

## DESCENTRALIZAÇÃO NA GESTÃO COSTEIRA: A MUNICIPALIZAÇÃO DA GESTÃO DE PRAIAS NO ESTADO DO CEARÁ (NE BRASIL)

**Érica Nádia Costa Sousa<sup>1</sup>**

Universidade Estadual do Ceará (UECE)  
Fortaleza, CE, Brasil

**Davis Pereira de Paula<sup>2</sup>**

Universidade Estadual do Ceará (UECE)  
Fortaleza, CE, Brasil

Enviado em 29 mai. 2020 | Aceito em 24 jan. 2022

**Resumo:** O modelo de gestão pública brasileiro traz a perspectiva de distribuições de competências, entre a federação, estados e municípios. Essa estrutura de administração visa conceder maior autonomia administrativa as demais escalas, sobretudo a gestão municipal, com vistas a democratização da participação cidadã e promoção de maior eficácia das ações. Por isso, no âmbito da gestão costeira, uma série de estratégias propostas nas últimas décadas adotam essa perspectiva, sendo a mais recente delas a proposta de transferência da gestão de praias, que visa preencher as lacunas que ainda são um entrave à autonomia municipal. Assim, o objetivo desta pesquisa é avaliar a autonomia municipal na execução de estratégias de gestão costeira do estado do Ceará, tendo como foco o processo de municipalização de gestão das praias. Para tal, foi utilizada como metodologia a revisão bibliográfica, para contextualização do tema, a aplicação de um questionário como instrumento de coleta de dados, visando obter um panorama geral da autonomia municipal na atuação da gestão costeira e uma pesquisa documental nos arquivos digitais da SGCPU (antiga Secretaria de Patrimônio da União), voltado especificamente para análise da situação da transferência de gestão de praias nos municípios costeiros cearenses. Constatou-se que, no âmbito da gestão costeira, há uma descentralização com foco no município, porém não precedida de autonomia financeira, o que afeta diretamente a sua autonomia administrativa. Por sua vez, a transferência de gestão de praias, que atua na perspectiva de preencher essa lacuna, demonstra-se como uma estratégia promissora, embora as implicações reais (positivas ou negativas) sejam poucos tangíveis, tendo em vista que se tratam dos anos iniciais de implementação da proposta.

**Palavras-chave:** Descentralização do poder público. autonomia municipal. gestão costeira. gestão de praias.

---

1. Mestra em Geografia pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual do Ceará, Laboratório de Geologia e Geomorfologia Costeira e Oceânica. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7886-0412>. E-mail: [ericanadiacs@gmail.com](mailto:ericanadiacs@gmail.com)

2. Doutor em Ciências do Mar, da Terra e do Ambiente pela Universidade do Algarve, Professor do Programa de Pós-Graduação em Geografia da UECE e Pesquisador associado do Laboratório de Geologia e Geomorfologia Costeira e Oceânica. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8298-7720>. E-mail: [davis.paula@uece.br](mailto:davis.paula@uece.br)

## DECENTRALIZATION IN COASTAL MANAGEMENT: THE MUNICIPALIZATION OF BEACH MANAGEMENT IN CEARÁ STATE (NE BRAZIL)

**Abstract:** The Brazilian public management model brings the perspective of distribution of competences, among the federation, states and municipalities. This administration structure aims to grant greater administrative autonomy to other scales, especially municipal management, with a view to democratizing citizen participation and promoting greater effectiveness of actions. Therefore, within the scope of coastal management, a series of strategies proposed in recent decades have adopted this perspective, the most recent of which is the proposal to transfer beach management, which aims to fill in the gaps that are still an obstacle to municipal autonomy. Thus, the objective of this research is to evaluate the municipal autonomy in the execution of coastal management strategies in the state of Ceará, focusing on the process of municipalization of beach management. To this end, the bibliographic review was used as a methodology, to contextualize the theme, the application of a questionnaire as a data collection instrument, aiming to obtain an overview of municipal autonomy in the performance of coastal management and documentary research in the digital archives of the SGCPU (formerly the Union's Heritage Department), aimed specifically at analysing the situation of the transfer of beach management in coastal municipalities in Ceará. It was found that, in the context of coastal management, there is a decentralization focused on the municipality, but not preceded by financial autonomy, which directly affects its administrative autonomy. In turn, the transfer of beach management, which works with a view to filling this gap, proves to be a promising strategy, although the real implications (positive or negative) are scarcely tangible, considering that these are the initial years of implementation of the proposal.

