUC já havia surgido na política urbana local no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de 1992 (PDDUFor):

Art. 10 - A Operação Urbana Consorciada será utilizada em empreendimentos conjuntos da iniciativa privada e dos Poderes Públicos, sob a coordenação do Poder Municipal, a serem realizados em áreas predeterminadas, que visem a integração e a divisão de competência e recursos para a execução de projetos comuns.

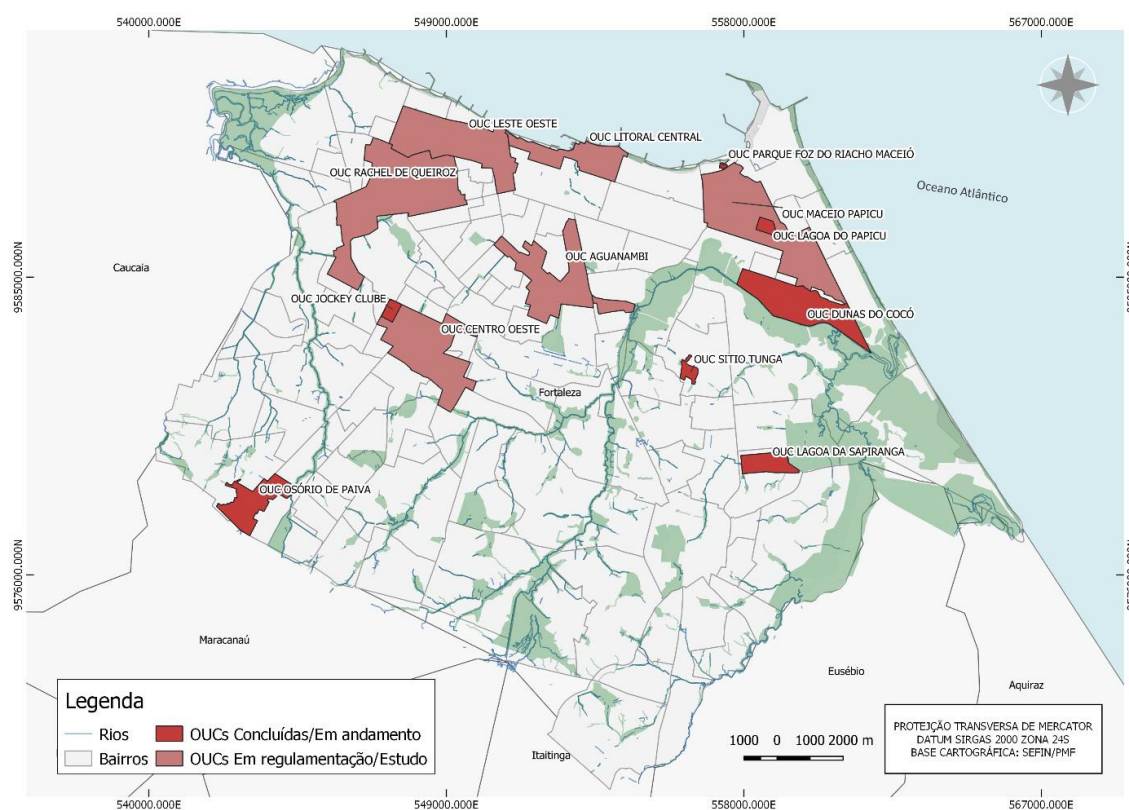
Art. 11 - A Operação Urbana Consorciada poderá ocorrer por iniciativa do Poder Público ou através de propostas dos interessados, avaliado o interesse público da operação pelo órgão de planejamento e ouvido o Conselho de Desenvolvimento Urbano.

Art. 12 - Lei de iniciativa do Poder Executivo regulamentará a Operação Urbana Consorciada, dispondo, dentre outros aspectos, sobre: I - definição das áreas onde será permitida a implantação de operações urbanas consorciadas; II - formas de participação dos interessados; III - destinação dos recursos da operação (FORTALEZA, 1992).

Por ser anterior a instituição do Estatuto de 2001, o PDDUFor não especifica qual a motivação para utilização desse instrumento e exige poucos elementos para regulamentação da operação, limita-se a definição da área de intervenção, definição da forma de participação pública e privado e da quantia a ser investida nas obras. Não havia qualquer citação a contrapartida e se percebe a ausência de detalhamento sobre quais benefícios seriam concedidos aos interessados.

Portanto, a luz do PDDUFor (1992) e da LUOS de 1996, foi regulamentada pela Lei Municipal nº 8.503, de 26 de dezembro de 2000, a primeira operação da cidade, nomeada OUC Parque Foz do Riacho Maceió, localizada no bairro Mucuripe, na Avenida Beira-Mar. Além dessa, posteriormente foram regulamentadas a OUC Dunas do Cocó<sup>55</sup> (2004), a OUC Jockey Clube<sup>56</sup> (2007), a OUC Sítio Tunga<sup>57</sup> (2011), a OUC Lagoa do Papicu<sup>58</sup> (2011), a OUC Osório de Paiva<sup>59</sup> (2015), e a OUC Lagoa da Sapiranga<sup>60</sup> (2015). Vale destacar que em 2019 foram criados outros seis projetos que estão em fase de estudo, a OUC Litoral Central<sup>61</sup>, OUC Maceió-Papicu<sup>62</sup>, OUC Leste-Oeste<sup>63</sup>, OUC Aguanambi<sup>64</sup>, OUC Centro-Oeste<sup>65</sup>, e a OUC Raquel de Queiroz<sup>66</sup> (Mapa 18).

### Mapa 18 – Fortaleza (CE): Localização das Operações Urbanas Consorciadas em Fortaleza.



Fonte: SEFIN, 2021. Elaborado pela autora.

- <sup>55</sup> Lei Municipal nº 8915, de 23 de dezembro de 2004.  
<sup>56</sup> Lei Municipal nº 9.333, de 28 de dezembro de 2007.  
<sup>57</sup> Lei Municipal nº 9.778, de 24 de maio de 2011.  
<sup>58</sup> Lei Municipal nº 9.857, de 22 de dezembro de 2011.  
<sup>59</sup> Lei Municipal nº 10.403, de 13 de outubro de 2015.  
<sup>60</sup> Lei Municipal nº 10.404, de 13 de outubro de 2015.  
<sup>61</sup> Projeto de Lei Ordinária Nº 83/2019.  
<sup>62</sup> Projeto de Lei Ordinária Nº 84/2019.  
<sup>63</sup> Projeto de Lei Ordinária Nº 85/2019.  
<sup>64</sup> Projeto de Lei Ordinária Nº 86/2019.  
<sup>65</sup> Projeto de Lei Ordinária Nº 87/2019.  
<sup>66</sup> Projeto de Lei Ordinária Nº 88/2019.

As OUCs de 2011 (Sítio Tunga e Lagoa do Papicu) e as de 2015 (Osório de Paiva e Lagoa da Sapiranga) foram aprovadas em conformidade com o PDPFor que, a luz do Estatuto, ressalta em seu Art. 242, na definição do instrumento, 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”. Além disso, exige a criação de lei específica para cada OUC junto a seus componentes obrigatórios; impõe o uso dos recursos da contrapartida no perímetro de intervenção da operação; permite a conversão da contrapartida em obras e equipamentos públicos; possibilita o uso do instrumento da Outorga Onerosa do Direito de Construir, cujo valor cobrado deverá ser usado prioritariamente nas ZEIS, na ZPA e ZRA.

O PDPFor também define áreas prioritárias ao uso da OUC:

Art. 243 - São áreas prioritárias para as operações urbanas consorciadas:

I - região central: ZEPO, corredores troncais do TRANSFOR, METROFOR, ZEIS, ZEDUS;

II - região noroeste: ZEPO, Corredores Troncais do TRANSFOR, METROFOR, ZEIS, Macrozona de Proteção Ambiental, ZEDUS;

III - região leste: ZEPO, corredores troncais do TRANSFOR, ZEIS, Macrozona de Proteção Ambiental, ZEDUS;

IV - região oeste: ZEPO, METROFOR, corredores troncais do TRANSFOR, ZEIS, Macrozona de Proteção Ambiental, ZEDUS;

V - região Nordeste: ZEPO, ZEDUS, ZO - trecho Praia do Futuro, ZEIS, Macrozona de PROTEÇÃO Ambiental (FORTALEZA, 2009).

Dentre as operações regulamentadas, apenas a OUC Riacho Maceió, OUC Jockey Clube e OUC Lagoa do Papicu foram efetivadas. Todas são caracterizadas pela implantação de empreendimentos imobiliários, todavia as duas últimas possuem o diferencial de contemplar a construção de *Shoppings Centers*. Tendo em vista o crescimento do setor terciário e do circuito imobiliário, esse aspecto reflete a postura dos agentes públicos em impulsionar a circulação de capital privado através da utilização de instrumentos urbanísticos (ALBUQUERQUE, 2015).

Aqui cabe destacar a OUC Parque Foz do Riacho Maceió, cujo terreno delimitado se localiza no que consistia uma área de preservação e proteção ambiental do riacho Maceió. Foi criada durante a primeira gestão municipal de Juraci Magalhães (1996-2000) e sua lei foi republicada em 2002 com o intuito de incorporar previsões do Estatuto da Cidade (2001), porém houveram poucas alterações.

Em seu Art. 1, se estabelece a iniciativa de revitalização da área degradada e sua urbanização através da parceria entre o poder público e privado, por intermédio da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Territorial Urbano e Meio Ambiente (SMDT), que atualmente correspondente a Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente (SEUMA), e a empresa Nordeste Participações Ltda (NORPAR) (FORTALEZA, 2000). Além disso, define-se na lei os objetivos e diretrizes da operação:

Art. 4º - A Operação Urbana Consorciada Parque Foz Riacho Maceió tem os seguintes objetivos:

I - recuperação da foz do riacho Maceió, através da implantação dos seguintes projetos:

a) execução das obras de drenagem, canalização e saneamento da foz do Riacho Maceió;

b) delimitação das faixas de preservação e proteção especial;

c) construção e implantação do Parque Foz Riacho Maceió e seus respectivos acessos de integração com a circulação de seu entorno.

II - incrementar a ocupação ordenada do espaço urbano local, através da construção de empreendimento imobiliário destinado à moradia e atividade hoteleira pelo grupo empreendedor privado co-participante, indicado nesta Lei.

Art. 5º - A Operação Urbana Consorciada Parque Foz Riacho Maceió tem as seguintes diretrizes:

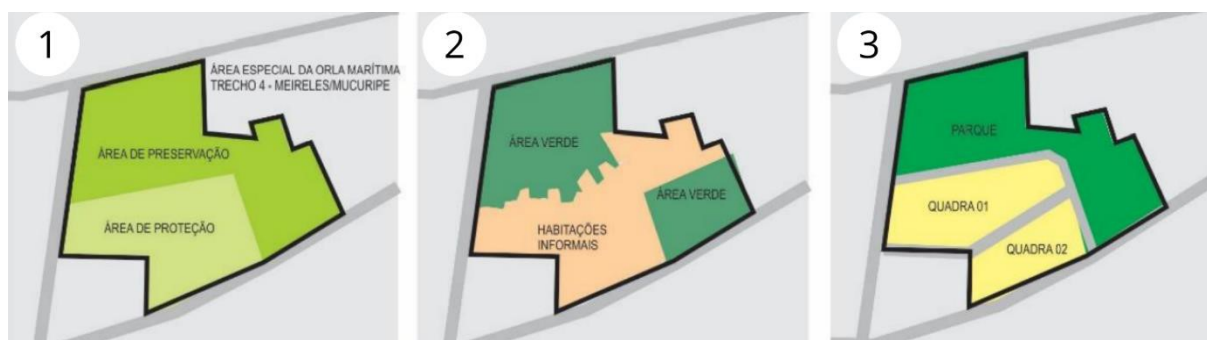
I - valorizar o espaço público local, mediante a implantação de equipamentos urbanos destinados ao bem estar e lazer, integrados ao polo da Beira Mar;

II - viabilizar a melhoria da qualidade ambiental da orla marítima;

III - a ocupação ordenada da área em compatibilidade com a orla marítima (FORTALEZA, 2000).

Para o cumprimento desses propósitos, foram concedidas alterações no zoneamento da área, expressos no Art. 6 e 7, para o seu reparcelamento em três lotes, onde dois seriam destinados a implantação dos empreendimentos imobiliários de uso multifamiliar e hoteleiro e o terceiro, no entorno da foz do riacho, transformado no Parque Otacílio Teixeira Lima Neto (Figura 52) (ALBUQUERQUE, 2015; FORTALEZA, 2000).

**Figura 52 – Fortaleza (CE): Alterações no microzoneamento da OUC Parque Foz do Riacho Maceió.**



Fonte: Albuquerque, 2015.

