



DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS NO ESPAÇO URBANO: Estado como agente na segregação socioespacial na cidade de Fortaleza

Autores:

Marcela Monteiro dos Santos - UFC - marcelamonteirosantos@gmail.com

Renam Magalhães da Silva - UFC - renam.cont@gmail.com

Resumo:

O espaço urbano é construído a partir de ações dos diferentes agentes na cidade. Contudo, o Estado, como um desses agentes, tem função substantiva na articulação com os outros, o que suscita um constante conflito de interesses, principalmente a partir de uma das suas principais ferramentas de planejamento: o orçamento. Assim, nesse contexto de disputa orçamentária, o presente artigo procura trazer os aspectos socioespaciais da cidade de Fortaleza, no Ceará, e fazer uma análise da destinação de recursos públicos municipais a partir do orçamento executado nas divisões administrativas da cidade, as secretarias regionais. Com isso, procura-se visualizar o descompasso de investimentos e prioridades, a partir da análise entre a realidade de desigualdade socioespacial e a seletividade na destinação de recursos públicos.

DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS NO ESPAÇO URBANO

Estado como agente na segregação socioespacial na cidade de Fortaleza

INTRODUÇÃO

O Estado tem função substantiva na construção do espaço urbano. Sua atuação na organização espacial das cidades é complexa no sentido das diferentes atividades que ele exerce e o trabalho aliado constantemente a outros agentes. No seu processo de controle e planejamento, sua posição no campo econômico e consequente organização orçamentária aparece como uma ação norteadora no desenvolvimento dos espaços.

O orçamento público, nas diferentes escalas governamentais, é um instrumento imprescindível para o planejamento urbano. Sua elaboração e execução são responsáveis por dar materialidade às diferentes ações a partir do que se delinea para o futuro das cidades. A definição de distribuição do que é arrecadado no orçamento público se dá a partir de um planejamento temporal diverso de prioridades de investimentos, em que os valores previstos são pensados a curto e médio prazo de aplicação em atividades e ações consideradas prioritárias.

Apesar dessa definição objetiva de investimentos governamentais em “prioridades”, a compreensão de prioridades subjetiva-se a partir de diferentes interesses da estrutura política vigente. Entende-se então que, a partir da destinação específica dos recursos arrecadados, é possível vislumbrar as prioridades de tal governo e, a nível de recursos para o espaço urbano, a cidade que se está sendo planejada. Portanto, depreende-se que o orçamento público é um instrumento imperioso para a atuação do Estado tanto na perspectiva de planejamento urbano, quanto na seara econômica e, sobretudo, no combate às disparidades sociais.

As cidades brasileiras, apesar de suas especificidades legislativas locais, guardam características fundamentais em relação à priorização de investimento da arrecadação. Em Fortaleza, no Ceará, as necessidades da população residente e que vive sob o signo do pauperismo não são refletidas no orçamento público. Espaços e ações que deveriam receber prioridade de investimento seguem desassistidos, explicitando, nessa perspectiva, a dubiedade inerente ao orçamento, uma vez que as destinações de recursos refletem a concepção política e, portanto, ideologia do gestor público. Logo, o orçamento também pode

agravar as disparidades sociais existentes, quando recursos são destinados para áreas abastadas em detrimento de áreas e segmentos sociais submetidos ao flagelo da penúria.

Compreendendo esse contexto de seletividade dos investimentos públicos municipais em Fortaleza, no qual as prioridades e as necessidades não convergem a nível orçamentário, torna-se substantiva uma análise da distribuição dos recursos municipais arrecadados a partir do orçamento público e de sua execução com a caracterização de diferentes territórios da cidade. Onde, assim, pode-se compreender o que é prioridade e o que se tem como planejamento para Fortaleza e o seu futuro nessa conjuntura.

Para atingir tal objetivo, buscou-se compreender a atuação do Estado na produção do espaço urbano, assim como afunilar e exemplificar essa discussão para a cidade de Fortaleza, mostrando as diferenças socioespaciais dentro da mesma cidade. Ligando essas diferenças territoriais à alocação de recursos públicos, procura-se fazer uma breve análise da atuação do Estado na economia, de como o orçamento se divide e seus objetivos, assim como sua incidência no espaço urbano. Como conclusão, apresenta-se essa distribuição na cidade e uma análise, a partir do que foi exposto, do que se pode ser antecipado no contexto explanado.

Para seguir nessa investigação, a metodologia aplicada baseia-se em uma revisão bibliográfica e na análise de dados. A pesquisa bibliográfica, a partir de uma revisão teórica sobre a produção do espaço, crescimento e caracterização da cidade de Fortaleza e o orçamento público, foi alimentada por uma análise extensa de dados relativos aos aspectos socioespaciais e orçamento público, focados em Fortaleza.

Assim, o trabalho finaliza-se após uma avaliação na relação entre o orçamento público, seu agente alocador e os diferentes territórios apresentados da cidade de Fortaleza, a partir do suporte teórico e da análise de dados apresentados. Esse diagnóstico procura trazer os aspectos atuais da cidade e o que a destinação orçamentária e sua execução indicam em relação ao seu planejamento.

PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO PELO ESTADO

O espaço urbano atual é resultado de diversas ações materiais e imateriais de diferentes agentes ao longo do tempo. Sposito (2018) coloca que a existência das cidades exige a divisão social do trabalho e, assim, uma divisão territorial do trabalho. Analisando, então, a urbanização a partir também de uma diferenciação socioterritorial, tem-se um processo considerável na mudança de escala e visibilidade dessa separação. Inicialmente essa diferenciação socioespacial se dava em relação ao meio rural e urbano e atualmente, com desenvolvimento do modo de produção capitalista, a abrangência da escala demanda uma análise a nível global.

Ao trazer essa diferenciação socioespacial no processo de urbanização, torna-se necessário conceituar áreas de centro e de periferia, mesmo sob divergências teóricas. Serpa (2018) traz a hierarquização de centro e periferia a partir de um reflexo das assimetrias entre os lugares, ressaltando o sentido econômico e político dessa análise, ele coloca assim:

“O par dialético centro-periferia é ainda operacional e expressa as contradições da reprodução do sistema capitalista ao redor do mundo. Sob esse ponto de vista, centros são sempre relativos a periferias, já que o espaço não é nunca homogêneo e não se pode negar a existência de uma hierarquia de lugares.” (SERPA, 2018, p.99)

Assim, como ideia de utilizar o centro e a periferia como termos frequentes no texto, propõe-se trazê-los para além de sua conceituação em relação à posição geográfica, tendo então intrínseco às questões sociais, políticas e econômicas nas separações territoriais da cidade, sendo ainda importante salientar o caráter político e econômico adotados como funções substantivas nas suas características e atuais desigualdades socioespaciais do mundo contemporâneo capitalista a partir das lógicas adotadas.

Considerando as atuais cidades capitalistas, entender o espaço urbano simultaneamente, como coloca Corrêa (1995), articulado e fragmentado a partir de diferentes expressões sociais, da conformação da cidade e dos seus aspectos sociais e culturais, é essencial para compreender a intervenção dos agentes que atuam nessa construção e mudança de conformações. Pois, ao mesmo tempo que o espaço urbano agrega diferentes usos, ele consegue manter as ligações físicas e sociais internas e essas relações são movidas por diferentes atores.

Para compreender de maneira objetiva quem são os agentes sociais e qual o “papel” de cada um deles na produção do espaço urbano, usa-se a separação e definição de Corrêa (1995). Ele divide-os em cinco grupos: os proprietários do meio de produção (principalmente os grandes industriais), os proprietários fundiários, os promotores imobiliários, o Estado e os grupos sociais excluídos.

Apesar da clara separação, as ações desses agentes são complexas. Eles estão constantemente se reorganizando, até mesmo se rearticulando, e, assim, reorganizando o espaço. Contudo, apesar dessas reestruturações, a dinâmica de relações socioespaciais se mantém constante ou com poucas variações. Para entender essas diferentes interações e as particularidades de cada um desses atores, as relações entre eles serão explanadas com base na definição de Corrêa (1995).

Os proprietários dos meios de produção, que incorporam os proprietários de grandes industriais e empresas comerciais, são agentes que necessitam de terrenos grandes e baratos, próximos a locais de escoamento do que é produzido, como vias férreas e portos. É importante ressaltar que as áreas fabris produzidas têm importante papel na modelação da cidade, uma vez que elas podem situar-se distantes das áreas residenciais nobres, mas próximas às áreas proletárias.