**Keywords:** Decentralization of public power. municipal autonomy. coastal management. beach management.

## DESCENTRALIZACIÓN EN LA GESTIÓN COSTERA: LA MUNICIPALIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE PLAYAS EN EL ESTADO DE CEARÁ (NE DE BRASIL)

**Resumen:** El modelo de gestión pública brasileño trae la perspectiva de la distribución de competencias, entre la federación, los estados y los municipios. Esta estructura de administración pretende otorgar mayor autonomía administrativa a otras escalas, especialmente a la gestión municipal, para democratizar la participación ciudadana y promover una mayor efectividad de las acciones. Por tanto, en el ámbito de la gestión del litoral, una serie de estrategias propuestas en las últimas décadas han adoptado esta perspectiva, siendo la más reciente la propuesta de transferencia de la gestión de las playas, que pretende suplir los vacíos que aún obstaculizan la autonomía municipal. Así, el objetivo de esta investigación es evaluar la autonomía municipal en la ejecución de estrategias de gestión costera en el estado de Ceará, con foco en el proceso de municipalización de la gestión de las playas. Para ello, se utilizó como metodología la revisión bibliográfica, para contextualizar el tema, la aplicación de un cuestionario como instrumento de recolección de datos, con el objetivo de obtener un panorama de la autonomía municipal en el desempeño de la gestión costera y la investigación documental en los archivos digitales de la SGCPU (antes Secretaría de Patrimonio de la Unión), destinada específicamente a analizar la situación de la transferencia de la gestión de las playas en los municipios costeros de Ceará. Se encontró que, en el contexto de la gestión costera, existe una descentralización centrada en el municipio, pero no precedida de autonomía financiera, lo que afecta directamente su autonomía administrativa. A su vez, la transferencia de la gestión de las playas, que trabaja con la intención de llenar este vacío, se muestra como una estrategia prometedora, aunque las implicaciones reales (positivas o negativas) son apenas tangibles, considerando que estos son los años iniciales de implementación de la propuesta.

**Palabras clave:** Descentralización del poder público. autonomía municipal. manejo costero. gestión de playas.



## Introdução

Em países de grande extensão territorial, a centralização da gestão se associa a uma maior burocratização, maiores custos na execução de serviços públicos e constantes atrasos nas tomadas de decisões (WEVER et al., 2012). Por isso, nas últimas décadas, ao se tratar das ações do Estado e sua estrutura de governo, a descentralização administrativa é apresentada como um processo democratizante que facilita a participação cidadã e promove maior eficácia das ações no processo de gestão pública (ARROYAVE, 2019), configurando-se como uma tendência em vários países no mundo, inclusive no Brasil.

Nesse viés, o modelo de gestão pública brasileira traz a perspectiva de distribuições de competências, o qual obedece à estrutura do sistema político vigente, baseada no pacto federativo, caracterizado por três níveis de governo com responsabilidades distintas: federação, estados e

municípios (SCARDUA; BURSZTYN, 2003; SANCHES et al., 2017). Essa estrutura de administração, que veio a ser fortalecida com promulgação da Constituição Cidadã em 1988, concede maior autonomia administrativa as demais escalas, sobretudo a gestão municipal (SANCHES et al., 2017).

Por isso, mantendo-se na perspectiva de descentralização e fortalecimento da autonomia local, a transferência de gestão de praias consiste na proposta mais recente do governo federal que veio a complementar o arcabouço normativo e técnico da gestão costeira brasileira (SCHERER et al., 2020). Embora outros instrumentos mais maduros, tais como, o Plano de Gestão Integrada (PGI) – associado ao Projeto Orla – e os instrumentos do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC) adotem a perspectiva de distribuição de competências para escalas subnacionais, as praias, em especial, compõe o conjunto de bens de Patrimônio da União, estando submetidos a sanções e autorizações por parte da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União (SCGPU), restringindo, portanto, a atuação da administração municipal (BORGES; LEAL, 2011; FERNANDES, 2020).