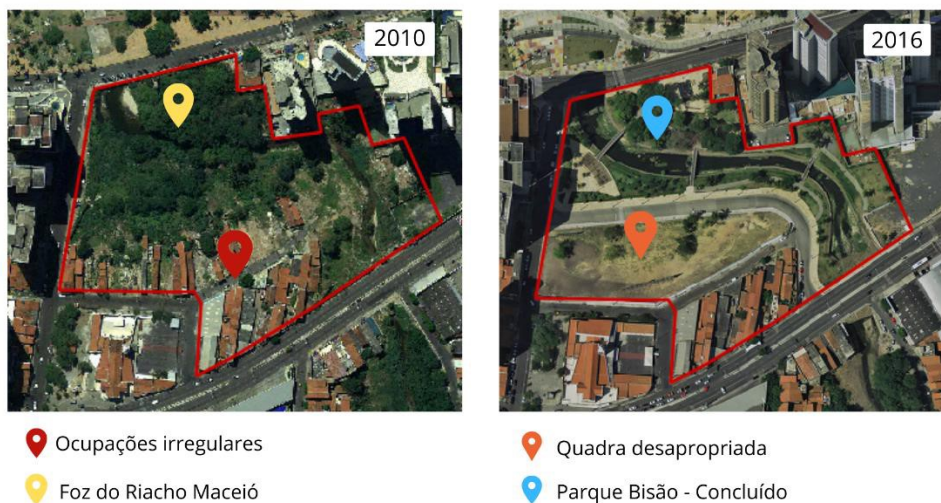
Ademais, no Art. 8, também são expressas outras atribuições ao Município de Fortaleza em benefício a empresa privada: a incorporar terrenos do patrimônio público que totalizam 1.998,28m<sup>2</sup> à área do parque; projetar e implantar a iluminação do parque e da via paisagística; alterar os parâmetros construtivos no perímetro, com a liberação do Índice de Aproveitamento (IA) de 0,6 para 4,0; e flexibilizar o cálculo do IA na área a ser implantada a via pública paisagística (FORTALEZA, 2000).

Na Figura 53, pode-se observar que haviam ocupações informais nessa área. De acordo com Albuquerque (2015), cerca de 83 imóveis foram retirados por meio de negociações entre os empresários e os ocupantes que duraram anos. Cabe destacar que em uma ação



manifestada pelo Ministério Público, contatou-se a ausência de um programa de atendimento econômico e social e de estudo de impacto de vizinhança.

**Figura 53 – Fortaleza (CE): Antes e depois das obras da OUC Parque Foz do Riacho Maceió.**



Fonte: Ortofotocarta de Fortaleza de 2010 e 2016. SEFIN, 2021. Elaborado pela autora.

Esses elementos não foram inseridos no plano de operação da OUC que, ainda em seu Art. 8, determina a NORPAR a aquisição e doação do terreno de 17.874,91m<sup>2</sup> ao Município, destinado ao parque e ao Sistema Viário; a aquisição e desocupação dos imóveis existentes na área; implantação e execução das obras de infraestrutura e urbanização do Parque Otacílio Teixeira Lima Neto, popularmente chamado Parque Bisão (Figura 54), e da via paisagística de acesso; e a manutenção e limpeza do parque por um período de 10 anos, contado a partir da sua inauguração (FORTALEZA, 2000).

**Figura 54 – Fortaleza (CE): Parque Otacílio Teixeira Lima Neto (Parque Bisão), na Av. Beira-Mar.**



Fonte: Google, 2022.



Embora carregado de controvérsias, em 2013, já durante a gestão municipal de Roberto Cláudio Bezerra (2013-2016), foram iniciadas as obras de urbanização do parque e o valor investido nessa contrapartida, firmada no Art. 9, §1, em 25% do valor de mercado de um terreno localizado neste trecho da orla, foi previsto em R\$ 2.473.000,00 (dois milhões e quatrocentos e setenta e três mil reais), todavia ao final das obras, em 2014, estima-se que a NORPAR investiu aproximados R\$ 7.000.000,00 (sete milhões de reais) (ALBUQUERQUE, 2015; FORTALEZA, 2000).

Inicialmente, coube a incorporadora Terra Brasilis, pertencente a NORPAR, em parceria com a incorporadora Tecnisa, a construção do empreendimento residencial nomeado *The Park*, todavia não houve continuidade. Em 2020 foi celebrado um Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta<sup>67</sup> entre o Município, a SEUMA e as empresas NORPAR e Colmeia Ltda., onde foi acordado a transferência dos direitos (benefícios) e encargos (obrigações) da operação à construtora Colmeia, que conduziu a construção dos edifícios ONE, em finalização, e SKY, em fase inicial das obras (Figura 55). Vale lembrar que a Terra Brasilis e a Tecnisa já haviam realizado uma colaboração de sucesso, na incorporação de outro empreendimento na orla, o *Landscape Beira-Mar* (2012) (ALBUQUERQUE, 2015; VASCONCELOS, 2015).

**Figura 55 – Fortaleza (CE): ONE Residencial, da construtora Colmeia.**



Fonte: Colmeia, 2022; Diário do Nordeste, 2022.

---

<sup>67</sup> Publicado no Diário Municipal do Município de Fortaleza: Nº 16.723 do dia 03 de abril de 2020.

A Colmeia ergueu o ONE Residencial com 22.234,78m<sup>2</sup> de área edificada, dentro dos limites permitidos com as alterações, tendo em vista que a área do terreno utilizado para o cálculo do IA (de 4,0) foi de 5.558,71m<sup>2</sup>. Em contrapartida, se comprometeu em adquirir e doar a área do terreno destinado a implantação do parque, cujo as manutenções, obras de conservação e limpeza serão às expensas e de responsabilidade da empresa, durante o período de 10 anos, desde a sua inauguração em 2014 até o ano de 2024. A localização privilegiada, dado pela beleza paisagística do parque e também com a vista para o mar, denota forte valorização aos empreendimentos construídos, assim como aos imóveis em seu entorno.

É interessante observar, nesse caso em específico, que o contexto no qual essa Operação Urbana Consorciada foi idealizada reflete o modo como ela foi conduzida. Afinal, a definição de um parque urbano como contrapartida vai de encontro aos interesses dos agentes dominantes na produção do espaço da orla na valorização da orla e desenvolvimento do turismo. Além disso, as condições nas quais ela foi realizada, contraditório aos fundamentos do Estatuto da Cidade, caracterizado pelo modo controverso de lidar com os antigos moradores, demonstra os interesses individuais acima dos interesses coletivos.

Embora a tentativa de parceria entre as empresas Tecnisa e a Terra Brasilis não tenha se concretizado, há de ser destacado a importância dessas associações na realização de projetos de maior envergadura com o envolvimento de empresas nacionais. Entretanto, a posterior parceria efetivada com a Colmeia reforça o protagonismo das empresas locais nesse circuito imobiliário e no processo de verticalização da orla.

#### **4.3 A Outorga Onerosa do Direito de Construir e de Alteração de Uso do Solo**

Ainda que o instrumento da OUC tenha sido fundamental para a implantação desses empreendimentos de grande porte, deve-se ressaltar a importância da Outorga Onerosa como um instrumento de destaque nas políticas de flexibilizações públicas, que permitiu a alteração das normas, a incorporação dos empreendimentos anteriormente citados e viabilizou a construção de dezenas de projetos imobiliários.

A Outorga Onerosa do Direito de Construir e de Alteração de Uso é mais uma ferramenta presente no Estatuto da Cidade, voltada para o desenvolvimento urbano, que permite que o Poder Público promova o adensamento e a valorização imobiliária em áreas que o interessa. Na legislação municipal, foi regulamentado pelo PDPFor (2009), que o define como um instrumento que permite liberar construções acima do coeficiente de aproveitamento básico

até o coeficiente de aproveitamento máximo, através do pagamento de contrapartida financeira (FORTALEZA, 2009; BRASIL, 2001; BARROS, CARVALHO, MONTANDO, 2010).

A SEUMA (2022) define, em específico, a Outorga Onerosa de Alteração do Uso do Solo como um instrumento que possibilita a flexibilização de parâmetros mediante a aprovação da Comissão Permanente de Avaliação do Plano Diretor (CPPD), além da exigência da contrapartida financeira depositada no Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano (FUNDURB) para investimentos em melhorias sociais e urbanas. É regulamentada ainda pelas Lei nº 10.335/2015 e Lei nº 10.431/2015, que ressalta a conformidade do instrumento à LUOS e ao PDPFor, exige a realização da Análise de Orientação Prévia (AOP), onde serão realizadas avaliações sobre a compatibilidade dos projetos, e estabelece regras quanto ao pagamento da contrapartida financeira.

Há de se destacar que esse instrumento também é regulamentado pela mais recente Lei Complementar nº 0333/2022, de 14 de setembro de 2022, que define a sua aplicabilidade, de acordo com o Art. 2º, em caso de “I - flexibilização da adequabilidade da atividade; e/ou II - flexibilização dos parâmetros urbanos de ocupação do solo” (FORTALEZA, 2022). Ademais, são detalhadas condições quanto a alteração do tipo de atividade da edificação, o procedimento de aplicação da outorga, as formas de pagamento, penalidades, fórmulas de cálculo da contrapartida e a importante inserção de regras quanto a flexibilização dos parâmetros urbanos:

Art. 12 - Na implantação de novas edificações, os seguintes parâmetros de ocupação do solo podem ser flexibilizados:

I - taxa de permeabilidade;

II - taxa de ocupação, para:

a) solo;

b) subsolo;

III - índice de aproveitamento;

IV - altura máxima da edificação;

V - fração do lote;

VI - recuos.

Art. 13 - Para aplicação da flexibilização dos parâmetros de ocupação do solo, devem ser observados os seguintes critérios:

I - a taxa de permeabilidade poderá ser reduzida até o mínimo de 20%, nos termos da Lei Complementar nº 236, de 11 de agosto de 2017, Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (LPUOS);

II - o limite da altura máxima da edificação não poderá exceder as restrições impostas pelos cones de aproximação do aeródromo e demais orientações emitidas pelo Comando da Aeronáutica (Comaer), as restrições das áreas de incidência nas faixas de altitude em relação ao Farol do Mucuripe pela Capitania dos Portos do Ceará e as outras restrições de segurança aérea, marítima e terrestre que venham a ser emitidas;

III - o índice de aproveitamento não poderá ultrapassar o triplo do índice máximo estabelecido pelo plano diretor na zona em que é inserido o imóvel;

IV - o índice de aproveitamento não poderá ser outorgado na Zona de Requalificação Urbana 1 (ZRU 1) e na Zona de Requalificação Urbana 2 (ZRU2);

V - a flexibilização dos recuos deverá observar, até o sétimo pavimento, as dimensões mínimas de 5 (cinco) metros de recuo de frente, 3 (três) metros de recuo lateral e 3 (três) metros de recuos de fundos, aplicadas a partir do pavimento térreo.

§ 1º Não serão computadas para o cálculo do valor da contrapartida financeira as atividades dos grupos comerciais e serviços, desde que não excedam 10% da área total computável da edificação de uso residencial.

§ 2º Não serão computados, para o cálculo do índice de aproveitamento a ser outorgado, pavimentos de estacionamento ou garagem para uso coletivo em edifícios garagens não passíveis de divisão ou fracionamento, sendo vedado seu acesso à área privativa da edificação, respeitadas as determinações estabelecidas pela Lei Complementar n.º 236, de 11 de agosto de 2017, pela Lei de Parcelamento Uso e Ocupação do Solo de Fortaleza (LPUOS) e pela Lei Complementar n.º 270, de 2 de agosto de 2019, Código da Cidade.

§ 3º a partir do oitavo pavimento até a altura máxima da edificação estabelecida para a zona, a edificação poderá avançar em até 50% da área delimitada pelo recuo decorrente da verticalização, desde que respeite os recuos mínimos estabelecidos no inciso V.

§ 4º A partir do pavimento da edificação que supere a altura máxima estabelecida pela zona, a edificação poderá avançar em até 30% da área delimitada pelo recuo decorrente da verticalização, desde que respeite os recuos mínimos estabelecidos no inciso v.