A atuação dos proprietários fundiários acontece no sentido de obtenção de renda a partir da propriedade, de preferência sob o uso comercial ou residencial, que são mais rentáveis. Pelo valor da terra urbana, em geral, ser maior que o da terra rural, eles investem na expansão do espaço urbano, provocando dois tipos diferenciados de ocupação residencial nas bordas da cidade ou em sua região metropolitana, que Corrêa define como *urbanização*

de status e urbanização popular. Na primeira delas, em terras bem localizadas e infraestruturadas, são produzidas residências de luxo; no segundo caso, em terras mal localizadas, quase sem infraestrutura, geralmente a partir de um loteamento ilegal, são produzidos os loteamentos populares.

A ação pelos promotores imobiliários acontece a partir de diferentes atores, realizando ações de incorporação, financiamento, construção, comercialização e estudos técnicos. Nesse contexto de produção capitalista da cidade, o objetivo, em especial, dos incorporadores é a rentabilidade do que se é produzido. Assim, não há interesse da construção de habitações populares, devido ao baixo valor dos salários de quem adquire e o alto custo de produção habitacional no contexto da cidade atual. Nesse caso, a produção de imóveis de luxo se coloca como o caminho rentável, chegando a ficar saturado, enquanto há um déficit de habitações populares. Em alguns casos, essas habitações acabam por ser produzidas, contudo, de uma maneira bem segregadora.

Os grupos sociais excluídos têm sua ação efetiva de produção da cidade com as favelas, as quais são formadas a partir de ocupações de terrenos públicos ou privados, em que eles produzem o próprio espaço. É importante destacar o fundamento dessa produção, onde Corrêa (1995, p.30) coloca que “a produção deste espaço é antes de mais nada, uma forma de resistência e, ao mesmo tempo, uma estratégia de sobrevivência”.

A seletividade em relação ao acesso à habitação gera espaços segregados e construídos sobre áreas inadequadas, principalmente quanto a questão do risco ambiental, originando os bairros populares à medida que os moradores melhoram suas residências e colocam novos usos e serviços. Em alguns casos, são auxiliados pelo Estado, quando este implanta alguma infraestrutura, a partir, principalmente, de pressão popular.

Após a análise geral dos agentes acima, é substancial entender como o Estado e, no caso, o Estado capitalista, que caracteriza as grandes cidades brasileiras, atua na produção da cidade, uma vez que é sabido que o aspecto de gerir, de organizar, de administrar e de controlar as cidades, de maneira geral, está sob seu comando.

É preciso saber, inicialmente, que a participação do Estado na produção da cidade é uma das mais complexas, pois ele pode se aliar aos outros agentes ou agir na posição de diferentes atores, como proprietário fundiário, promotor imobiliário, agente regulador do uso do solo, isso dependendo do interesse. Contudo, sua atuação mais clara e coerente é através da implantação de infraestrutura, o que interessa a todos os diferentes agentes.

Além da infraestrutura, a criação, regulação de leis e normas e aplicação de outros instrumentos são atributos do Estado na efetivação de suas ações na cidade. Contudo, apesar das possibilidades de regulações que ele possui para garantir um espaço urbano justo e democrático, ele não os aplica, pois, como coloca Corrêa (1995, p.26), suas ações não se processam socialmente neutras. Complementando o pensamento ainda sobre a atuação do Estado:

“Sua ação é marcada pelos conflitos de interesses dos diferentes membros da sociedade de classes, bem como das alianças entre eles. Tende a privilegiar os interesses daquele segmento ou segmentos de classe dominante que, a cada momento, estão no poder.” (CORRÊA, 1995, p.26)

Assim, o Estado apresenta-se como um facilitador para a reprodução da sociedade capitalista e o que esse fato implica, como o processo de acumulação e segregação de classes sociais. A partir de ações e mecanismos criados pelo Estado, como impostos territoriais e implantação de infraestrutura e equipamentos, leva à segregação residencial, reprodução das classes sociais e uma disparidade ainda maior na diferença de renda.

A segregação residencial pode também vir através de outros meios, como do planejamento excludor legitimado e realizado pelo Estado. A partir do discurso progressista de renovação e desenvolvimento, o Estado atende e viabiliza interesses com a expulsão de pobres residentes das áreas centrais da cidade, *renovando o espaço* e construindo periferias empobrecidas nos limites urbanos, onde a terra é mais barata pela carência de infraestrutura, serviços e equipamentos.

No contexto onde se conhece os diferentes agentes, suas ações e como se articulam, é importante ressaltar algumas questões essenciais em relação aos diferentes agentes produtores do espaço urbano. Primeiramente, eles são mutáveis, às vezes sobrepostos e geralmente aliados, contudo, apesar dessa mudança de papéis, eles não trazem alterações na natureza do cenário vigente.

O proprietário dos meios de produção, por exemplo, que têm suas instalações em áreas valorizadas da cidade e mudam-se para um local periférico, mais amplo, de terra mais barata e dotado de infraestrutura fornecida pelo Estado, pode atuar como um proprietário fundiário ou mesmo como promotor imobiliário com a renda extraída do antigo local de funcionamento valorizado no qual ele estava instalado.

Em paralelo, buscando terras baratas e possíveis de ampliação, a relação entre os proprietários do meio de produção e o Estado acontece de forma constante no sentido de demandar/fornecer infraestrutura e transporte para essas áreas que eles desejam se instalar. Ao mesmo tempo, toda uma rede é construída com a produção de habitação operária, muitas vezes a partir de autoprodução dos grupos sociais excluídos, no entorno desses espaços industriais.

Os proprietários fundiários, interessados no valor de troca de suas propriedades, podem assumir a forma de promotores imobiliários quando passam também a produzir e comercializar os imóveis. Dependendo da localização das terras, essa produção ainda pode ser voltada para o mercado de luxo ou o popular.

No contexto de habitação popular, é importante ressaltar a relação próxima existente entre os promotores imobiliários e o Estado. Como já foi dito, a insuficiência de rentabilidade, quando comparado ao mercado de luxo, na construção de moradia popular desinteressa aos

promotores imobiliários, contudo, o cenário se modifica quando o Estado apoia essa produção em quantidade a partir de meios jurídicos e financeiros, com a criação de órgãos públicos.

Assim, ao mesmo tempo que esse tipo de atividade gera empregos imediatos, balanceando crises econômicas, ela fomenta uma falsa ilusão de qualidade urbana com a construção de unidades habitacionais. Sendo então importante lembrar como essa associação de produção habitacional popular fomenta a segregação socioespacial a partir da construção de grandes conjuntos habitacionais na periferia desassistida da cidade, sem infraestrutura adequada, equipamentos ou serviços, a partir de materiais e uma arquitetura duvidosa.

A relação entre o Estado e os grupos sociais excluídos pode ser entendida, principalmente, a partir da pressão realizada por esses grupos para implantação de serviços básicos nos espaços ocupados. Ao mesmo tempo, por parte do Estado, de forma geral, há uma movimentação paralela em relação à forma de intervir nesses espaços, a partir de um planejamento excludente aplicado, que tende a ser danoso para as comunidades, vistos os processos repetidos ao longo da história do planejamento urbano, que envolvem grandes remoções e a gentrificação dos espaços ocupados.

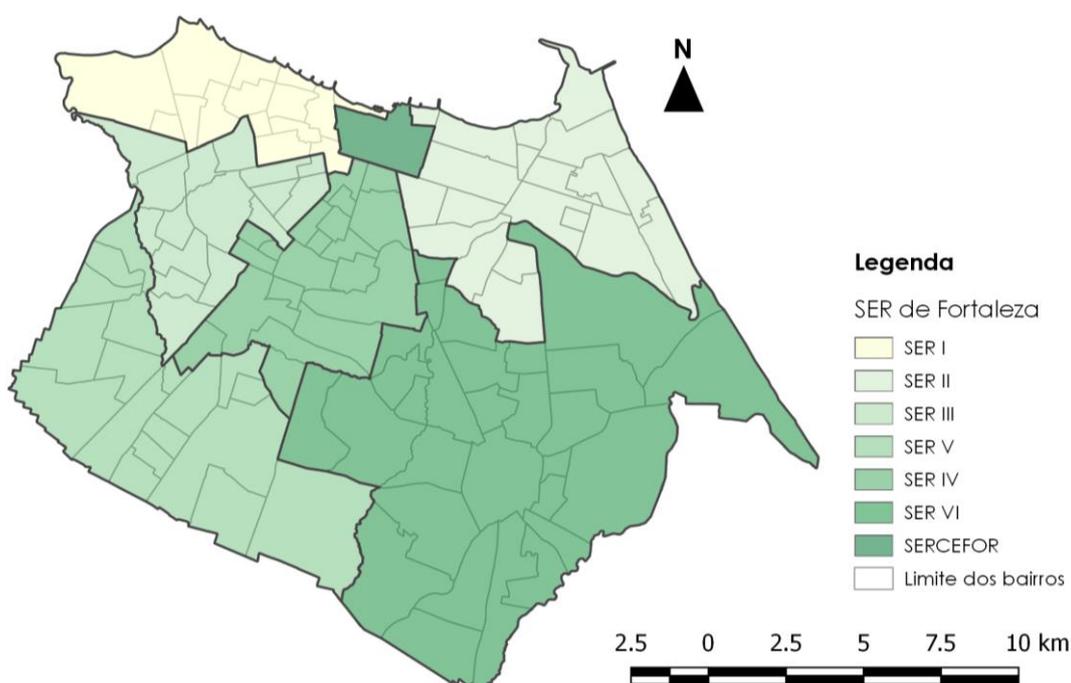
Entendendo a conexão entre os diferentes agentes e a posição central do Estado nas diferentes relações, fica clara a sua parcialidade, mesmo na análise objetiva de produção física e legislativa dos aspectos urbanos. Sendo, ainda, importante ressaltar a influência do capital na cidade capitalista, o que torna os agentes que o detém os grandes modeladores e ordenadores do espaço urbano. No caso do Estado, como um participante da dinâmica econômica, a arrecadação e sua destinação também serão interesse dos outros agentes.