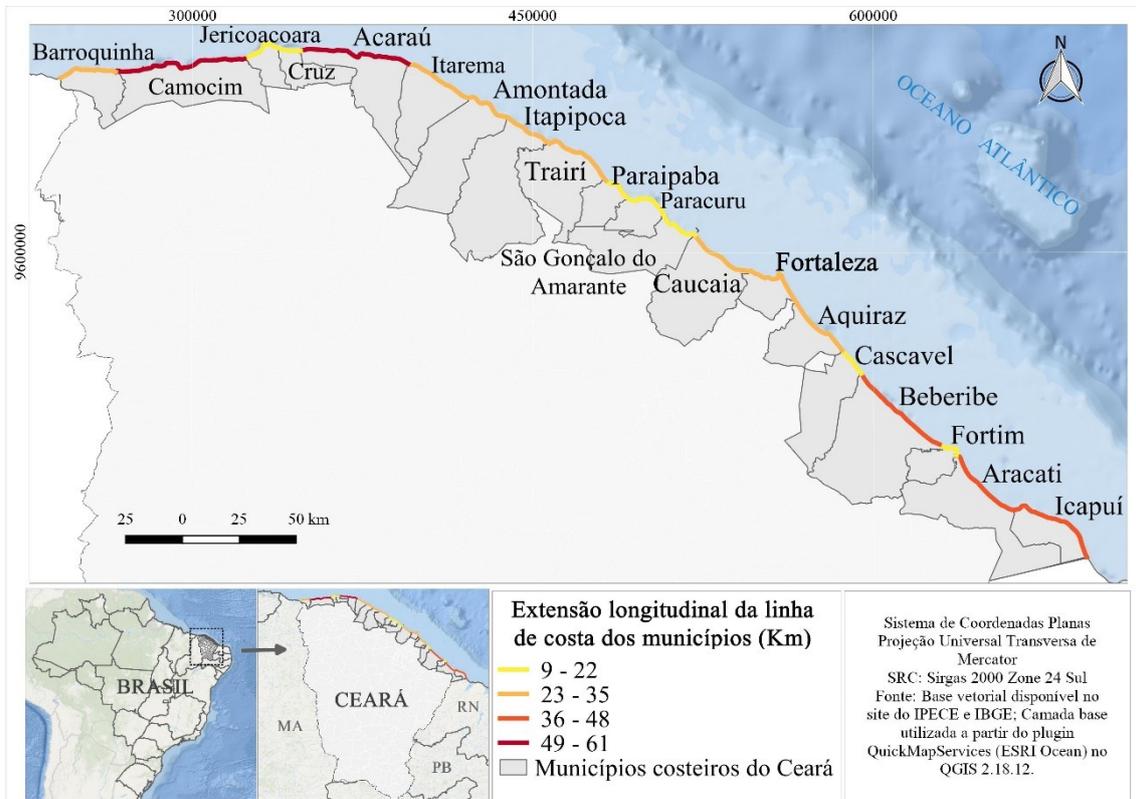
Em contrapartida, a transferência de gestão de praias abre a possibilidade para os municípios pleitearem junto a SCGPU a gestão de suas praias, caso se julguem aptos para assumir tal compromisso. De acordo com Scherer et al. (2020) trata-se de um acordo facultativo (por parte do município), flexível (orla completa ou partes dela) e reversível (rescisão do acordo), que visa dar uma maior autonomia financeira e administrativa aos gestores locais, com potenciais benefícios no âmbito institucional, social, ambiental e econômico. Além disso, consiste em um mecanismo de estreita ligação com o Projeto Orla, uma vez que ao assinarem o acordo os municípios se comprometem de elaborar o PGI, no prazo de até 3 anos (PFUETZENREUTER, 2021). Assim, embora seja uma proposta recente que necessite de vasto acompanhamento das suas potencialidades e fraquezas, a perspectiva é que, aliada ao PGI e a outras iniciativas de gestão costeira executadas em âmbito local, venha a propiciar ao nível municipal melhores condições para gerir os problemas que atingem a orla marítima sob sua jurisdição (SCHERER et al., 2020).