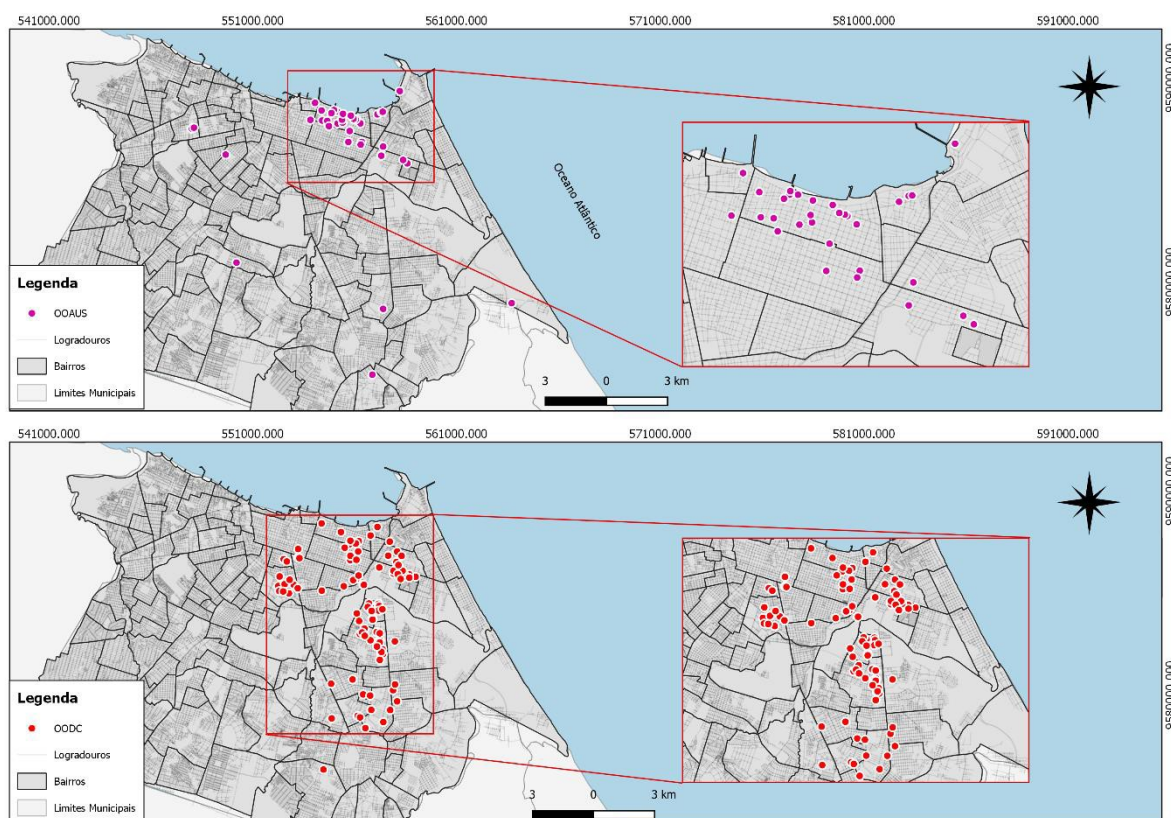
Art. 14 - Se a alteração de uso se restringir à autorização de construir acima do índice de aproveitamento básico até o índice de aproveitamento máximo, o valor do pagamento da contrapartida pelo beneficiário será calculado de acordo com o disposto sobre a Outorga Onerosa de Alteração do Direito de Construir (OODC), nos termos da Lei Complementar n.º 062, de 2 de fevereiro de 2009, Plano Diretor Participativo (PDP) (FORTALEZA, 2022).

Embora não tenha sido citado nas leis datadas em 2015 e só foram incluídas após sete anos, com a instituição da LC n.º 0333/2022, as limitações nas alterações dos parâmetros foram fundamentais para uma gestão responsável do instrumento da outorga onerosa. Essa ausência de restrições nos índices máximos e mínimos alterados era um aspecto questionado de modo frequente por especialistas participantes das reuniões da CPPD.

Em Fortaleza, foram contabilizadas pelo menos 38 Outorgas Onerosas de Alteração de Uso do Solo (OOAUS) aprovados pela CPPD desde o ano de 2014. Em relação as Outorgas Onerosas do Direito de Construir (OODC) somam-se 100 solicitações aprovadas, provenientes de processos abertos desde o ano de 2008. De modo geral, os empreendimentos aprovados em OODC são em maioria de uso residencial multifamiliar e de uso hoteleiro; já os aprovados em OOAUS são para usos variados, de hospedagem, residencial multifamiliar, conjuntos habitacionais, comércios, prestação de serviços etc. (SEUMA, 2022).

Um dos aspectos que mais chama atenção quanto as outorgas é a concentração do uso desses instrumentos nas áreas ao leste da cidade, em bairros valorizados, como o Meireles, Aldeota, Papicu, Cocó, Edson Queiroz, Luciano Cavalcante, Cidade dos Funcionários e Cambéa. Esses bairros estão inseridos no eixo de expansão do circuito imobiliário, sentido leste-sudeste, e se caracterizam pela proximidade a equipamentos urbanos, serviços de alto padrão, parques urbanos, *shoppings centers* etc. Portanto, possuem forte atuação do mercado imobiliário e uma crescente verticalização (HOLANDA, ROSA, 2017) (Mapa 19).

### Mapa 19 – Fortaleza (CE): Localização das Outorgas Onerosas aprovadas em Fortaleza.



Fonte: SEUMA, 2022; SEFIN, 2021. Elaborado pela autora.

Esse instrumento beneficiou diversas empresas privadas, especialmente locais, que possuem ampla participação no circuito imobiliário no estado do Ceará e em outros estados da região, como as já citadas, Construtora Colmeia Ltda., IDIBRA Participações, Diagonal Empreendimentos e Engenharia Ltda., Marquise Empreendimentos Imobiliários, Normatel Empreendimentos Imobiliários, Nordeste Empreendimentos e Participações (NORPAR), além de empresas renomadas como a C Rolim Engenharia Ltda., Mota Machado, Moura Dubeux Engenharia e Empreendimentos, J Macedo, Engexata Engenharia Ltda., BSPAR Incorporações, entre outras (SEUMA, 2022)

De acordo com os dados da SEUMA (2022), nos últimos anos, foram aprovadas 21 OOAUS pela CPPD, localizados nos bairros que abrangem a área de estudo (Praia de Iracema, Meireles e Mucuripe), o que corresponde a 55% do total de outorgas concedidas na cidade. Quanto aos empreendimentos imobiliários aprovados mediante a OODC, foram contabilizados somente oito, que corresponde a 8% do total (Quadro 16).



**Quadro 16 – Características das OODC e OOAUS aprovadas da área de estudo.**

<b>Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC)</b>								
<b>Requerente</b>	<b>Empreendimento</b>	<b>Bairro</b>	<b>Atividade</b>	<b>Status</b>	<b>Alterações</b>	<b>Valor da outorga</b>	<b>Ano</b>	
Hemisphere Empreendimentos Imobiliários SPE LTDA	Hemisphere Residence (Marquise Incorporações)	Meireles	Residencial Multifamiliar	Aprovado pela CPPD	IA (1,13)	R\$ 767.959,25	2020	
Diagonal Empreendimentos e Engenharia LTDA	Solar Praça Portugal	Meireles	Residencial Multifamiliar	Fase de pagamento	IA (0,85)	Pagamento através do instrumento de OOAUS	2017	
Evolution 1 Empreendimentos Imobiliários LTDA	Estrelário (C. Rolim Engenharia)	Meireles	Residencial Multifamiliar	Aprovado pela CPPD	IA (1,32)	R\$ 629.801,19	2018	
Construtora Mota Machado e Oregon SPE 48 Construções e Incorporações LTDA	Rooftop Canuto 1000	Meireles	Residencial Multifamiliar	Aprovado pela CPPD	IA (1,54)	R\$ 1.881.759,75	2017	
Construtora R. Miranda LTDA	Be.live Residence	Mucuripe	Residencial Multifamiliar	Aprovado pela CPPD	IA (0,49)	R\$ 367.376,12	2018	
Construtora ARA	Pier430	Mucuripe	Hotel Residência (apart-hotel e flat service)	Aprovado pela CPPD	IA (0,95)	Pagamento através do instrumento de OOAUS	2017	
IA Empreendimentos Imobiliários	Connect Beira Mar (Diagonal Engenharia)	Meireles	Flats e apart-hotéis	Aprovado pela CPPD	IA (0,96)	Pagamento através do instrumento de OOAUS	2020	
Xampoo Construções LTDA	Monte Roraima (R&B Construções)	Meireles	Residencial Multifamiliar	Aprovado pela CPPD	IA (1,49)	R\$ 1.652.032,38	2021	
<b>Outorga Onerosa de Alteração do Uso do Solo (OOAUS)</b>								
<b>Requerente</b>	<b>Empreendimento</b>	<b>Bairro</b>	<b>Atividade</b>	<b>Status</b>	<b>Alterações *(PZ &gt; PA)</b>	<b>Valor da outorga</b>	<b>Ano</b>	<b>Valor corrigido pelo IPCA – IBGE (out/2022)</b>
FP2 Participações LTDA	Iracema Plaza	Praia de Iracema	Empreendimento de hospedagem, comercial/serviço e residencial	Aprovado pela 74ª CPPD	IA (3,0 > 6,29)	-	2016	-
					TOS (60% > 97,03%)			
					AME (48m > 97,10m)			
					R (5m > 0m)			
IA Empreendimentos Imobiliários LTDA	Connect Beira Mar – Housi (Diagonal Engenharia)	Meireles	Empreendimento destinado ao uso hospedagem	Aprovado pela 123ª CPPD	IA (3,0 > 3,96)	R\$ 677.437,16 (Nov/2020)	2020	R\$ 798.245,95
					R (453,54m²)			
Epic Empreendimentos Imobiliários S.A.	Epic (Diagonal Engenharia)	Meireles	Empreendimento residencial multifamiliar	Aprovado pela 118ª CPPD	IA (2,5m > 4,08m)	5 imóveis (R\$ 8.724.000,00) + 3 imóveis (R\$ 8.724.000,00) + R\$4.217.028,94 (Dez/2020)	2020	R\$ 25.303.399,74
					AME (72m > 161,95m)			
Osvaldo Luiz Freitas de Souza	IDB Ivens Dias Branco Condominium (IDIBRA Participações e Diagonal Engenharia)	Meireles	Empreendimento residencial multifamiliar	Finalizado	IA (3,0 > 6,0)	R\$ 25.993.200,80 (Jul/2016)	2016	R\$ 35.502.088,10
					AME (72m > 126,74m)			
					R (17,74m > 15,49m; 17,74m > 15m;			

					17,74m > 15,14m)			
Colmeia Palatium Residencial Meireles Empreendimentos Imobiliários LTDA	Palatium Residencial	Meireles	Empreendimento misto (comércio e serviços múltiplos/residencial)	Fase de Pagamento	IA (2,5 > 3,51)	R\$ 4.036.904,74 (Set/2017)	2016	R\$ 5.330.241,82
					AME (72m > 98,1m)			
					R (254,9m²)			
JJA Consultoria e Assessoria Financeiro S/S - ME	São Carlos Condomínio (Normatel Incorporações)	Meireles	Empreendimento residencial multifamiliar	Fase de Pagamento	IA (3,0 > 3,58)	R\$ 13.044.125,68 (Mar/2017)	2017	R\$ 17.378.607,77
					AME (72m > 125m)			
					R (23,53m²)			
Diagonal Empreendimentos e Engenharia LTDA	Solar Praça Portugal	Meireles	Empreendimento residencial multifamiliar	Fase de Pagamento	IA (2,5 > 3,35)	R\$ 2.117.062,00 (Mar/2018)	2018	R\$ 2.742.529,13
					AME (72m > 112,30m)			
Nordeste Empreendimentos e Participações SA - Norpar	ONE (Colmeia Ltda.)	Mucuripe	Empreendimento residencial multifamiliar	Aprovado pela 103ª CPPD	AME (72m > 159,08m)	Terreno do Parque (OUC) + R\$ 5.768.991,92 (Ago/2020)	2018	R\$ 6.916.689,60
					R (16,53m > 15,90m (lazer), 16,53m (pav. tipo)			
Normatel Nautico Empreendimentos Imobiliários LTDA	Acqualina	Meireles	Empreendimento residencial multifamiliar	Fase de Pagamento	IA (2,5 > 4,91)	R\$ 7.615.551,38 (Set/2020)	2019	R\$ 9.108.747,01
					AME (72m > 136,91m)			
JJA Consultoria e Assessoria Financeira S/S	Dona Cotinha - DC360 (Normatel Incorporações)	Meireles	Empreendimento residencial multifamiliar	Aprovado pela 117ª CPPD	IA (3,0 > 8,52)	R\$ 23.813.283,06 (Fev/2020)	2020	R\$ 28.621.501,63
					TO (60% > 77,54%)			
					TOS (60% > 77,54%)			
					AME (72m > 137,5m)			
					R (1.252m²)			
Nordeste Empreendimentos e Participações S/A - Norpar	SKY (Colmeia Ltda.)	Mucuripe	Empreendimento residencial multifamiliar	Aprovado pela 118ª CPPD	IA (4,0 > 4,813)	Terreno do parque (OUC) + R\$ 10.007.442,05 (Mar/2022)	2020	R\$ 10.317.678,76
					AME (72m > 162,42m)			
					R (17,17m > 8,91m)			
Douglas CDT Construção e Incorporação Azureus SPE LTDA	Manabu (Construtora Douglas)	Meireles	Empreendimento residencial multifamiliar	Aprovado pela 119ª CPPD	IA (2,5 > 6,37)	R\$ 7.502.331,54 (Set/2020)	2020	R\$ 8.973.327,94
					TOS (60% > 67,22%)			
					AME (72m > 122,24m)			
					R (587,54m²)			
Construtora ARA SPE 001 LTDA	Pier430	Meireles	Empreendimento de hospedagem e hotel residência	Fase de Pagamento	IA (3,0m > 3,79m)	R\$ 1.219.067,93 (Abr/2020)	2018	R\$ 1.460.537,61
					R (137,10m²)			
Dasart Incorporações	Mansão São Diogo	Meireles	Empreendimento residencial multifamiliar	Aprovado pela 139ª CPPD	IA (2,5 > 4,0; 4,0 > 6,41)	R\$ 8.947.750,61 (Mai/2022)	2022	R\$ 8.982.852,64
					AME (95m > 151,43m)			
	-	Meireles			IA (4,0 > 5,13)		2021	