A partir da arrecadação, o Estado realiza um planejamento orçamentário, que tem sua materialidade a partir da execução orçamentária, a qual ele destina e aplica em ações consideradas prioritárias. Contudo, para além dessa visão objetiva da incidência socioespacial da receita, as “prioridades” tendem a envolver as relações já explanadas entre os diferentes agentes de produção do espaço.

DIFERENÇAS TERRITORIAIS NA CIDADE DE FORTALEZA

Fortaleza é a capital do estado do Ceará, localizado na região Nordeste do Brasil. Segundo o censo de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), caracteriza-se por ter a maior densidade demográfica do país (7.786,44 hab/km²), na qual cerca de 2.452.185 pessoas vivem na cidade de 314,930km², e por ser a sexta região metropolitana mais populosa do Brasil.

Atualmente, o município de Fortaleza é dividido administrativamente em 119 bairros (Anexo 01: Bairros de Fortaleza) e 7 Secretarias Executivas Regionais (SER) (Mapa 01: Bairros e Secretarias Executivas Regionais de Fortaleza). Essa subdivisão da cidade, em uma gestão direta de determinadas áreas, procura facilitar o controle e a administração dos diversos serviços e equipamentos que devem ser ofertados pelo poder público nesses territórios.



Mapa 01: Bairros e Secretarias Executivas Regionais de Fortaleza
Elaboração dos autores | Fonte: Fortaleza em Mapas - PMF

Fortaleza possui em seu histórico a característica de ser uma cidade com crescimento desordenado e marcada pela ausência de projetos articulados, além de possuir uma forma de produção do espaço urbano segregacionista. Como coloca Pequeno e Molina (2009, p.101), contribuem para esse quadro de crescimento desordenado, frente às fragilidades dos instrumentos de planejamento e gestão do solo, os agentes do mercado imobiliário que têm agido de forma acentuada nos municípios de Fortaleza e de sua região metropolitana. Em relação à produção e ocupação da cidade por esse setor, eles afirmam:

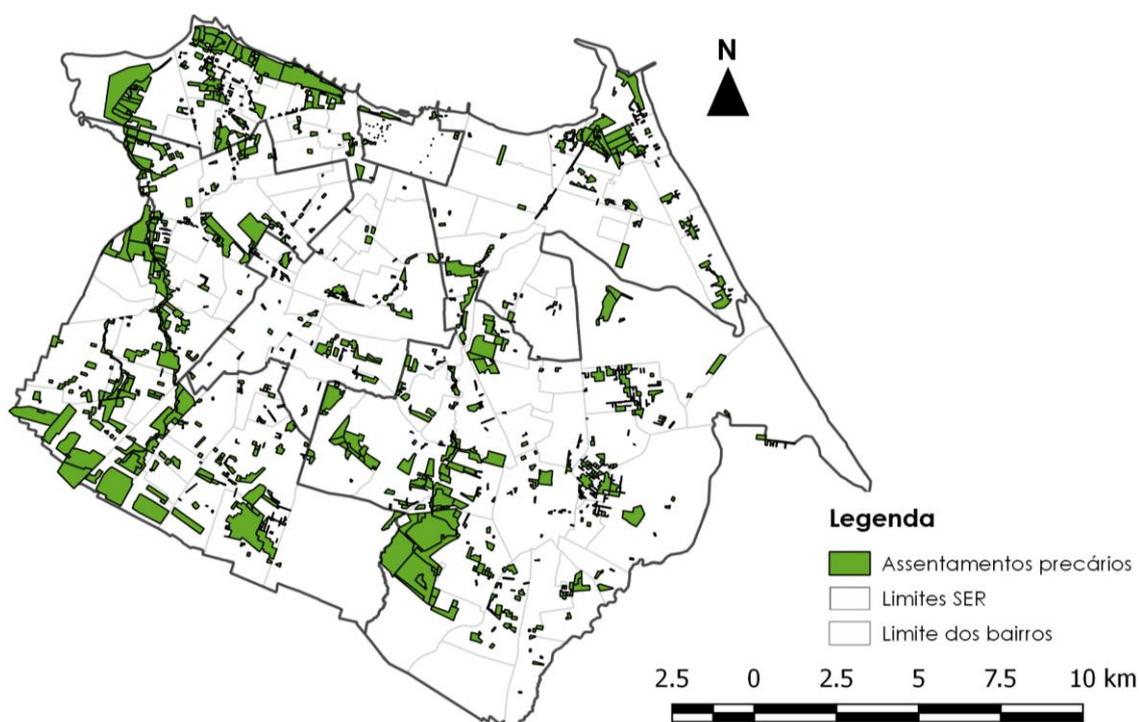
“(...) primeiro, nas faixas litorâneas pela sua linearidade e densidade orientada pelos investimentos em infraestrutura e pelos empreendimentos do setor imobiliário; segundo, nas franjas periféricas, onde ao oeste predomina uma expansão diversificada reunindo o setor imobiliário associado às camadas mais populares, os programas habitacionais públicos e as ocupações espontâneas, e ao leste prevalece o mercado formal voltado às camadas médias e superiores.” (PEQUENO, MOLINA, 2009, p.98-99)

Assim, a política urbana e a política habitacional, no seus histórico de crescimento descompassado e desarticulado, têm expandido a cidade a partir de um padrão morfológico periférico e espraiado, enfatizado pelas construções dos grandes conjuntos habitacionais na periferia, que, via de regra, não possuem infraestrutura integral, ou qualquer tipo de equipamentos públicos e serviços, sendo ainda carente de uma rede urbana integrada com a centralidade da cidade, e possuindo um crescimento auto segregado estimulado pelo mercado imobiliário de luxo.

A partir dos eixos de expansão apresentados pelos autores, é possível verificar o crescimento da atuação do mercado imobiliário na direção sul-sudeste, em bairros como Messejana, Passaré e Cajazeiras, no qual, segundo Rufino (2012), os importantes eixos viários, equipamentos de mobilidade e lotes grandes a menor valor explicam esse crescimento. Sendo ainda importante observar que a expansão do mercado imobiliário fortalezense extrapola os limites administrativos da cidade, expandindo-se para região metropolitana, nos litorais leste e oeste.

A moradia popular, inviabilizada pelo próprio mercado formal, por parte da população que não tem condições de pagar o valor de um imóvel ou até mesmo o aluguel, é caracterizada pela maior precariedade habitacional. Pode-se encontrar os assentamentos precários, onde estão localizadas essas habitações, concentrados nas áreas periféricas da cidade e, a partir das últimas duas décadas de crescimento, na região metropolitana de Fortaleza.

Pequeno (2015) traz dados relativos ao progressivo crescimento dos assentamentos precário em Fortaleza. Segundo ele, o Programa de Desfavelamento indicou 81 favelas, nas quais moravam cerca de 35 mil famílias; em 1991, a Companhia de Habitação do Estado do Ceará (COHAB) identificou 314 assentamentos, já com 108 mil domicílios; e, em 2011, o Plano Local de Habitação de Interesse Social de Fortaleza (PLHIS) contabilizou 619 favelas, no universo de 843 assentamentos precários, nos quais vivem cerca de 1.084.891 pessoas, representando quase 40% da população vivendo em cerca de 12% do território da cidade (Mapa 02: Localização dos assentamentos precários em Fortaleza).



Mapa 02: Localização dos assentamentos precários em Fortaleza
Elaboração dos autores | Fonte: Fortaleza em Mapas – PMF

Assim, o processo de produção do espaço urbano e os aspectos de desigualdade social estão diretamente ligados. A dinâmica do espaço construído, de maneira geral, materializa de forma visível a segregação socioespacial na cidade e, assim, as diferenças de renda, acesso a equipamentos, infraestrutura e serviços. Em Fortaleza, a produção da cidade, sob forte intervenção de agentes especulativos, através da intervenção do capital imobiliário, muitas vezes tem o apoio e parceria do Estado. A atuação contundente desses agentes no processo de crescimento e consolidação da cidade capitalista é um determinante das características socioespaciais atuais de Fortaleza. Segundo a publicação da UN-HABITAT, *State of the World's Cities 2010/2011 - Bridging The Urban Divide*, Fortaleza está entre as quatro cidades mais desiguais do Brasil, apresentando o coeficiente Gini¹ de 0.61, e entre as mais desiguais do mundo.