Lusiania Empreendimentos			Empreendimento destinado ao uso hospedagem	Aprovado pela 135ª CPPD	TO (60% > 69,71%)	R\$ 11.991.136,31 (Jun/2021)		R\$ 13.387.471,76
					TOS (60% > 71,03%)			
					R (50,19m <sup>2</sup> , 13,06m <sup>2</sup> e 657,27m <sup>2</sup> )			
LRM Hotelaria Ltda	Hotel Villa Mayor	Meireles	Empreendimento destinado ao uso hospedagem	Aprovado pela 126ª CPPD	R (8,25m > 6,12m)	-	2021	
Edge Empreendimentos Imobiliários Ltda.	Edge (Diagonal Engenharia)	Meireles	Empreendimento residencial multifamiliar	Aprovado pela 126ª CPPD	IA (2,5 > 7,71)	R\$ 13.405.667,44 (Set/2021)	2021	R\$ 14.619.065,34
					TOS (60% > 64,82%)			
					AME (72m > 142,74m)			
					R (1.088m <sup>2</sup> )			
Construtora Colmeia	-	Meireles	Empreendimento residencial multifamiliar	Aprovado pela 135ª CPPD	IA (2,5 > 6,81)	R\$ 5.473.913,14 (Nov/2021)	2021	R\$ 5.828.076,41
					TO (60% > 61,86%)			
					TOS (60% > 74,64%)			
					AME (72m > 115,3m)			
MD CE BC Meireles Construções Ltda	Beach Class (Moura Dubeux)	Meireles	Empreendimento residencial multifamiliar	Aprovado pela 129ª CPPD	IA (2,5 > 4,89)	R\$ 4.268.303,23 (Ago/2021)	2021	R\$ 4.695.139,10
					AME (72m > 101,29m)			
					R (239,69m <sup>2</sup> ; 181,69m <sup>2</sup> )			
MD CE Parreao Construções LTDA	Artiz Meireles (Moura Dubeux)	Meireles	Empreendimento residencial multifamiliar	Aprovado pela 119ª CPPD	IA (2,5 > 2,97)	R\$ 2.204.063,4 (Abr/2020)	2020	R\$ 2.640.638,33
					AME (72m > 129,61m)			
					R (4,43m <sup>2</sup> )			
JJA Consultoria e Assessoria Financeira S/S	Ponta Mar Condomínio (Normatel Incorporações)	Meireles	Empreendimento residencial multifamiliar	Aprovado pela 142ª CPPD	IA (3,0 > 10,1)	R\$ 41.944.659,41 (Jul/2022)	2022	R\$ 41.633.279,04
					TO (60% > 60,47%)			
					TOS (60% > 69,71%)			
					AME (72m > 167,58m)			
					R (737,83m <sup>2</sup> )			

Fonte: SEUMA, 2022. \*(PZ - Parâmetro da Zona > PA – Parâmetro Aprovado). TO – Taxa de Ocupação. TOS – Taxa de Ocupação do Subsolo. IA – Índice de Aproveitamento. AME – Altura Máxima da Edificação. R – Recuos.

A diferença quantitativa entre o número de OODC e OOAUS aprovadas na orla está atrelada as necessidades das incorporadoras e construtoras em construir empreendimentos que dependem de alterações em diversos parâmetros definidos na legislação urbana, que não se limitam ao coeficiente de aproveitamento (IA), mas que também demandam acréscimos à altura máxima, aos limites de recuo, número de unidades e de vagas permitidos etc. (SEUMA, 2022).

Em relação aos empreendimentos outorgados inseridos na área de estudo, percebe-se a predominância do uso residencial multifamiliar e de uso hoteleiro, aspecto que está atrelado a tradicional função residencial de alto padrão concentrado no Meireles e ao interesse mútuo de

agentes públicos e privados em permitir o crescimento do circuito imobiliário e a promoção de serviços hoteleiros de alto nível em prol do turismo.

Nesta porção da cidade, as outorgas até então sancionadas pela CPPD foram regulamentadas pelas Lei nº 10.335/2015 e Lei nº 10.431/2015 e datam desde o ano de 2016 até meados de julho de 2022, portanto não foram elaboradas em conformidade com a LC nº 0333/2022. Todavia, pode-se observar que a maioria das alterações concedidas a esses edifícios não ultrapassam os limites impostos na mais recente lei. A exceção são os casos do Ponta Mar Condomínio, aprovado em julho de 2022, e o Edge, aprovado em março de 2021, que contam com um IA máximo aprovado maior que o triplo do IA máximo da zona onde estão situados, de respectivamente, 3,0 para 10,10 e 2,5 para 7,71.

Um das principais justificativas apresentadas em reuniões da CPPD em relação ao acréscimo na área construída e na extrapolação do gabarito desses empreendimentos está atrelada a diminuição da densidade habitacional na área, por meio de uma redução no número de unidades, ou seja, boa parte dos projetos contemplam um apartamento por andar. Esse aspecto no uso das outorgas induz na alteração das características dos edifícios e provoca o encarecimento do preço das unidades.

Nesse sentido, cabe questionar a utilização desse instrumento que, por permitir a “compra” de alterações nos parâmetros urbanos estabelecidos em lei, tende a se tornar objeto de lucro, afinal, ainda que recursos privados da contrapartida sejam direcionados as porções mais pobres, a sua utilização pode influenciar na supervalorização do m<sup>2</sup> em determinadas áreas da cidade e provocar impactos negativos.

Um outro aspecto que chama atenção acerca do uso das outorgas é seu poder de transformação de prédios antigos em novos empreendimentos com novos usos. Na área de estudo, destaca-se o projeto da FP2 Participações LTDA, assinado pelo escritório Nasser Hissa Arquitetos Associados, que propôs a construção de um edifício de uso misto através do aproveitamento de parte da estrutura do antigo Hotel Iracema Plaza (Edifício São Pedro), localizado na Praia de Iracema, que estava em processo de tombamento. O novo empreendimento contaria com 23 pavimentos acima dos seis pavimentos da edificação já existente, que seria preservada pela sua importância histórica e simbólica.

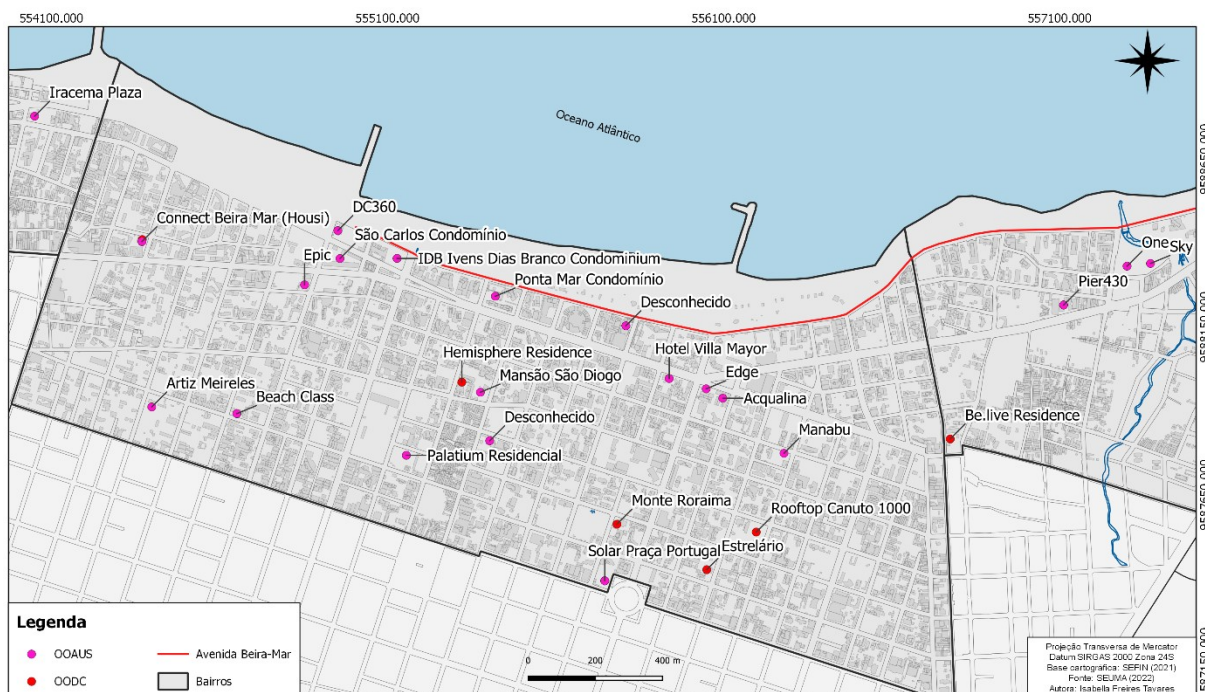
A justificativa apresentada foi a revitalização da área e do imóvel em estado de deterioração, portanto seria necessária a alteração de quatro parâmetros urbanos, o IA, TOS, AME e os recuos. Embora a proposta de OOAUS tenha sido aprovada pela 74ª CPPD em 2016 e encaminhada para análise à Secretaria da Cultura de Fortaleza (SECULTFOR), seus problemas estruturais e péssimo estado de conservação se tornaram empecilhos. De acordo o

portal G1 Ceará<sup>68</sup>, em notícia publicada dia 17 de março de 2022, o prédio será desapropriado e no local será construído um Distrito Criativo da SECULTFOR, que irá abrigar atividades que contribuam com o turismo, como o artesanato, gastronomia, literatura, música e arte popular.

De acordo com os dados da SEUMA (2022), das oito OODC aprovadas, apenas duas encontram-se em fase de pagamento, o empreendimento Solar Praça Portugal da Diagonal Empreendimentos e o nomeado Pier430 da Construtora ARA, cujo pagamento da outorga deu-se através da OOAUS por ter demandado alterações nos limites dos recuos. Das 21 OOAUS apenas cinco estão em fase de pagamento, incluindo o da Construtora Ara, e apenas um está com processo finalizado, o empreendimento da IDIBRA em parceria com a Diagonal Engenharia, nomeado IDB Ivens Dias Branco Condominium, que se localiza no terreno antes ocupado pelo Hotel Esplanada.

É importante destacar que os empreendimentos outorgados frente ao mar (Mapa 20) em sua maioria, são aqueles que possuem características que os distinguem do restante, especialmente quanto a altura e, em geral, extrapolam os índices construtivos. Portanto, esse aspecto, somado a outros fatores, como o preço do m<sup>2</sup>, provocam a notável elevação do preço da contrapartida financeira da outorga.

### Mapa 20 – Fortaleza (CE): Localização dos empreendimentos outorgados na orla



Fonte: SEUMA, 2022. Elaborado pela autora.

<sup>68</sup> Disponível em: <https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2022/03/17/edificio-sao-pedro-vai-ser-desapropriado-para-dar-lugar-a-equipamento-cultural-em-fortaleza-diz-governo.ghtml>. Acesso em: 18 de nov. de 2022.



Boa parte dos empreendimentos imobiliários aprovados mediante o uso da OODC e da OOAUS, ou por ambas, localizadas nos limites da área de estudo, são de responsabilidade de determinadas empresas que, tradicionalmente, possuem ampla participação no circuito imobiliário local, como a Construtora Mota Machado, a Marquise Incorporações e a C. Rolim Engenharia. Todavia, deve ser destacado as empresas: Diagonal Engenharia, que possui o Solar Praça Portugal, Connect Beira Mar (Housi), Epic e Edge, além do IDB Ivens Dias Branco Condominium em parceria com a IDIBRA Participações; a Construtora Colmeia, com atuação no Meireles e Mucuripe, com o Palatium Residencial, um de nome até então desconhecido, além dos edifícios ONE e SKY, em parceria com a NORPAR; a Normatel Incorporações, possui o Acqualina, além de outros dois condomínios chamados São Carlos e o Ponta Mar, de parceria com a JJA Desenvolvimento Imobiliário; e a Moura Dubeux, com os empreendimentos Beach Class e Artiz Meireles.

Nota-se que em diversos casos, as outorgas são concedidas para um requerente que, normalmente trata-se da própria empresa que irá construir o edifício ou de uma empresa local secundária que estabelece parceria com outras construtoras locais. Portanto, essas associações entre empresas locais que, assim como anteriormente explicitado, são práticas fundamentais para a sustentação do circuito imobiliário local, também se fazem presentes na realização de grandes projetos que utilizam o instrumento da outorga onerosa.

Esses empreendimentos são caracterizados por serem de padrão luxuoso e por isso demandam de altos investimentos, que se convertem em apartamentos de preços exorbitantes. De modo a captar retornos financeiros dado pelo elevado custo da construção e da contrapartida, muitos contam com “diferenciais”, que permitem chamar a atenção de potenciais compradores, ao exemplo do ONE Residencial<sup>69</sup>, da Colmeia, que já se destaca por ser o mais alto da cidade e também conta com os elevadores mais rápidos do país, que chegam a uma velocidade de 240 metros por minuto; e o edifício Edge<sup>70</sup>, da Diagonal, que também se destaca por ser o primeiro prédio com elevador para automóveis da cidade.

Cabe ressaltar que a construção do ONE, assim como o do SKY, foi originada da OUC Parque Foz do Riacho Maceió, contou com alterações no microzoneamento e em parâmetros construtivos que foram concedidas através desse instrumento e também da

---

<sup>69</sup> Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/opiniaocolumnistas/egidio-serpa/one-da-colmeia-tera-elevadores-mais-rapidos-do-brasil-1.3231798>. Acesso em: 05 de nov. de 2022.

<sup>70</sup> Disponível em: <https://www.opovo.com.br/noticias/economia/2021/04/26/fortaleza-tera-1---predio-com-elevador-para-carro-e-vaga-na-sala.html>. Acesso em: 05 de nov. de 2022.

utilização da OOAUS. Na 103ª reunião da CPPD<sup>71</sup>, em novembro de 2018, foi analisada a Orientação Prévia para outorga e o projeto do empreendimento, elaborado e apresentado por Daniel Arruda, cujo resultado foi a aprovação da proposta de alteração da altura da edificação e do recuo (Quadro 17).

### Quadro 17 – Alterações outorgadas para a construção do empreendimento ONE

PARÂMETROS URBANÍSTICOS (OBS.: LPUOS. Lei nº 236/2017 e Lei nº 8.503/2000)				Obs.01: A área do terreno considerada para os cálculos do índice de aproveitamento é de 5.558,71m <sup>2</sup> , devido a doação pois durante a Operação Urbana Consorciada do Riacho Maceió (Lei 8.558/2000), foram doados à PMF 1.486,26m <sup>2</sup> (de terreno) para implantação das vias.
ÁREA DO TERRENO (m <sup>2</sup> ) – 4.072,45m <sup>2</sup> (VER OBS. 01)				
ÁREA CONSTRUÍDA (m <sup>2</sup> ) – 40.567,05 m <sup>2</sup>				
ÁREA CONSTRUÍDA COMPUTÁVEL (m <sup>2</sup> ) – 22.234,78m <sup>2</sup>				
QUANTO À OCUPAÇÃO DO SOLO				
Parâmetros	Zona de orla – trecho IV	Proposto	Outorgando	Obs.02: Liberação através da OUC do índice de aproveitamento (IA) igual a 4,0 (quatro) para a construção de residência multifamiliar na quadra 01.
Índice de aproveitamento	4,0 (OBS. 02)	4,0	-	
Taxa de permeabilidade	≥ 20%	24,49%	-	
Taxa de ocupação do solo	≤ 60%	57,81%	-	
Taxa de ocupação do subsolo	≤ 60%	57,81%	-	
Altura da edificação	≤ 72,00m	159,08m (OBS. 03)	Outorgando 87,08m	
Nº de unidades permitidas	Sem fração	46	-	
Nº de vagas	≥ 46	385	-	
QUANTO AOS RECUOS				
Parâmetros	Permitido	Proposto	Outorgando (m <sup>2</sup> )	
Recuos solo	Frente norte	16,53 m	(Lazer) 17,84m (Pav. Tipo) 18,11m	Área complementar de 48,58 m <sup>2</sup> (OBS. 04)
	Frente sul	16,53 m	(Lazer) 15,90m (Pav. Tipo) 16,53m	
	Lateral leste	14,53 m	(Lazer) 23,87 m (Pav. Tipo) 27,44m	
	Frente oeste	16,53 m	(Lazer) 24,27m (Pav. Tipo) 23,11m	
Recuos subsolo	Frente norte	5,00 m	5,00 m	-
	Frente sul	5,00 m	5,00 m	
	Lateral leste	0,00	3,00 m	
	Frente oeste	5,00 m	5,00 m	
				Obs.03: Parecer favorável do III CINDACTA.
				Obs.04: Os pavimentos lazer e tipo formaram um só perímetro e a partir dele foi calculado o terreno necessário à regularização dos recuos de frente (sul), com 48,58m <sup>2</sup> a serem outorgados.

Fonte: SEUMA, 2022. Modificado pela autora.

A altura do edifício foi objeto de discussão na reunião da CPPD, afinal até então não existia um limite máximo em uma outorga, que só foi incluso com a instituição da LC nº 0333/2022, que determina, no Art. 13, II, que a altura não poderá exceder as restrições impostas pelo Comando da Aeronáutica (COMAER) e pela Capitania dos Portos do Ceará. Embora esse empreendimento tenha sido outorgado antes, a sua aprovação esteve em conformidade ao limite imposto pela COMAER que, nesse caso, foi de 161,50m, portanto, com 159,08m, a diferença é de 2,42m de distância do máximo permitido pela Aeronáutica. Em relação ao limite permitido pela LUOS (2017), a diferença foi de 87,08m de altura (SEUMA, 2022).

<sup>71</sup> Disponível em: <https://urbanismoemcmeioambiente.fortaleza.ce.gov.br/urbanismo-e-meio-ambiente/562-103-reuniao-da-cppd>. Acesso em: 15 de nov. de 2022.

Já o SKY, foi aprovado na 118ª reunião da CPPD<sup>72</sup>, em fevereiro de 2020, com projeto de autoria do arquiteto Daniel Arruda, cuja apresentação ressaltou benefícios como a redução da ocupação do edifício, liberação de espaços livres com expressivas áreas de recuo e redução de barreiras visuais que permitem que outros empreendimentos usufruem da paisagem da orla. Para isso, foram propostas alterações em três quesitos, no Índice de Aproveitamento (IA), na altura (AME), e nos recuos do solo (Quadro 18)

### Quadro 18 – Alterações outorgadas para a construção do empreendimento SKY

PARÂMETROS URBANÍSTICOS (OBS.: LPUOS. Lei nº 236/2017 e PDP, Lei nº 62/2009)				Obs.01: Liberação através da OUC do índice de aproveitamento (IA) igual a 4,0 (quatro) para a construção de residência multifamiliar na quadra 02.
ÁREA DO TERRENO (m <sup>2</sup> ) – 2.643,30m <sup>2</sup> ÁREA CONSTRUÍDA (m <sup>2</sup> ) – 35.168,96m <sup>2</sup> ÁREA CONSTRUÍDA COMPUTÁVEL (m <sup>2</sup> ) - 17.367,76m <sup>2</sup>				
QUANTO À OCUPAÇÃO DO SOLO				
Parâmetros	Zona de orla – trecho IV	Proposto	Outorgando	
Índice de aproveitamento	4,0 (OBS. 01)	4,813	Outorgando 0,813	
Taxa de permeabilidade	≥ 20%	25,38%	-	
Taxa de ocupação do solo	≤ 60%	59,98%	-	
Taxa de ocupação do subsolo	≤ 60%	57,25%	-	
Altura da edificação	≤ 72,00m	162,42 m	Outorgando 90,42 m	
Nº de unidades permitidas	Sem fração	92	-	
Nº de vagas	≥ 46	368	-	
QUANTO AOS RECUOS				
Parâmetros	Permitido	Proposto	Outorgando (m <sup>2</sup> )	
Recuos solo	Frente norte	17,17 m	8,91 m	Outorgando área de 600,07m <sup>2</sup>
	Frente leste	17,17 m	28,42 m	
	Frente sul	17,17 m	17,17 m	
	Lateral oeste	15,17 m	17,49 m	
Recuos subsolo	Frente norte	5,00 m	5,00 m	-
	Frente leste	5,00 m	5,00 m	
	Frente sul	5,00 m	5,20 m	
	Lateral leste	0,00 m	0,00 m	

Fonte: SEUMA, 2022. Modificado pela autora.

É interessante observar que a altura da edificação supera a do atual prédio mais alto da cidade, o seu vizinho imediato ONE, em 3,34m. Foi concedido 90,42m de altura acima do limite permitido pela LUOS (2017) e, nesse caso, a COMAER estabeleceu ao SKY um limite altimétrico de 169,39m, portanto com 7,89m de diferença ao terreno vizinho (161,50m), justificado pela diferença do nível topográfico. Com gabarito de 162,42m, o SKY fica há 6,97m de distância da altura máxima permitida pela Aeronáutica (SEUMA, 2020a).

Além desses dois empreendimentos, outro arranha-céu que se destaca na orla é o Epic da Diagonal Engenharia, um edifício residencial multifamiliar que foi aprovado na 118ª reunião da CPPD. O projeto apresentado, também de autoria do escritório de arquitetura de Daniel Arruda, pontua benefícios semelhantes aos do empreendimento SKY, todavia propõe

<sup>72</sup> Disponível em: <https://urbanismoemcmeioambiente.fortaleza.ce.gov.br/urbanismo-e-meio-ambiente/805-118-reuniao-da-cppd>. Acesso em: 16 de novembro de 2022.

alterações apenas em dois parâmetros, o IA de máximo 2,5 (ZOC) passa a 4,08, portanto são 1,58 outorgados; e na AME que, de 72m (ZOC) passa a 161,95m, logo outorgando 89,57m de altura. Quanto a altura máxima, a COMAER delimitou um limite de 165,60m, portanto são 3,65m de diferença (SEUMA, 2022).

De frente para a Avenida Beira-Mar, os dois empreendimentos residenciais, Ponta Mar Condomínio e Dona Cotinha – DC 360°, se destacam por utilizarem a OOAUS para alteração de pelo menos cinco parâmetros urbanos. O primeiro, a ser construído pela JJA Participações em parceria com a Normatel, localiza-se no terreno do Ponta Mar Hotel (1985), teve seu projeto assinado pelo escritório Nasser Hissa Arquitetos Associados e na 142ª reunião da CPPD, em julho de 2022, foi contemplado com a outorga do IA, TO, TOS, AME e dos recuos (Quadro 19).

#### Quadro 19 - Alterações outorgadas para a construção do empreendimento Ponta Mar Condomínio

PARÂMETROS URBANÍSTICOS (OBS.: LPUOS. Lei nº 236/2017 e PDP, Lei nº 62/2009)			
Área do terreno – 2.556,53m <sup>2</sup> Área construída – 44.112,25 m <sup>2</sup> Área construída computável – 25.820,10m <sup>2</sup>			
QUANTO AOS INDICADORES URBANOS			
Parâmetros	Zona de orla – trecho IV / ZEPO	Proposto	Outorgando
Índice de aproveitamento	3,0	10,10	Outorgando 7,10
Taxa de permeabilidade	≥ 20%	20,00%	-
Taxa de ocupação do solo	< 60%	60,67%	Outorgando 0,67%
Taxa de ocupação do subsolo	< 60%	69,71%	Outorgando 9,71%
Altura da edificação	≤ 72,00m	167,58m	Outorgando 95,58m
Nº de unidades permitidas	Sem fração	90	-
Nº de vagas	90	350	-
QUANTO AOS RECUOS			
Parâmetros	Permitido	Proposto	Outorgando (m <sup>2</sup> )
Recuos solo	Frente norte	17,00m	Outorgando área necessária: recuo frente (Norte) = 501,37m <sup>2</sup> + área recuo frente (oeste) = 258,95m <sup>2</sup> + área recuo fundos = 147,61m <sup>2</sup> . Área total = 737,83m <sup>2</sup>
	Frente oeste	17,00m	
	Fundos	15,00m	
	Lateral	15,00m	
Recuos subsolo	Frente norte	5,00 m	-
	Frente oeste	5,00 m	

Fonte: SEUMA, 2022. Modificado pela autora.

Esse edifício é mais um que se destaca na orla pelo gabarito elevado, o Ponta Mar Condomínio irá contar com a maior AME aprovada em outorga, são 95,58m acima dos 72m permitidos conforme a LUOS (2017), que totaliza 167,58m de altura, que compartilham 45 pavimentos com dois apartamentos por andar. No relatório dessa OOAUS disponibilizado pela SEUMA, é informado que o requerente apresentou a autorização da COMAER, entretanto não foram divulgados mais detalhes sobre o limite máximo permitido nesse caso.

De acordo com um artigo de Victor Ximenes, publicado no Diário do Nordeste<sup>73</sup>, o antigo hotel foi vendido a um grupo de empresários por R\$ 100.000.000,00 (cem milhões de reais). O novo condomínio residencial contará com apartamentos de 582m<sup>2</sup> que devem custar em torno de R\$ 8.700.000,00 (oito milhões e setecentos mil reais) a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), já a maior unidade, duplex, com 906m<sup>2</sup>, irá custar cerca de R\$ 17.100.000,00 (dezessete milhões e cem mil reais) (Figura 56).