A análise e reflexão revelam o que Lefebvre (2001) já trazia sobre o espaço e as pessoas terem ações um sobre o outro, onde a cidade não é apenas um palco local para as atividades humanas. Assim, o estado de vulnerabilidade social e espacial tem uma relação mútua de interação.

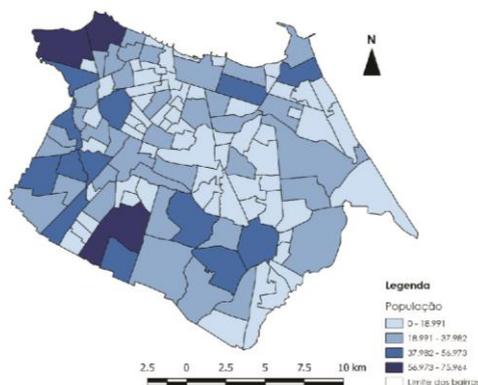
Apesar do entendimento da dispersão de alguns assentamentos na cidade, ira-se-á, para compreensão mais objetiva, baseada em dados coletados, das diferenças territoriais em Fortaleza, apresentar e analisar as características socioespaciais da cidade a partir da visão dos bairros e das regionais, pois há uma concentração maior, em quantidade e tamanho, de assentamentos em determinados bairros da cidade. Para isso, é essencial trazer o conceito já abordado no início de texto sobre centralidade e periferia, quem que, no caso de Fortaleza, a centralidade, levando em consideração os aspectos gerais de serviços, equipamentos e infraestrutura, localiza-se no centro norte, próximo ao litoral central da cidade.

POPULAÇÃO

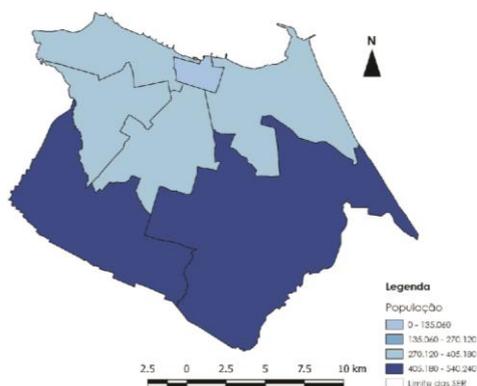
Os mapas abaixo trazem a distribuição populacional fortalezense em relação aos bairros e às regionais. A partir desses dados, retirados do Fortaleza em Mapas, é possível perceber que a região central da cidade possui uma concentração menor de habitantes, estando a maioria concentrados nas periferias e eixos sudoeste e noroeste da cidade, assim como dispersos em grande quantidade no eixo sudeste.

Enquanto o bairro Meireles, por exemplo, tem 36.943 pessoas, no Mondubim tem 75.963, o que corrobora exemplificadamente com a população de cada regional, onde a SER II abrange 334.082 habitantes e a SER V 540.239 e a SER VI 593.808 habitantes, estando ainda muito distintas da SER Centro, que agrega apenas 28.154 pessoas do total da população fortalezense.

¹ Utilizado para medir a desigualdade de distribuição de renda, o coeficiente varia entre 0 e 1, sendo quanto mais próximo de 1 maior a desigualdade.



Mapa 03.1: População por bairro
Elaboração dos autores
Fonte: Fortaleza em Mapas (SEFIN/PMF)

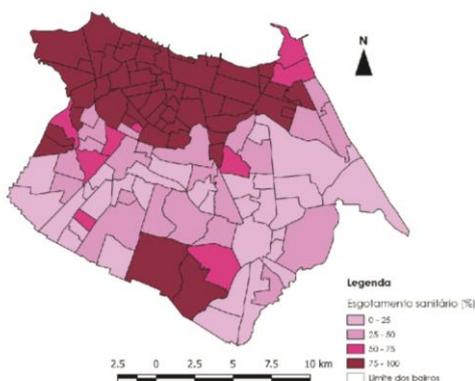


Mapa 03.2: População por SER
Elaboração dos autores
Fonte: Fortaleza em Mapas (SEFIN/PMF)

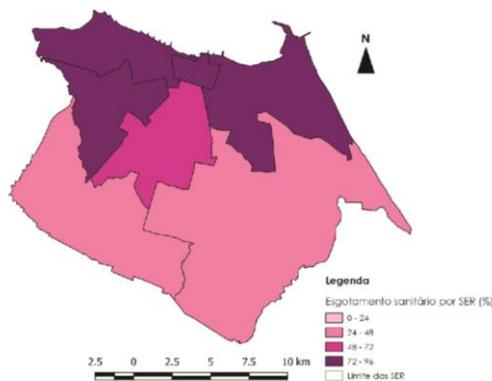
INFRAESTRUTURA URBANA

Entendendo os serviços básicos de infraestrutura como indispensáveis para qualidade de vida dos moradores, é importante trazer os dados percentuais fornecidos relativos ao Abastecimento de água, Energia elétrica e Esgotamento sanitário.

Segundo os dados visualizados da prefeitura, a partir do censo de 2010 do IBGE, quase toda a cidade é contemplada, com acesso à rede de abastecimento de água e energia elétrica, os valores percentuais de abastecimento ficam em torno de 75% a 100%. Contudo, o mesmo não acontece com a rede de esgotamento sanitário, ainda bem deficiente em determinados locais da cidade.



Mapa 04.1: Esgotamento por bairro
Elaboração dos autores
Fonte: Fortaleza em Mapas (IBGE Censo 2010)



Mapa 04.2: Esgotamento por SER
Elaboração dos autores
Fonte: Fortaleza em Mapas (IBGE Censo 2010)

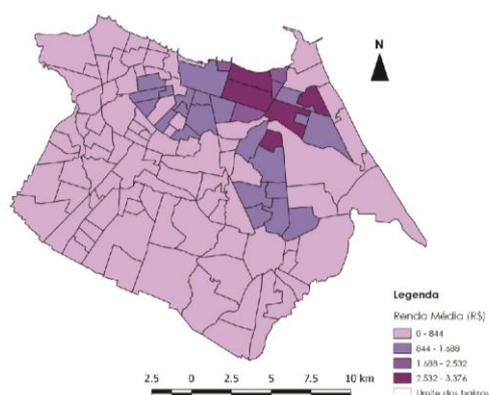
Analisando os indicadores trazidos em mapas, é possível perceber certa unidade e homogeneidade de serviços, exceto pelo esgotamento sanitário, que além de não contemplar uma quantidade significativa da cidade, sua precariedade é visível com a proximidade da periferia.

Enquanto a SER II possui esgotamento sanitário em 82,33% do seu território, a SER V e SER VI têm apenas cerca de 37% do território, cada, esgotado. É ainda importante trazer que a SER Centro, de quantidade populacional significativamente menor, tem quase 95% do seu território atendido com esgotamento sanitário.

RENDA MÉDIA

O mapa apresenta maior valor de renda média no chamado centro da cidade e seu eixo no sentido sudeste. Apenas 5 bairros têm renda média entre R\$ 3.380,00 e R\$ 2.530,00, são eles: Meireles (R\$ 3.372,86), Aldeota (R\$ 2.670,60), De Lourde (R\$ 2.814,71), Cocó (R\$ 2.942,82) e Guararapes (R\$ 3.117,96). Esses valores entram em total contraste quando comparado ao restante da cidade, onde a maioria dos bairros concentram valores entre R\$ 0,00 e R\$ 844,00. O Jangurussu, na SER VI, possui renda média de R\$ 350,64, o Bom Jardim, na SER V, renda média de R\$ 291,69. O que reafirma os valores de renda das regionais.

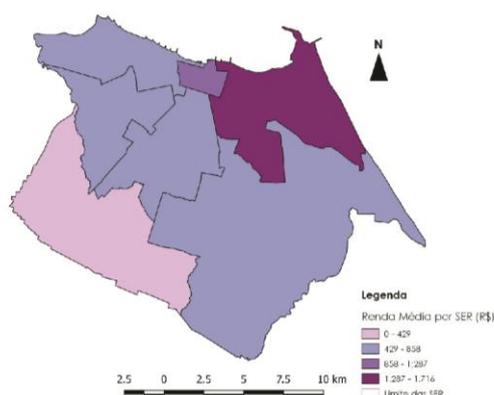
A SER II, que concentra os bairros de maior renda, possui a maior renda média da cidade, com o valor de R\$ 1.714,61, enquanto as SER V e SER VI concentram os valores de R\$ 370,03 e R\$ 553,60, respectivamente.