**Figura 56 – Fortaleza (CE): Ponta Mar Condomínio (JJA Participações e Normatel Incorporações).**



Fonte: Nasser Hissa Arquitetos Associados, 2022.

A localização valorizada do empreendimento, ou seja, o alto preço do m<sup>2</sup> da área, somado ao nível de permissões, refletiu no valor discrepante de outorga atribuído ao requerente quando comparado ao valor das outras OOAUS cobradas nas proximidades. O mesmo ocorre no caso do Dona Cotinha - DC 360°, o segundo empreendimento de parceria entre a Normatel Incorporações e a JJA Participações, que se localiza há poucas quadras do Ponta Mar, também na Av. Beira Mar, no terreno do antigo bar Boteco Praia, foi aprovado na 117ª reunião da CPPD, em janeiro de 2020 (Quadro 20).

<sup>73</sup> Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/opiniao/colunistas/victor-ximenes/condominio-ponta-mar-tera-apartamentos-de-r-87-milhoes-a-r-17-milhoes-1.3170728>. Acesso em: 16 de novembro de 2022.



### Quadro 20 - Alterações outorgadas para a construção do empreendimento DC 360

PARÂMETROS URBANÍSTICOS (OBS.: LPUOS. Lei nº 236/2017 e PDP, Lei nº 62/2009)			
Área do terreno (m <sup>2</sup> ) – 1.407,85m <sup>2</sup>			
Área construída (m <sup>2</sup> ) – 26.453,16m <sup>2</sup>			
Área construída computável (m <sup>2</sup> ) – 11.990,88m <sup>2</sup>			
QUANTO AOS INDICADORES URBANOS			
Parâmetros	Zona de orla – trecho IV	Proposto	Outorgando
Índice de aproveitamento	3,0	8,52	Outorgando 5,52
Taxa de permeabilidade	≥ 20%	20,37%	-
Taxa de ocupação do solo	< 60%	77,54%	Outorgando 17,54%
Taxa de ocupação do subsolo	< 60%	77,54%	Outorgando 17,54%
Altura da edificação	≤ 72,00m	137,50m	Outorgando 65,50m
Nº de unidades permitidas	Sem fração	26	-
Nº de vagas	1 vaga/uni	128	-
QUANTO AOS RECUOS			
Parâmetros	Permitido	Proposto	Outorgando (m <sup>2</sup> )
Recuos solo	Frente norte	15,08m	10,78m
	Frente oeste	15,08m	5,80m
	Frente sul	15,08m	11,43m
	Lateral leste	13,08m	5,01/6,66m
Recuos Sobressolo	Frente norte	5,00m	4,18m
	Frente oeste	5,00m	0,00m
	Frente sul	5,00m	5,50m
	Lateral leste	3,00m	0,28/0,63m
Recuos subsolo	Frente norte	5,00 m	4,18m
	Frente oeste	5,00 m	0,00m
	Frente sul	5,00 m	5,50m
	Lateral leste	0,00 m	0,00m

Fonte: SEUMA, 2022. Modificado pela autora.

O DC 360º, projetado pelo escritório Luiz Fiuza Arquitetos, se trata de um prédio residencial luxuoso, de desenho moderno, que busca valorizar a paisagem ao permitir que os apartamentos tenham uma ampla visão para o mar, por essa razão o 360º em seu nome. Para sua construção foi proposta uma série de alterações com o uso da OOAUS, o aumento no IA, com acréscimo de 5,52; nas taxas de ocupação, em 17,54% acima do permitido; na altura que chega a 137,50m e, com o aumento da área construída, houve uma notável redução dos recuos.

Assim como os empreendimentos já citados, o DC 360º teve sua construção viável através da parceria entre duas empresas locais. Observa-se que empreendimentos de grande porte, tais como os arranha-céus citados, demandam altos investimentos, especialmente aqueles que se localizam na orla. Portanto, a parceria entre empresas privadas se tornou uma alternativa ideal para investidores interessados em empreender nessa porção da cidade.

Desde a regulamentação da outorga onerosa, cresce o uso desse instrumento na cidade e nos últimos anos, de forma acelerada, especialmente, na orla. Esse fato se torna visível ao se observar na Quadro 16, que do total de 29 OODC e OOAUS aprovadas na área de estudo, 22 foram apenas nos últimos cinco anos. Vale destacar que esse período coincide com o período no qual essa porção da orla passou pela segunda fase de obras do “Projeto Reordenamento Geral e Projetos Arquitetônicos, Urbanísticos e Paisagísticos da avenida Beira-Mar”, que se iniciou em 2018 e foi finalizado em 2022.

Nesse sentido, esse recente crescimento reflete no elevado potencial transformador desse instrumento que vem sendo utilizado de forma estratégica por agentes produtores do espaço urbano, como uma ferramenta que viabiliza a renovação de novos produtos e a expansão do circuito imobiliário. Com a escassez de terras disponíveis na área de estudo, se observa o uso da outorga como um instrumento que permite que o poder público interfira de forma direta nas características da produção imobiliária, com a alteração do uso do solo, visível com a substituição de hotéis em modernos e luxuosos edifícios residenciais, ao exemplo do Esplanada (IDB Condominium) e do Ponta Mar Hotel (Ponta Mar Condomínio).

Além disso, nota-se que as outorgas são utilizadas por empresas locais que possuem conhecimento sobre as características urbanas da cidade, portanto buscam investir em locais que já são valorizados e que, geralmente, são próximas aos principais equipamentos urbanos, serviços e amenidades naturais, como o Parque do Cocó e a própria orla. Logo, as frequentes melhorias urbanas realizadas através de planos e projetos de requalificação são fundamentais para investidores, como uma forma de “garantia” de retorno financeiro devido a elevada capitalização desses empreendimentos.

Portanto, a OODC e a OOAUS são instrumentos urbanos conduzidos através de uma relação sólida de parceria entre a gestão pública e empresários do circuito imobiliário e turístico que, através de permissões públicas, viabilizam a transformação das características urbanas da área de estudo, provoca alterações nos padrões, nos usos e formas de produção imobiliária e de forma direta, induzem na valorização do preço do solo.

#### **4.4 Considerações parciais**

O notável protagonismo dos agentes locais, composto por investidores do circuito imobiliário e turístico, empresários, construtoras e incorporadoras, escritórios de arquitetos etc., além da participação e influência de empresas nacionais e da relação de parceria estabelecida entre esses agentes e também com o poder público local, transformou-se numa dinâmica consolidada, induzida por ações públicas de fomento ao crescimento de inserção de capital privado atrelado ao turismo.

Ainda que existam instrumentos regulatórios, como o zoneamento urbano, esses agentes possuem grande poder de transformação do espaço urbano da cidade, especialmente em áreas interessantes para os mesmos, como a orla. A “instrumentalização” das parcerias entre o público e o privado, por meio da Operação Urbana Consorciada (OUC) e da Outorga Onerosa de Direito de Construir e de Alteração do Uso do Solo (OODC e OOAUS), trouxe maior

garantia de benefícios a coletividade através das contrapartidas, entretanto esses instrumentos mostraram ser capazes de gerar expressivas alterações nas características da produção imobiliária e na súbita valorização imobiliária nas áreas impactadas.

Através da análise das características dos empreendimentos imobiliários e dos instrumentos urbanos utilizados, observou-se um indicio de processo de substituição dos hotéis por condomínios residenciais, afinal o mercado de apartamentos de luxo se tornou um dos principais objetos de lucro para as empresas de tradicional atuação no circuito imobiliário na cidade, principalmente quando localizados próximo a equipamentos urbanos e/ou a paisagens naturais, no qual se destaca a orla por reunir ambos elementos de valorização.

Ao outorgar a alteração do tipo de uso do solo urbano, o poder público permite que agentes privados integrados ao circuito imobiliário possuam ainda mais autonomia na produção do espaço urbano da orla, de modo a criar novas formas e modificar o imobiliário construído na área. Essas alterações estão associadas as estratégias do circuito pautado na renovação de seus produtos para captação de mais consumidores e investidores.

É evidente que o protagonismo de construtoras locais como a Colmeia e a Diagonal também é reflexo de um expressivo poder de influência dessas empresas no circuito imobiliário local, que possuem uma forte articulação com escritórios locais de arquitetura, como Nasser Hissa e Daniel Arruda, e se utilizam de parcerias sólidas com outras empresas de construção, que são fortalecidas a partir de uma ligação de proximidade entre empresários.

Esse aspecto foi, inclusive, exposto por Otacílio Valente, presidente da Colmeia, em entrevista ao portal O Otimista<sup>74</sup>, no dia 18 de abril de 2022, ao afirmar sobre a importância da relação de parceria com o seu amigo e proprietário da BSPAR, Beto Studart, na realização de um projeto de empreendimento imobiliário turístico no Porto das Dunas, em Aquiraz. Ainda nessa entrevista, o empresário ressalta os avanços da última gestão municipal, de Roberto Cláudio (2017-2020), em melhorias na infraestrutura que, em suas palavras, foram “soluções fantásticas” para o conforto e mobilidade urbana.

Em um curto período de tempo observou-se um alto número de concessões à flexibilização de parâmetros urbanos estabelecidos em lei, que atendem a essa nova demanda por produtos imobiliários que possuem elevados números de área construída e de gabarito bastante elevado. Para isso, na legislação urbana foram instituídos novos meios de intermediação pela gestão pública em favor do circuito imobiliário e turístico (Quadro 21).

---

<sup>74</sup> Disponível em: <https://ootimista.com.br/economia/otacilio-valente-fala-sobre-modernidade-e-expectativa-para-o-mercado-imobiliario-cearense/>. Acesso em: 29 de nov. de 2022.

**Quadro 21 – Síntese das principais ações públicas na área de estudo e suas alterações**

<b>Ação Pública</b>	<b>Ano (Aprov.)</b>	<b>Período (Obras)</b>	<b>Alterações</b>	<b>Responsável</b>	<b>Gestão Municipal</b>	<b>Gestão Estadual</b>
PDPFor	2009	-	Inclusão de instrumentos de parceria público-privada aplicáveis na Zona da Orla	Governo Municipal	Luizianne Lins / Roberto Claudio	Cid Gomes
LUOS	2017	-	Modificações nos parâmetros do zoneamento da Praia de Iracema	Governo Municipal	Roberto Cláudio	Camilo Santana
OUC Parque Foz do Riacho Maceió	2001	2013-2014	Modificação no microzoneamento e flexibilização nos parâmetros urbanos	Governo Municipal	Juraci Magalhães/ Roberto Cláudio	Tasso Jereissati
OODC e OOAUS	2016-2022	-	Flexibilizações nos parâmetros urbanos	Governo Municipal	Roberto Cláudio/José Sarto	Camilo Santana/ Izolda Cela

Fonte: Elaborado pela autora.

Com exceção as alterações no microzoneamento da Praia de Iracema, contrário aos interesses privados, de modo geral, se constata a continuidade das gestões municipais alinhadas ao desenvolvimento da economia local a partir de uma postura flexível quanto as limitações impostas na legislação urbana. As flexibilizações são apropriadas pelo circuito imobiliário e são mais utilizadas em áreas valorizadas, assim como exposto na Figura 75, com a concentração espacial do uso de outorgas ao leste da cidade.

Percebe-se que a lógica de flexibilização dos parâmetros urbanos através das outorgas atende a dinâmica de valorização de áreas historicamente já valorizadas. Diferente das mais recentes OUCs aprovadas, que se distribuem em outras porções da cidade. Pela utilização recente desses instrumentos, os efeitos futuros são difíceis de serem previstos, todavia, a tendência reforça as disparidades socioespaciais existentes.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir desse estudo foi possível observar que o espaço construído da porção centro-leste da orla de Fortaleza apresenta diferentes momentos ou processos de transformação de suas funções urbanas, alterações nas formas de uso e apropriação do solo e das características do imobiliário produzido por agentes que, em determinado momento, possuem maior ou menor destaque e poder de influência sobre a urbanização da cidade.

No âmbito do planejamento urbano, nos últimos anos, as intervenções públicas de readequação urbana da orla, os Planos Diretores e Leis de Uso e Ocupação, revelam o potencial de indução e de interferência do Estado na transformação do espaço urbano, com destaque a atuação das gestões municipais que se utilizam dessas ferramentas para cumprir com seus

interesses, apesar de caracterizado pela inclinação e benefício a dinâmica do circuito imobiliário e turístico.

A princípio, foi observado que a relação de parceria entre os agentes dominantes na produção do espaço urbano da cidade se estabelecia a partir de uma lógica de favorecimento, pautado na tentativa de expulsão de parcelas pobres da população de áreas que interessavam a elite mediante os Códigos Municipais. Com a valorização da orla e o surgimento da vilegiatura marítima, deu-se início as tentativas de urbanização da faixa pré-litorânea, no qual foi efetivada a partir da urgente construção da Av. Beira-Mar na década de 1960, haja vista o crescimento de investimentos privados na área, com a inserção dos clubes sociais e dos primeiros prédios hoteleiros e residenciais.