Mapa 05.1: Renda média por bairro

Elaboração dos autores

Fonte: Fortaleza em Mapas (IBGE Censo 2010)



Mapa 05.2: Renda média por SER

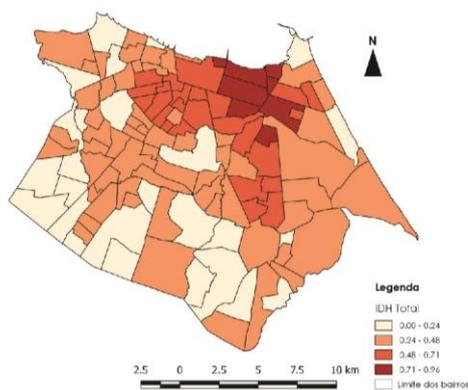
Elaboração dos autores

Fonte: Fortaleza em Mapas (IBGE Censo 2010)

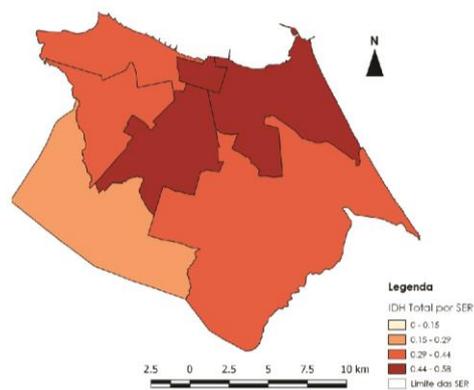
Ainda analisando essa diferença, é importante perceber a grande disparidade, tanto de quantidade quanto de valor, entre os bairros de maior renda e os de menor. Esse mapa reflete a grande desigualdade de Fortaleza, no qual é possível perceber que maior parte da população vive com renda bem abaixo de uma pequena parcela.

ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO (IDH)

Sendo um instrumento de comparação de grau de “desenvolvimento humano”, o índice de Desenvolvimento Humano (IDH) avalia diferentes aspectos para ser calculado, como educação, renda e longevidade.



Mapa 06.1: IDH total por bairro
Elaboração dos autores
Fonte: Fortaleza em Mapas (SDE)



Mapa 06.2: IDH total por SER
Elaboração dos autores
Fonte: Fortaleza em Mapas (SDE)

Apenas 8 bairros possuem o IDH maior que 0,71, estando eles concentrados na SER II, a saber: Meireles (0,95), Praia de Iracema (0,72), Mucuripe (0,79), Varjota (0,72), Aldeota (0,87), Dionísio Torres (0,86), Cocó (0,76) e Patriolino Ribeiro (0,77); tendo ainda outros bairros de IDH comparativamente mais elevados nessa regional.

Na contramão desses bairros em Fortaleza, que chegam a ter valor de IDH a de países desenvolvidos, tem-se uma parte significativa do território o qual o IDH não passa de 0,24, como o Bom Jardim (0,19), Siqueira (0,15) e Jangurussu (0,17), por exemplo. Trazendo novamente a desigualdades entres as regionais fortalezenses, nas quais a periferia novamente concentra os piores indicadores.

Assim, a partir dos mapas, pode-se constatar os maiores valores de IDH no chamado centro da cidade e a seu lado leste. Como um indicador de “espaços de qualidade de vida”, pode-se entender os bons índices desses locais como indicadores de territórios bons de morar.

A partir da visualização, sobreposição e análise dos dados apresentados, fica evidente diferenças socioespaciais significativas na cidade, sendo essencial ressaltar alguns pontos importantes dessa compatibilização de informações.

Primeiramente, fica claro as diferenças territoriais alarmantes em Fortaleza. Alguns bairros, como Meireles, Aldeota e De Lourdes, apresentam altos índices de renda média e IDH em oposição ao resto do tecido urbano, além de serem locais abastecidos quase que completamente com o sistema de infraestrutura básica. Na contramão de infraestrutura, renda e qualidade do espaço, a periferia, principalmente no sentido sul e sudoeste, sofre as mazelas da urbanização excludente. Nesses locais, onde estão bairros como o Bom Jardim, Siqueira, Jangurussu, Messejana, as rendas médias são visivelmente menores, assim como a precariedade de infraestrutura é ainda mais evidente.

Quanto à quantidade populacional, tem-se novamente a periferia como a maior concentradora de moradores da cidade. Rebatendo com o mapa dos assentamentos precários, pode-se verificar a sobreposição da maior quantidade e tamanho deles nas bordas da cidade, como já mencionado, os assentamentos são agregadores de quase 40% da população fortalezense.

Assim, a partir de uma análise objetiva em relação às regionais, é possível ver que a SER II, e até mesmo a SER Centro, em contraste com o restante das regionais, principalmente a SER V e a SER VI, possuem qualidades espaciais e infra estruturais superiores ao restante das regionais e seus bairros na cidade.

Fica visível a necessidade de priorizar determinados espaços da cidade, como a SER V e SER VI, que ainda possuem serviços e espaços deficitário, num contexto acentuado de desigualdade socioespacial. Para visualizar a prevalência desses territórios, um norteador essencial do reflexo de prioridades é o orçamento público.

DISTRIBUIÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS EM FORTALEZA

Para discorrer sobre a distribuição de recursos públicos em Fortaleza, torna-se imprescindível a reflexão acerca da atuação do Estado na economia, ou seja, como provedor de serviços públicos e garantidor de direitos. Para tanto, é substantiva a discussão do seu principal instrumento de intervenção no domínio econômico, qual seja: O orçamento público. Portanto, nas ações seguintes, serão abordadas a relação do Estado com a economia e suas funções clássicas, os instrumentos de planejamento e, por fim, a análise da distribuição dos recursos em Fortaleza.

O ESTADO NA ECONOMIA E SUAS FUNÇÕES CLÁSSICAS

O liberalismo econômico, de acordo com Giacomoni (2015), foi o laboratório das teorias econômicas clássicas, sobretudo em sua primeira fase, datada do século XVIII ao início do século XIX, as quais circunscreviam as ações do Estado à justiça, segurança, estradas, portos e educação, e tinham como expoente Adam Smith. Durante significativo período do século XIX, a concepção capitalista preponderou expressivamente, revigorando-se com as sistemáticas revoluções industriais que sustentavam a pujança do capitalismo concorrencial, em um cenário de estabilidade monetária e profícua difusão científica, prescindindo, portanto, da ação estatal. Todavia, no epílogo do século XIX e limiar do século XX, começaram a vicejar os primeiros sintomas de crise e que, somados à Primeira Guerra Mundial, desembocariam na histórica e nefasta depressão dos anos trinta.

O economista inglês John Maynard Keynes, ainda em consonância com Giacomoni (2015), foi, incontestavelmente, o principal doutrinador na busca de uma fórmula salvadora para o sistema capitalista. Na sua concepção, era preferível a perda de parte da liberdade econômica para o Estado do que a supressão total da liberdade individual em um regime coletivista e estatizante. Nessa perspectiva, o sistema delineado por Keynes foi o sustentáculo teórico e doutrinário para os esforços governamentais que objetivavam salvar as economias da inexorável crise depressiva dos anos trinta. Portanto, após o sistema implantado por

Keynes, a intervenção do Estado na economia angariou ampla aceitação e passou naturalmente a ser aceita, sobretudo em cenários de crise econômica.

Musgrave (1974) propôs três funções clássicas para a intervenção do Estado na economia, quais sejam: alocativa, estabilizadora e distributiva. No que diz respeito à função alocativa, os governos destinam recursos públicos para oferecer à população bens e serviços públicos (rodovias, segurança, justiça e etc) que não seriam oferecidos pelo mercado ou seriam em condições ineficientes. Portanto, a presente função está intrinsecamente relacionada à destinação de recursos públicos por meio dos orçamentos, principal instrumento de política fiscal para o Estado. No que tange à função estabilizadora, tem como objetivo precípuo melhorar o nível de emprego, ajustar o nível geral de preços (inflação) e estabilização da moeda. Logo, atua na perspectiva de debelar o aumento elevado e contínuo dos preços (inflação), o qual dissipa o poder aquisitivo da população, sobretudo das camadas populares, uma vez que não dispõem de meios para se protegerem do efeito inflacionário sobre suas rendas. Por fim, a função distributiva ou redistributiva tem como objetivo dirimir as desigualdades sociais existentes, sobretudo de renda e riqueza, através da transferência de renda, como os programas Fome Zero e Bolsa Família, além de uma tributação mais progressiva (paga mais quem tem mais).

DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

No Brasil, objetivando organizar e instrumentalizar a atuação do Estado, por meio das funções alocativa, estabilizadora e distributiva, na economia, a Constituição Federal de 1988 (CF/88) inscreve o conceito de planejamento na administração pública brasileira a partir da interação entre três instrumentos de planejamento, quais sejam: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA) ou orçamento propriamente dito.

O PPA, de acordo com a Constituição Federal, em seu artigo 165, é um instrumento de planejamento de médio prazo, elaborado pelos governos das esferas Federal, Estadual e Municipal, que estabelece, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública para um período de quatro anos. Portanto, é um planejamento de médio prazo que estabelece, para quatro anos, as políticas públicas que poderão ser concretizadas ao longo desse período. Paludo (2013) aduz que o PPA é o instrumento legal de maior alcance no estabelecimento de prioridades e no direcionamento das ações do Governo, além de traduzir, ao mesmo tempo, a previsão de alocação dos recursos orçamentários nas funções de Estado e nos programas de governo. Kohama (2006), em consonância com Paludo (2013), define PPA como um plano de médio prazo através do qual procura-se organizar as ações do governo para o atingimento das demandas provenientes da sociedade.

A LDO, de acordo com Paludo (2013), é o instrumento norteador da elaboração da LOA. Além disso, ela seleciona os programas do PPA que deverão ser contemplados e, portanto, executados no orçamento. Ainda de acordo com Paludo (2013), a LDO é o “elo” entre PPA e LOA, ou seja, entre plano de médio prazo e plano operacional. Kohama (2006) também enfatiza a importância da LDO como norteadora na elaboração dos orçamentos anuais de forma a adequá-los às diretrizes, objetivos e metas da administração pública, estabelecidos no PPA.

A LOA ou orçamento propriamente dito, conforme aduz Paludo (2013), é o produto final do processo orçamentário, sendo, portanto, o instrumento que define a gestão anual dos recursos públicos, além de operacionalizar, no curto prazo, os programas contidos no PPA. A LOA, portanto, contempla, conforme selecionado pela LDO, as prioridades contidas no PPA.

Para Giacomoni (2015), o orçamento público é o principal instrumento para a viabilização das políticas públicas e atenuação das desigualdades sociais, combinando tributos progressivos sobre as classes de renda mais elevada com transferências para aquelas classes de renda mais baixa. Portanto, o orçamento é o instrumento de planejamento através do qual são alocados recursos para a concretização de políticas públicas e que estas alocações refletem a concepção política dos governos. Além e Giambiagi (2016) enfatizam que o orçamento público é o lócus de disputa por recursos públicos, uma vez que as demandas oriundas da sociedade são infinitas e os recursos são limitados. Portanto, o orçamento expressa um conflito alocativo exacerbado entre os setores da sociedade, sobressaindo aqueles com maior poder econômico e político, como expressa Fortaleza.

ANÁLISE ORÇAMENTÁRIA DE FORTALEZA E A PERPETUAÇÃO DAS DESIGUALDADES DISTRIBUTIVAS ENTRE AS REGIONAIS

Fortaleza, no que diz respeito à arrecadação, vem expressando resultados satisfatórios, corroborados, inclusive, pela Secretaria Municipal de Finanças. Em seu relatório denominado “Avaliação do Plano Plurianual 2014 - 2017”, ao discorrer sobre os desafios econômicos no cenário nacional, aponta a singularidade de Fortaleza no que diz respeito à arrecadação em um cenário de crise econômica e tênue recuperação. De acordo com o relatório, entre 2012 e 2017, Fortaleza apresentou a terceira maior taxa de crescimento das receitas tributárias no período, no que diz respeito às capitais do Brasil. Em relação ao Nordeste, ainda de acordo com o relatório supracitado, Fortaleza evidencia trajetória ascendente de suas receitas tributárias acima da média da região, com um crescimento, entre 2012 e 2017, de 65,8%, levando o município de Fortaleza ao primeiro lugar no *ranking* no que tange à taxa de crescimento.

Outro indicador importante que evidencia a pujança da arrecadação de Fortaleza é Autonomia Financeira, a qual analisa a dependência que o município tem em relação aos recursos oriundos dos demais entes, como Governo do Estado e União. Quanto maior a receita própria, menor será a dependência de recursos dos demais entes. Como é possível verificar no gráfico 1, a trajetória da autonomia de Fortaleza, de 2013 a 2017, foi ascendente, explicitando um crescimento de 6,7% no período sobredito, culminando em 28,6% em 2017. Os dados expressam, portanto, que as receitas próprias de Fortaleza, aquelas oriundas sobretudo de tributos, têm angariado representatividade em relação à receita total. Tais dados são assaz importantes, visto que a gestão municipal tem utilizado como justificativa para a não execução de algumas políticas a crescente dependência de recursos provenientes dos demais entes e estes, por seu turno, encontram-se assolados pela crise econômica e reduzindo, por consequência, as transferências.

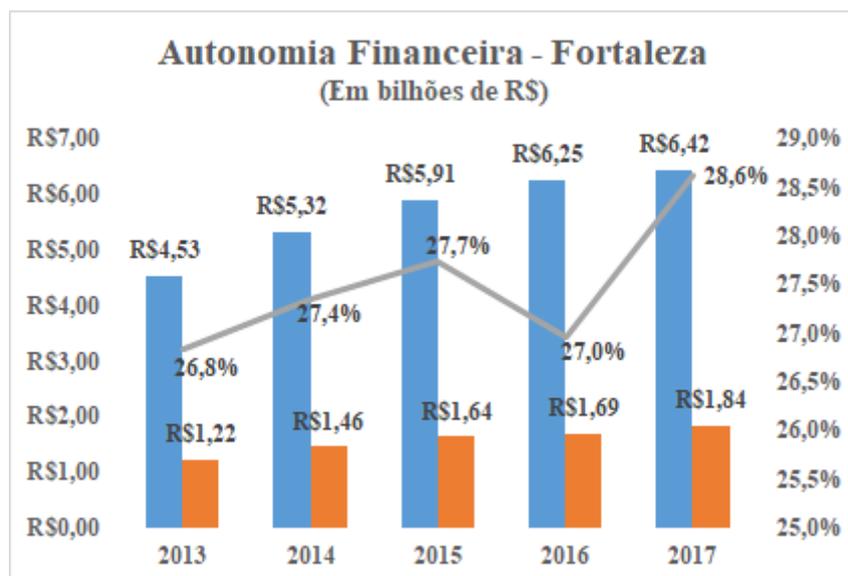


Gráfico 01: Autonomia Financeira face à receita total
Elaboração dos autores | Fonte: SEFIN/PMF

Todavia, o crescimento da arrecadação de Fortaleza não tem refletido em uma distribuição equânime de recursos entre as regionais, exacerbando e perpetuando as desigualdades existentes, conforme é possível verificar na Tabela 01.

Tabela 01: Distribuição de recursos entre as regionais

ANO	SER I	SER II	SER III	SER IV	SER V	SER VI	SER CENTRO
2014	R\$23.829.667,92	R\$56.211.418,35	R\$19.969.764,84	R\$19.448.202,59	R\$22.914.210,41	R\$22.284.084,95	R\$12.389.541,30
2015	R\$22.457.678,36	R\$41.221.528,79	R\$19.104.236,01	R\$19.060.014,47	R\$20.905.439,87	R\$21.013.762,77	R\$13.965.232,67
2016	R\$22.156.613,57	R\$40.266.489,66	R\$19.309.042,19	R\$19.176.527,26	R\$18.356.688,88	R\$20.146.573,02	R\$13.395.803,75
2017	R\$13.998.809,65	R\$22.432.802,92	R\$11.204.239,07	R\$9.192.534,66	R\$11.228.468,25	R\$14.165.217,48	R\$4.951.347,52

Elaboração dos autores | Fonte: SEFIN/PMF

Inicialmente, observa-se na Tabela 01 a preponderância do orçamento executado na SER II de 2014 a 2017 e o caráter imutável, ou seja, em todos os anos estudados o investimento total na SER II suplantou o investimento das demais, ainda que tenha exibido uma redução, de 2013 a 2017, de aproximadamente 60%. Adicionalmente, o orçamento executado da SER II, com exceção do ano de 2015, foi sempre o dobro do orçamento executado da SER V. Em relação à SER VI, há, igualmente, preponderância da SER II. Apenas em 2017 o orçamento da SER II, em relação ao orçamento da SER VI, não foi duas vezes superior.

Além disso, conforme se observa na Tabela 02, somando-se os orçamentos das SER's V e VI e comparando-os ao da SER II, é possível verificar que, nos anos de 2014 e 2016, a SER II foi maior em 1,24 e 1,05, respectivamente.

Tabela 02: Comparativo do orçamento entre regionais

ANO	SER II/SER V	SER II/SER VI	SER II/(SER V + SER VI)
2014	2,45	2,52	1,24
2015	1,97	1,96	0,98
2016	2,19	2,00	1,05
2017	2,00	1,58	0,88

Elaboração dos autores | Fonte: SEFIN/PMF

Ao analisar a execução orçamentária relativa às regionais, é, inclusive, importante trazer que essa execução abrange ações que englobam diferentes serviços sociais e infraestruturais, como a manutenção, infraestrutura e o ordenamento do espaço urbano de cada regional, com atividades, além das demandas específicas, de reformas e construções de prédios públicos, praças públicas e outros equipamentos, além de urbanização e manutenção de praças e outros espaços públicos e construção e reforma de equipamentos culturais.

Essa análise, quando comparada às características de cada regional, já trazidas no momento anterior, traz a incompatibilidade de execução orçamentária em relação aos espaços que mais necessitam de investimentos no sentido de promover igualdade socioespacial na cidade. Enquanto a SER II, que apresenta os melhores e maiores índices em relação a todas as outras regionais, recebe os maiores investimentos, chegando a ser o dobro do que é investido em outras, como nas SER V e SER VI, onde existem espaços visíveis de precariedade além da extensa área que elas abrangem, são as que recebem historicamente a menor quantidade de recursos.

Portanto, o que se observa em Fortaleza é uma sociedade caracterizada pela concessão disseminada de prerrogativas, sobretudo orçamentárias, para camadas já privilegiadas historicamente, aprofundando a já elevada desigualdade patrimonial e de renda, e alijando as camadas populares. Tais características econômicas e sociais de Fortaleza, tão marcantes, diga-se de passagem, impactam a forma de organização social e a percepção de cidade para os indivíduos residentes nas regionais relegadas pelo poder público municipal, para os quais torna-se evidente o fosso existente entre a “Fortaleza rica” e a “Fortaleza comunitária”.

O economista Edmar Bacha, caracterizando o Brasil da década de 1980, o qual era considerado um sucesso em termos de crescimento econômico, mas um malogro em termos de distribuição de renda, assistência social e combate à pobreza, cunhou a feliz expressão Belíndia: um país onde poucos viviam com o padrão de vida da Bélgica e a maioria enfrentava

condições adversas similares à da Índia. Certamente, não é desmedida a atribuição de tal expressão à Fortaleza, uma cidade com crescimento relevante de suas receitas e destinação desigual de recursos, culminando em concentração de renda.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado atua de diferentes maneiras na produção do espaço urbano. Esse comportamento mutável está diretamente relacionado à articulação com os diferentes agentes. Assim, a visão purista de seu trabalho na garantia dos direitos sociais, entendendo como para a maioria da população, torna-se incompleta quando se verifica suas parciais intervenções no espaço urbano. Contudo, ainda entendendo a complexidade de definição de papéis, principalmente do Estado, torna-se substantiva também a compreensão da construção orçamentária e de sua alocação e execução como ação de materialização dos anseios de diferentes grupos no espaço urbano.

O orçamento e sua execução materializam as prioridades avaliadas pelo Estado. Objetivamente, a partir de um estudo técnico socioespacial do espaço urbano, pode-se verificar e avaliar as características dos diferentes territórios e indicar, de forma direta, o que seria prioridade para investimento na busca da redução das desigualdades socioespaciais. Contudo, assim como conceitos de periferia e centralidade, orçamento público também pode, e deve, ser colocado como uma questão política. Entendendo essa questão como central na discussão sobre a alocação de recursos, fica evidente que as características dos diferentes governos ditam as diferentes prioridades. Assim, é importante ter clareza que a atuação do Estado, a partir da sua forma de atuação - incluir execução orçamentária nesse contexto - pode tanto reduzir as desigualdades sociais como potencializá-las.

A falta de prioridade de investimentos, muitas vezes, é trazida pelo discurso do Estado como falta de recurso. Contudo, é necessário deslegitimar o discurso difundido pelos governantes, pois se tem, na maioria dos casos, prioridades alocativas de investimento, onde estas podem trazer benefícios exclusivos para outros agentes que não os grupos sociais excluídos, que são os que mais escutam esse discurso.

Como foi trazido, a política neoliberal de Fortaleza encontra-se exatamente nesse contexto de extrema desigualdade social e espacial, com investimentos ínfimos em políticas que efetivem o direito à cidade, no amplo sentido de igualdade, justiça e democracia. A análise de dados orçamentários apresenta uma arrecadação municipal crescente, contudo, com uma seletividade evidente de investimentos.

A caracterização da cidade, a nível socioespacial, torna evidente espaços gerais de precariedade, como as regionais V e VI. A partir dos dados coletados, vê-se a necessidade de investimentos em diferentes políticas públicas que trabalhem na redução das desigualdades. Contudo, ao analisar os dados orçamentários, esses territórios de maior vulnerabilidade são ao mesmo tempo os de menor execuções orçamentárias. Além desse fato contraditório de distribuição de recursos, é importante também verificar quais tipos de investimentos entram nesses espaços.

A prefeitura municipal, em Fortaleza, tem investido nas “Torres de Proteção e Monitoramento”, que são construções de cerca de 8 metros de altura, funcionando a partir de um monitoramento via computador e rádio, dos policiais que estão na rua. O valor investido, de janeiro a outubro de 2018, nessas construções soma R\$ 2.280.113,69. Ressalta-se, por importante, que a previsão inicial para o gasto com a construção de torres era de R\$ 439.000,00. Todavia, o valor atual consiste em R\$ 10.729.845, um aumento substancial de 2.244,2%, expressando o ímpeto da gestão municipal para se gastar em tal empreendimento. Ainda sendo importante trazer que as torres se localizam em comunidades da cidade como no Jangurussu e Barra do Ceará. Enquanto a prefeitura discursa sobre a ação trazer proteção, o equipamento também pode ser visto como repressor, o que traz novamente a questão de investimento em repressão em espaços carentes de equipamentos sociais, infraestrutura básica, espaços públicos livres e transporte de qualidade.

Para além dos investimentos destinados às regionais, outro exemplo singular de conflito alocativo na política urbana de Fortaleza são os investimentos na implementação das Zonas Especiais de Interesse Social. Enquanto a cidade de Fortaleza é a cidade do Brasil com mais Operações Urbanas Consorciadas, o que necessitou de investimentos milionários para seus estudos, as ações da para a regulamentação das ZEIS seguem a passos lentos (desde 2009, com a inclusão no Plano Diretor Participativo) e como um orçamento incompatível e não executado até meados do ano de 2018.

Para além desses investimentos, a Comissão de Orçamento e Controle Social do Fórum Permanente das ONGs de Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes do Estado do Ceará (Fórum DCA), por meio de análise sistemática do orçamento de Fortaleza, evidenciou que, de janeiro a outubro de 2018, a prefeitura de Fortaleza já gastou R\$ 41,6 milhões com publicidade governamental, ultrapassando o montante despendido durante todo o ano de 2017, o qual foi de R\$ 32,9 milhões.

Assim, a fim de complementar o evidente descompasso que existe entre prioridades e investimento público, a partir da análise entre a execução orçamentária realizada e o diagnóstico socioespacial das regionais, procura-se, como os exemplos adicionais, reafirmar o conflito alocativo e seletividade de investimentos públicos municipais, para então, poder colocar o discurso da falta de recurso em cheque, aliado a uma crítica da posição do poder público em relação aos diferentes agentes atuantes no espaço.

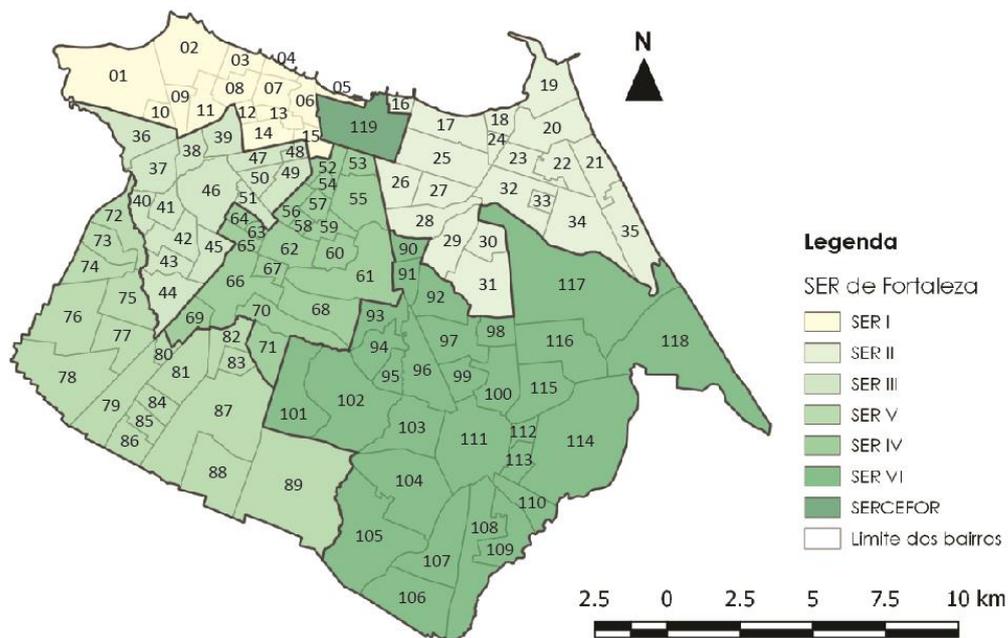
A ação do Estado na garantia dos direitos básicos é fundamental, tendo o orçamento como aliado para a efetivação das ações prioritárias. Assim, pode-se entender o planejamento orçamentário, nos diferentes níveis governamentais, como o princípio para a construção de espaços mais justos e democráticos, a partir de uma análise e política que visualize os espaços vulneráveis da cidade como áreas prioritárias de investimento, apoiadas em ações que proporcionem a qualidade socioespacial desses locais a partir da promoção de oportunidades e não de repressão e violência.