Diante da pressão de proprietários e construtoras locais por adaptações da legislação urbana ao contexto de expansão do imobiliário construído frente ao mar, marcado pelo princípio de verticalização, a municipalidade instituiu o Plano Diretor e a LUOS de 1979, que permitiram que empresas construíssem edifícios mais altos, embora, na realidade, já existissem, pois foram antecipadamente aprovados e erguidos na área. Logo em seguida, com a construção do calçadão da Av. Beira Mar, se confirma a intencionalidade pública em transformar a orla num local de atração de consumidores e investidores.

Em um contexto de estabilidade econômica pós-crise e de surgimento de um novo cenário político local, marcado políticas atreladas ao pensamento neoliberalista, a relação de parceria entre o público e o privado é ampliada. A expansão do turismo se torna um dos objetivos centrais e as repartições públicas, em âmbito estadual e municipal, passam a criar estratégias pautadas no marketing político e turístico, na elaboração de projetos de urbanização da orla que envolvem maior participação privada, e a adoção de um sistema de planejamento flexível, que permite alterações nos parâmetros limitadores do imobiliário construído na cidade.

A partir desse contexto observa-se o crescimento das permissões públicas atribuídas a um seleto grupo de construtoras e incorporadoras protagonistas no circuito imobiliário local, que se consolidaram por meio de articulações diretas entre si, com arquitetos, empresários, investidores locais etc., e se integram em todo o processo de incorporação de empreendimentos imobiliários na orla, desde a financeirização a própria implantação.

Embora a inserção de empresas nacionais tenha importância, é importante ressaltar que o papel dos agentes locais foi fundamental na consolidação do setor, que se fortaleceu através das ações públicas de atração de capital privado e também por meio dos instrumentos urbanos, da Operação Urbana Consorciada e a Outorga Onerosa do Direito de Construir e de Alteração do Uso do Solo, que constituem modelos legais de flexibilização dos parâmetros

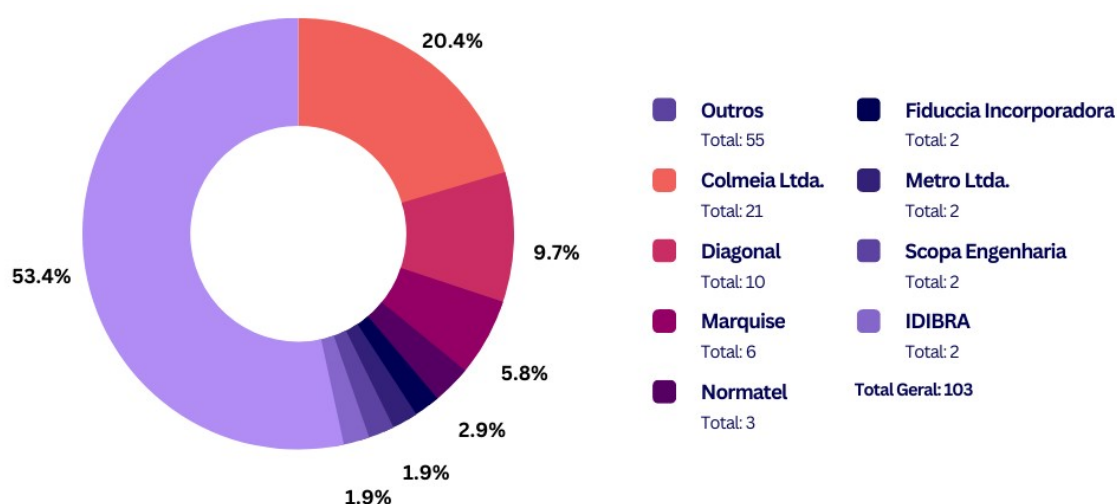


urbanos estabelecidos no plano diretor e na lei de uso e ocupação do solo vigente, a partir do pagamento de uma contrapartida financeira.

É possível afirmar que as reincidentes e numerosas superações dos limites construtivos impostos na legislação urbana indicam a fragilidade das gestões municipais que, ao adotaram um ideal de política pública flexível, não garantem um amplo controle sobre as permissões públicas, portanto os agentes privados tendem a dominar em acordos (ou parcerias) e se utilizam dos mecanismos públicos, como os instrumentos de parceria entre o poder público e privado, para legitimar seus interesses individuais (CAPEL, 2013).

Por meio das análises na legislação urbana foi possível observar alterações a cada período e progressivas alterações nos limites máximos que reforçam a permissividade do poder público quanto a pressão dos agentes privados. Nesse sentido, cabe destacar as principais empresas responsáveis por empreendimentos erguidos frente ao mar que ultrapassaram os parâmetros construtivos instituídos pela legislação vigente nos seus períodos de construção (Figura 57).

**Figura 57 – Fortaleza (CE): Principais construtoras e/ou incorporadoras na produção da orla.**



Fonte: SEFIN, 2021.

Essas empresas, em especial a Colmeia e a Diagonal, se destacam e participam de forma ativa no processo de modificação dos tipos e usos dos imóveis na orla, das casas de veraneio e dos clubes, substituídos por prédios e os mais recentes arranha-céus. Favorecidos pelas liberações públicas, esses agentes privados buscam a constante renovação e readequação as formas de geração de capital privado atrelado a valores de uso e de troca socialmente construídos, que se integram as lógicas do circuito imobiliário e turístico.

Embora o surgimento de condomínios altamente capitalizados seja convertido no benefício da arrecadação de recursos elevados através de impostos prediais a serem utilizados em obras públicas, não há garantia de aplicação em áreas mais necessitadas, ao contrário do que ocorre quando há uso de instrumentos que exigem contrapartida financeira. Ao mesmo tempo, a manutenção da infraestrutura em áreas valorizadas, revela uma relação de dependência entre o circuito imobiliário e a gestão municipal. Assim, se forma um ciclo fechado.

Uma das principais consequências desse conjunto de ações se reflete na expressiva valorização imobiliária, observada a partir dos elevados preços ofertados para aquisição de unidades dos edifícios frente ao mar. Cabe esclarecer que a inserção dos valores nominais a cada período analisado teve a finalidade de demonstrar um imobiliário produzido e direcionado para classes abastadas. Nesse sentido, é necessário ressaltar que a partir de dados de IPTU e ITBI coletados na SEFIN (2021), foi realizada uma tentativa de análise comparativa da valorização imobiliária em relação ao uso do instrumento da outorga onerosa na área de estudo a partir do uso da ferramenta de geoprocessamento, todavia devido a problemas técnicos não se obteve sucesso.

Desse modo, por meio das análises das ações públicas e privadas, foi possível compreender que as ações articuladas entre agentes dominantes na produção do espaço urbano da orla de Fortaleza resultam nas periódicas transformações das suas características urbanas, associadas a criação de condições necessárias a consolidação de um circuito econômico que depende de um constante processo de renovação. Entretanto, a concentração de investimentos públicos e/ou privados, além da utilização de poderosos instrumentos urbanos e as alterações na legislação urbana direcionados a essa porção da orla, reforçam a segregação socioespacial, portanto devem ser operadas de forma responsável e serem objeto constante de estudos acadêmicos.

## REFERÊNCIAS

ACCIOLY, V. M. **Planejamento, planos diretores e expansão urbana: Fortaleza 1960-1992**. 2008. 294p. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

ADISSON, F., GUIRONNET, A. Production urbaine. Les approches d'économie politique. In: BOGNON, S., MAGNAN, M., MAULAT, J. **Urbanisme et aménagement: théories et débats**, Paris: Armand Colin, 2020, p.165-179.

ALBUQUERQUE, C. **Regimes de Exceção e mobilização das mais-valias fundiárias: o caso das Operações Urbanas Consorciadas em Fortaleza – CE**. 2015. 356f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Mackenzie, São Paulo, 2015.

ALMEIDA, A. A. **Segregação urbana na contemporaneidade: o caso da comunidade Poço da Draga na cidade de Fortaleza**. 2014. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Mackenzie, São Paulo, 2014.

AMORIM, W. V. Abordagens e tipologias da produção imobiliária e do local como mercadoria. **Mercator**, Fortaleza, v. 16, p. 1-20, 2017.

AMORIM, W. V. Da construção do Direito Urbanístico ao Direito à Cidade: Direitos de propriedade e planejamento na agenda da política urbana brasileira. **Geografia em Questão**, Paraná, v.8, n.1, p. 106-123, 2015.

ANDRADE, M. J. F. S. **Fortaleza em perspectiva histórica: poder e iniciativa privada na apropriação e produção material da cidade (1810-1933)**. 2012. 297p. Tese (Doutorado – Área de concentração: História e Fundamentos da Arquitetura e Urbanismo) – FAUUSP, São Paulo, 2012.

ARAGÃO, R. F.; DANTAS, E. W. C. Elaboração da imagem turística do Ceará: entre publicidade turística e propaganda política. **Geosul**, [s.l.], v. 21, n. 42, p-45-62, 2006.

BAHIANA, L. C. C. Agentes modeladores e uso do solo urbano. **Associação dos Geógrafos Brasileiros**, Rio de Janeiro, n. 18, p. 53-62, 1978.

BARBOSA, R. H. **Fortaleza: arquitetura e cidade no final do século XX**. 2006. 197 f. Dissertação (Mestrado em História e Fundamentos da Arquitetura e do Urbanismo) – Curso de Arquitetura e Urbanismo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

BARBOSA, B.; RODRIGUES, E. Movimentos Populares e o Estatuto da Cidade. In: CARVALHO, Celso Santos. ROSSBACH, Anaclaudia (Orgs.). **O estatuto da Cidade: comentado**. 1. Ed. São Paulo: Ministério das Cidades, 2010.

BARROS, A.; CARVALHO, C.; MONTANDON, D. O Estatuto da Cidade comentado (Lei Nº 10.257 de 10 de julho de 2001). In: CARVALHO, C.; ROSSBACH, A. (Orgs.). **O estatuto da Cidade: comentado**. 1. Ed. São Paulo: Ministério das Cidades, 2010.

BORTOLO, C. A. A produção de um espaço público e os agentes produtores da cidade: o caso do Lago Igapó em Londrina – PR. **GeoUERJ**, Rio de Janeiro, nº 21, v. 2, 2010. ISSN 1981-9021.

BRASIL. **Lei nº 10. 257, de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade. Brasília-DF: [s.n], 2001.

BRASIL. **IBGE Cidades – Ceará – Fortaleza**. Brasil: IBGE, 2021. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/fortaleza/panorama>. Acesso em: 12 de abril de 2021.

BRENNER, Neil. **Espaços da urbanização: o urbano a partir da teoria crítica**. 1. Ed. Rio de Janeiro: Letra Capital - Observatório das Metrôpoles, 2018. 356p.

CAPEL, H. Agentes y estrategias en la producción del espacio urbano español. **Geografia**, [s.l.], nº 7, p. 19-55, 1972.

CAPEL, H. **La morfología de las ciudades. Vol. III: Agentes urbanos y mercado inmobiliario**. 1. Ed. Espanha, Barcelona: Ediciones del Serbal, 2013.

CARVALHO, A. I. S. **Uma década de projeto orla em Fortaleza: Análise das transformações na paisagem da praia do Mucuripe**. 2017. 62p. Monografia (Bacharelado – Área de concentração: Ciências ambientais) – UFC, Fortaleza, 2017.

COLMEIA. **Institucional**. Fortaleza: COLMEIA, 2022. Disponível em: <https://www.colmeia.com.br/institucional/>. Acesso em: 17 de nov. de 2022.

CORRÊA, R. L. **O Espaço Urbano**. 4. Ed. São Paulo: Editora Ática. S.A, 1999.

CORRÊA, R. L. Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão. In: CARLOS, A. F. A. et al. **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. 1. Ed. São Paulo: Contexto, 2012.

CORRÊA, L. H. S. A segunda residência como indutora da urbanização em áreas litorâneas na contemporaneidade. **GeoUERJ**, Rio de Janeiro, n. 28, p. 291-307, 2016.

COSTA, M. C. L. Código de posturas e outras leis disciplinando a cidade e suas edificações. **Revista GeoUECE (Online)**, Fortaleza, v. 6, n. 11, p. 6-32, jan./jul. 2017.

COSTA, M. C. L. Fortaleza: expansão urbana e organização do espaço. In: SILVA, J. B. da. et al. (Orgs). **Ceará: um novo olhar geográfico**. 1. Ed. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha, 2005a.

COSTA, M. C. L. Expansão da infra-estrutura urbana e dos serviços públicos em Fortaleza (Brasil), na virada do século XIX. In: X Encontro de Geógrafos da América Latina, 2005, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: USP, 2005b.

CUSTODIO, A. A. F. **O turismo em Três Ranchos/Goiás: os agentes produtores do espaço turístico entre 2005 e 2016**. 2017. 141p. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Programa de Pós Graduação em Geografia, Universidade Federal de Goiás, Catalão, 2017.