ANEXOS

ANEXO I - BAIROS DE FORTALEZA

Elaboração dos autores | Fonte: Prefeitura Municipal de Fortaleza



Nº	BAIRRO	REGIONAL
01	Vila Velha	SER I
02	Barra do Ceará	SER I
03	Cristo Redentor	SER I
04	Pirambu	SER I
05	Arraial Moura Brasil	SER I
06	Jacarecanga	SER I
07	Carlito Pamplona	SER I
08	Álvaro Weyne	SER I
09	Jardim Iracema	SER I
10	Jardim Guanabara	SER I
11	Floresta	SER I
12	Vila Ellery	SER I
13	Monte Castelo	SER I
14	Alagadiço	SER I
15	Farias Brito	SER I
16	Praia de Iracema	SER II
17	Meireles	SER II



Nº	BAIRRO	REGIONAL
18	Mucuripe	SER II
19	Cais do Porto	SER II
20	Vicente Pinzon	SER II
21	Praia do Futuro I	SER II
22	De Lourdes	SER II
23	Papicu	SER II
24	Varjota	SER II
25	Aldeota	SER II
26	Joaquim Távora	SER II
27	Estância (Dionísio Torres)	SER II
28	São João do Tauape	SER II
29	Salinas	SER II
30	Guarapes	SER II
31	Engenheiro Luciano Cavalcante	SER II
32	Cocó	SER II
33	Cidade 2000	SER II
34	Manuel Dias Brito	SER II
35	Praia do Futuro II	SER II
36	Quintino Cunha	SER III
37	Antônio Bezerra	SER III
38	Padre Andrade (Cachoeirinha)	SER III
39	Presidente Kennedy	SER III
40	Autran Nunes	SER III
41	Dom Lustosa	SER III
42	Henrique Jorge	SER III
43	João XXIII	SER III
44	Bonsucesso	SER III
45	Jóquei Clube (São Cristóvão)	SER III
46	Pici (Parque Universitário)	SER III
47	Parquelândia	SER III
48	Parque Araxá	SER III
49	Rodolfo Teófilo	SER III
50	Amadeo Furtado	SER III
51	Bela Vista	SER III



Nº	BAIRRO	REGIONAL
52	Benfica	SER IV
53	José Bonifácio	SER IV
54	Gentilândia	SER IV
55	Fátima	SER IV
56	Damas	SER IV
57	Jardim América	SER IV
58	Bom Futuro	SER IV
59	Parreão	SER IV
60	Vila União	SER IV
61	Aeroporto	SER IV
62	Montese	SER IV
63	Couto Fernandes	SER IV
64	Pan Americano	SER IV
65	Demócrito Rocha	SER IV
66	Parangaba	SER IV
67	Itaóca	SER IV
68	Serrinha	SER IV
69	Vila Pery	SER IV
70	Itaperi	SER IV
71	Dendê	SER IV
72	Genibaú	SER V
73	Conjunto Ceará I	SER V
74	Conjunto Ceará II	SER V
75	Granja Portugal	SER V
76	Granja Lisboa	SER V
77	Bom Jardim	SER V
78	Siqueira	SER V
79	Canindezinho	SER V
80	Parque São Jorge	SER V
81	Manuel Sátiro	SER V
82	Maraponga	SER V
83	Jardim Cearense	SER V
84	Conjunto Esperança	SER V
85	Parque Santa Rosa (Apolo XI)	SER V



Nº	BAIRRO	REGIONAL
86	Parque Presidente Vargas	SER V
87	Mondubim	SER V
88	Planalto Ayrton Senna	SER V
89	Prefeito José Walter	SER V
90	Alto da Balança	SER VI
91	Aerolândia	SER VI
92	Jardim das Oliveiras	SER VI
93	Dias Macedo	SER VI
94	Castelão	SER VI
95	Mata Galinha	SER VI
96	Cajazeiras	SER VI
97	Cidade dos Funcionários	SER VI
98	Parque Manibura	SER VI
99	Parque Iracema	SER VI
100	Cambéba	SER VI
101	Parque Dois Irmãos	SER VI
102	Passaré	SER VI
103	Barroso	SER VI
104	Jangurussu	SER VI
105	Conjunto Palmeiras	SER VI
106	Pedras	SER VI
107	Ancuri	SER VI
108	Paupina	SER VI
109	São Bento	SER VI
110	Coaçu	SER VI
111	Messejana	SER VI
112	Curió	SER VI
113	Guajeru	SER VI
114	Lagoa Redonda	SER VI
115	José de Alencar	SER VI
116	Lagoa Sapiranga (Coité)	SER VI
117	Edson Queiroz	SER VI
118	Sabiaguaba	SER VI
119	Centro	SERCEFOR

REFERÊNCIAS

- ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO CEARÁ; COMITÊ DE PREVENÇÃO A HOMICÍDIOS NA ADOLESCÊNCIA. Cada Vida Importa. Relatório semestral do Comitê cearense pela prevenção de homicídios na adolescência, 2016.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado, 1988.
- CORRÊA, Roberto Lobato. *O Espaço Urbano*. Série Princípios. São Paulo: Editora Ática, 1995.
- GIACOMONI, James. *Orçamento público*. 15. ed, ampliada, revista e atualizada. São Paulo: Atlas, 2010.
- GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Cláudia. *Finanças Públicas - Teoria e Prática no Brasil*. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2016.
- KOHAMA, Helio. *Contabilidade Pública: Teoria e Prática*. 10 ed. São Paulo: Atlas, 2006.
- LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. São Paulo: Centauro, 2001.
- MUSGRAVE, Richard Abel. *Teoria das Finanças Públicas*. São Paulo: Editora Atlas, 1974.
- PALUDO, Augustinho Vicente. *Orçamento público e administração financeira e orçamentária e LRF*. 4. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.
- PEQUENO, Renato; MOLINA, Arthur. Análise sócio-ocupacional da estrutura intra-urbana da Região Metropolitana de Fortaleza. (97-125). In: PEQUENO, Renato (org). *Como anda Fortaleza*. Observatório das Metrôpoles. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2009.
- PEQUENO, Renato. Mudança na estrutura socioespacial da metrópole: Fortaleza entre 200 e 2010. In: COSTA, Maria Clélia; PEQUENO, Renato. *Fortaleza: transformações na ordem urbana*. Observatório das Metrôpoles. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.
- PREFEITURA DE FORTALEZA. Instituto de Planejamento de Fortaleza. *Fortaleza em Mapas*. Disponível em: <http://mapas.fortaleza.ce.gov.br>
- PREFEITURA DE FORTALEZA. Secretaria Municipal das Finanças. *Avaliação do PPA 2014-2017 – Biênio 2016-2017*. Disponível em: https://transparencia.fortaleza.ce.gov.br/arquivos_pdfs/sepog/PPA/Avaliacao-PPA-2014-2017_Bienio2016-17-FINAL2_Print.pdf. Acesso em: 24 nov. 2018.
- RUFINO, Maria Beatriz Cruz. *Incorporação da metrópole: centralização do capital imobiliário e nova produção do espaço em Fortaleza*. Tese de doutorado. São Paulo: FAUUSP, 2012.

SERPA, Angelo. Lugar e Centralidade em um contexto metropolitano. (97-108). In: Carlos, Ana Fani Alessandri; Souza, Marcelo Lopes de; Sposito, Maria Encarnação Beltrão (orgs.). *A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios*. São Paulo: Contexto, 2018.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. A produção do espaço urbano: escalas, diferenças e desigualdades socioespaciais. (121-145). In: Carlos, Ana Fani Alessandri; Souza, Marcelo Lopes de; Sposito, Maria Encarnação Beltrão (orgs.). *A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios*. São Paulo: Contexto, 2018.

UN-HABITAT. *State of the World's Cities Reports*. 2010.