DANTAS, E. W. C. **Mar à Vista: estudo da maritimidade em Fortaleza.** Fortaleza: Museu do Ceará, Secretaria de Cultura e Desporto, 2002a.

DANTAS, E. W. C. Construção da imagem turística de Fortaleza/Ceará. **Mercator**, Fortaleza, ano 1, n. 1, 2002b.

DIAGONAL. **Institucional.** Fortaleza: DIAGONAL, 2022. Disponível em: <https://www.diagonal.com.br/institucional/>. Acesso em: 17 de nov. de 2022.

EVANGELISTA, I. M. **Uma leitura sobre a Praia de Iracema - Fortaleza (CE):** Transformação socioespacial do lugar e suas representações. 2013. 214p. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Estadual Paulista, Rio Claro-SP, 2013.

FECHINE, J. A. L. **Alterações no perfil natural da zona costeira da cidade de Fortaleza, Ceará, ao longo do século XX.** 2007. 116p. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza-CE, 2007.

FERREIRA, A. A. 2020. Pelas ondas do mar: o resgate da documentação histórica do calçadão de Copacabana (1905-1970). **Revista Mnemosine**, [s.l.], vol. 11, n.2, p.95-109, jul-dez, 2020.

FERNANDES, F. R. C. **A frente marítima da área central de Fortaleza e a revalorização do projeto urbano como instrumento de intervenção.** 2012. 273p. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

FERNANDES, J. B.; FREITAS, C. F. S. 2020. O agir na brecha: o lugar das insurgências participativas. **Revista Políticas Públicas & Cidades**, [s.l.], vol. 9, n. 3, p. 28-41, jul-set, 2020.

FIX, M. **Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil.** 2011. 288p. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia da UNICAMP, Campinas, 2011.

FLORES, H. C. **A expansão dos imóveis de alto padrão ao sul e ao norte da orla de Balneário Camboriú/SC: uma crítica sobre a relação entre o estado e o mercado imobiliário na cidade.** 2015. 249p. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós- Graduação em Urbanismo História e Arquitetura da Cidade, Universidade Federal de Santa Catarina, 2015.

FORTALEZA. **Lei Complementar nº 0333 de 14 de setembro de 2022:** Sobre a Outorga Onerosa de Alteração de Uso do Solo. Fortaleza: [s.n], 2022.

FORTALEZA. **Lei nº 062 de 02 de fevereiro de 2009:** Institui o Plano Diretor Participativo do Município de Fortaleza e dá outras providências. Diário Oficial da Câmara Municipal de Fortaleza. Fortaleza: [s.n], 2009.

FORTALEZA. **Lei nº 236 de 11 de agosto de 2017:** Parcelamento, uso e ocupação do solo Município de Fortaleza. Fortaleza: [s.n], 2017.



FORTALEZA. **Lei nº 7.061 de 16 de janeiro de 1992**: Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Fortaleza. Fortaleza, [s.n], 1992.

FORTALEZA. **Lei nº 8503 de 26 de dezembro de 2000**: Operação Urbana Consorciada Parque Foz do Riacho Maceió. Fortaleza: [s.n], 2000.

FREITAS, C. A produção desequilibrada do meio ambiente urbano de Fortaleza e o papel do movimento ambientalista. *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM AMBIENTAL E SOCIEDADE, 2, 2004, Indaiatuba. **Anais [...]**. Indaiatuba: ANPPAS, 2004.

FREITAS, C. Ilegalidade e degradação em Fortaleza: os riscos do conflito entre a agenda urbana e ambiental brasileira. **Revista Brasileira de Gestão**, [s.l.], v. 6, n. 1, p. 109-125, jan./abr. 2014.

FREITAS, J. G.; DIAS, J. V. Turismo de massas versus proteção da orla costeira no Algarve: uma reflexão. **Estudos do Quaternário**, Braga, v. 14, p. 114-126, 2016.

GIRÃO, R. **Geografia estética de Fortaleza**. 1. Ed. Fortaleza: Edições UFC, 1997.

HARVEY, D. O espaço como palavra-chave. **GEOgraphia**, [s.l.], v. 14(28), p. 8-39, 2013.

HARVEY, D. **Social justice and the city**. 1. Ed. London: E. Arnold, 1973, p. 153-194.

HENRIQUE, W. **A cidade e a natureza**: a apropriação, valorização e a sofisticação da natureza nos empreendimentos imobiliários de alto padrão em São Paulo. 2006. 115p. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Programa de Pós-graduação em Geografia, Universidade Federal da Bahia, Bahia, 2006.

HENRIQUE, W. **O direito à natureza na cidade**. Salvador: EDUFBA, 2009. 186 p.

HOLANDA, B.; ROSA, S. 16 anos de Operações urbanas em Fortaleza: um olhar a partir das diferentes gestões e da flexibilização urbana. *In*: 17º ENANPUR, 2017, São Paulo. **Anais [...]** São Paulo: ANPUR, 2017.

HIDALGO, R.; ARENAS, F.; SANTANA, D. ¿Utópolis o distópolis?: producción inmobiliaria y metropolización en el litoral central de Chile (1992-2012). **EURE [Santiago]**, Santiago, v. 42, n. 126, p. 27-54, 2016.

IACOVINI, V. **Plano sem projeto (PDPFfor) e projeto sem plano (VLT Parangaba/Mucuripe)**: descaminhos da política urbana em Fortaleza, CE. 2013. 208p. Monografia (Graduação em Geografia) - Universidade Federal do Ceará, 2013.

JUNIOR, A. T. P. S. **A espacialidade do vilegiaturista marítimo em Fortaleza-CE**: práticas e transformações recentes. 2010. 125f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2010.

LEFEBVRE, H. **O direito à cidade**. 1. Ed. São Paulo: Difel, 1969.

LUNA, A. O. As estratégias e práticas espaciais dos agentes promotores Imobiliários no município sede do polo industrial de desenvolvimento norte de Pernambuco, Goiana. *In: Encontro Nacional do INCT Observatório das Metrôpoles*, 2017, Natal/RN. **Anais [...]** Natal: Regimes Urbanos e Governança Metropolitana, 2017.

MAIA, L.P.; JIMENEZ, J.A; SERRA, J.; MORAIS, J. O. The coastline of Fortaleza City. A product of environmental impacts caused by the Mucuripe Harbor. **Arq. Ciênc. do Mar**, Fortaleza, v. 31, n. 1, p. 93-100, 1998.

MARQUISE. **Institucional**. Fortaleza: MARQUISE, 2022. Disponível em: <https://www.marquiseincorporacoes.com.br/sobre/>. Acesso em: 27 de nov. de 2022.

MATOS, F. O.; VASCONCELOS, F. P. Cartografia do Litoral de Fortaleza na Década de 1940. **Mercator**, Fortaleza, v. 11, n. 24, p. 89-100, jan./abr. 2012.

MEDINA, V. D. Dinámica inmobiliaria y acceso al suelo urbano en San Carlos de Bariloche. **Urbano**, v. 21, n. 37, p. 54-67, 2018.

MUNIZ, M. **O Plano Diretor como instrumento de gestão da cidade**: o caso da cidade de Fortaleza/CE. 2006. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2006.

OLIVEIRA, C. M. A produção do espaço urbano na orla de Porto Alegre, Brasil. **Revista de Urbanismo**, [s.l.], n. 42, p. 17-31, 2020.

PAIVA, R. A.; VARGAS, H. C. Os agentes produtores e consumidores do “espaço turístico”. *In: III CINCCI - Colóquio internacional sobre o comércio e a cidade: uma relação de origem*. 2010, São Paulo. **Anais [...]** São Paulo: FAUUSP, 2010.

PAIVA, R. A. **A metrópole híbrida**: O papel do turismo no processo de urbanização da Região Metropolitana de Fortaleza. 2011. 321p. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

PAIVA, R. A. Os impactos da “urbanização turística” no litoral de Fortaleza: fragmentação e diferenciação socioespacial. *In: Seminário Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo*, 2014, Fortaleza/CE. **Anais [...]**. Fortaleza: ANPTUR, 2014. Disponível em: <https://www.anptur.org.br/anais/anais/files/11/131.pdf>. Acesso em: 13 de abril de 2021.

PAULINO, N. Beira-Mar ontem e hoje: veja antes e depois da avenida após obra de requalificação. **Diário do Nordeste**, Fortaleza, 20 mai. 2022. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/ceara/beira-mar-ontem-e-hoje-veja-antes-e-depois-da-avenida-apos-obra-de-requalificacao-1.3233476>. Acesso em: 27 de nov. de 2022.

PEREIRA, A. Q.; SILVA, R. B.; COSTA, M. C. L. **A Orla da Cidade**: Praia, espaço público e lazer em Fortaleza. 1. Ed. Fortaleza: Imprensa Universitária UFC, 2020. 117p.

PEREIRA, A. Q. **A urbanização vai à praia**: vilegiatura marítima e metrópole no Nordeste do Brasil. 1. Ed. Fortaleza: Edições UFC, 2014. 202p.

PEREIRA, A. Q. Das Cidades às Metrôpoles Litorâneas: O papel da Vilegiatura Marítima Moderna no Nordeste do Brasil. **GEOUSP – Espaço Tempo**, São Paulo, n. 31, p. 5-15, 2012.

PEQUENO, R. Mudanças na estrutura socioespacial da metrópole: Fortaleza entre 2000 e 2010. In: COSTA, M. C. L.; PEQUENO, R. **Fortaleza: transformações na ordem urbana**. 1º Ed. Rio de Janeiro: Editora Letra Capital - Observatório das Metrôpoles, 2015.

PONTES, A. M. F. **A Cidade dos Clubes: Modernidade e Glamour na Fortaleza de 1950-1970**. 2003. 249p. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2003.

RAMOS, L. C. **Mucuripe: Verticalização, mutações e resistências no espaço habitado**. 2003. 150p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Federal do Ceará, Fortaleza-CE, 2003.

RIGHI, E., BASSO, L. Aplicação e análise de técnicas de interpolação para espacialização de chuvas. **Ambiência Guarapuava**, [s.l.], v. 12, n. 1, p. 101-117, jan./abr. 2016.

RUFINO, M. B. C. **Incorporação da metrópole: Centralização do capital no imobiliário e nova produção do espaço em Fortaleza**. 2012. 334p. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

SANTOS, M. **A natureza do Espaço: técnica e tempo. Razão e emoção**. 4. Ed. 7º Reimpr. São Paulo: editora da Universidade de São Paulo, 2012.

SEFIN. **Dados georreferenciados sobre os imóveis - eSIC**. Fortaleza: Prefeitura Municipal de Fortaleza, 2021. Disponível em: <https://acessoainformacao.fortaleza.ce.gov.br/sistema/site/index.html>. Acesso em: 08 de jul. de 2021.

SEUMA. **Secretária Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente. Canal Urbanismo e Meio Ambiente**. Fortaleza: Prefeitura Municipal de Fortaleza, 2022. Disponível em: <https://urbanismoemeioambiente.fortaleza.ce.gov.br/>. Acesso em: 17 de nov. de 2022.

SILVA, A. M. F. **A Cidade e o Mar: As práticas marítimas modernas e a construção do espaço da Praia do Futuro (Fortaleza-CE-Brasil)**. 2006. 180p. Dissertação (Mestrado – Área de concentração: Dinâmica Territorial e Ambiental) – Universidade Federal do Ceará, 2006.

SILVA, C. B. N. **Cidade mercadoria: Paisagem e consumo na orla marítima do bairro da Barra, Salvador/BA, entre os anos de 2013 e 2017**. 2019. 144p. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019.

SOARES, J. **Parque ecológico do Cocó: a produção do espaço urbano no entorno de áreas de proteção ambiental**. 2005. 152p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2005.

SOUZA, E. C. **Praia de Iracema: Fatores de estagnação de um espaço turístico à beira-mar**. 2007. 86p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) - Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2007.

SMITH, N. **Desenvolvimento desigual**. Natureza, capital e a produção do espaço. 1. Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

TOMAZI, V. T. **Urbanização turística litorânea e grandes projetos urbanos promovidos por investimentos públicos em Belém (PA) e Fortaleza (CE) entre 1990 e 2010**. 2011. 133p. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

VASCONCELOS, A. C. S. B. **Fragmentos de modelos? Projetos e intervenções na orla da Avenida Beira-Mar em Fortaleza-CE (1962-2014)**. 2015. 391p. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo-SP, 2015.

VASCONCELOS, A. M. S. O. **Análise do período de desmonte de edifícios residenciais de pequeno porte: uma investigação do bairro Meireles, em Fortaleza-CE**. 2018. 76p. Monografia (Graduação – Centro de Tecnologia, Curso de Engenharia Civil) – Universidade Federal do Ceará, 2018.

VASCONCELOS, P. A. A utilização dos agentes sociais nos estudos de geografia urbana: avanço ou recuo? In: CARLOS, A. F. A. et al. **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios**. 1. Ed. São Paulo: Contexto, 2012.