Na situação atual, de acordo com os dados de acesso público da SCGPU<sup>3</sup>, o Brasil possui 295 municípios aptos a solicitarem a transferência, caso seja de interesse dos gestores locais. As informações do processo atualizadas em 03 de outubro de 2021 apontam que a região Nordeste do Brasil concentra mais da metade dos municípios litorâneos do Brasil, sendo ela também a liderar os pedidos de transferência de gestão de praias (68 solicitações). O Ceará, com seus 20 municípios costeiros (Figura 1) é o estado nordestino com o maior número de solicitações (13 solicitações), o qual desde o início dessa proposta vem demonstrando crescente interesse em adquirir maior autonomia municipal para a gestão de sua orla marítima. Dito isso, o objetivo desta pesquisa é avaliar a autonomia municipal na execução de estratégias de gestão costeira dos municípios costeiros cearenses, tendo como foco o processo de municipalização de gestão das praias.

---

3 <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/gestao-de-praias>

Figura 1 - Mapa de localização dos municípios costeiros cearenses e a extensão total de suas praias

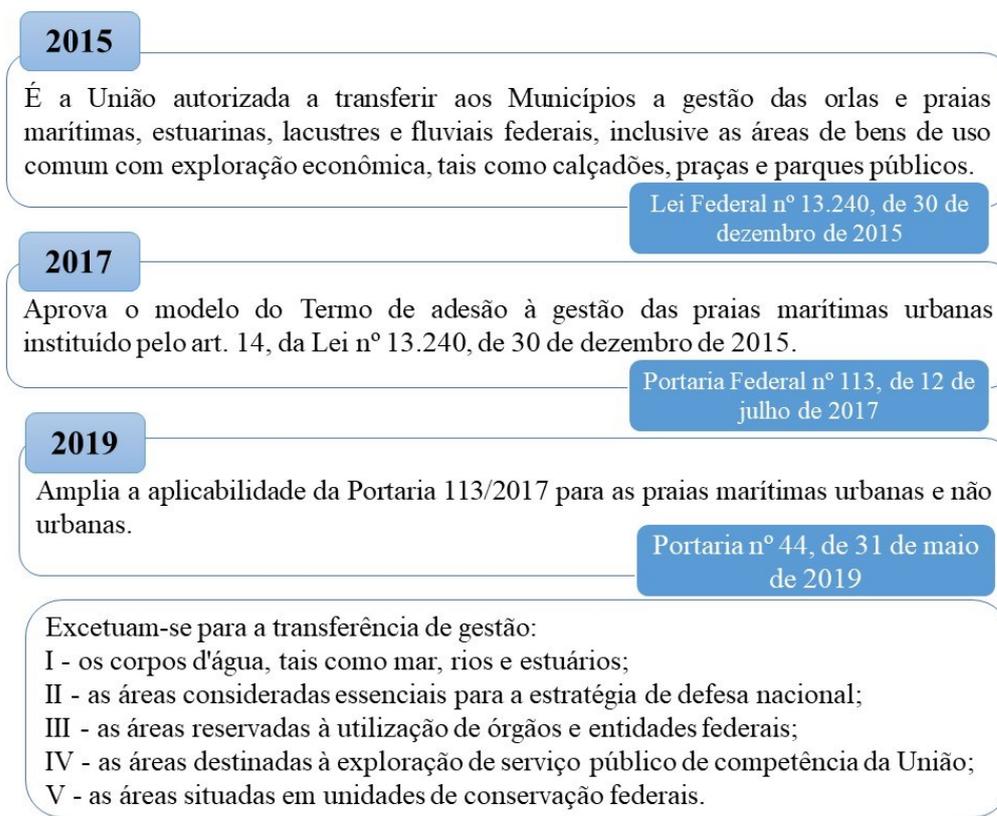


Fonte: Elaborado pelos autores.

### Termo de Adesão à Gestão de Praias (TAGP)

A transferência de gestão de praias teve suas primeiras prerrogativas expressas no artigo 14 da Lei Federal nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015, onde a União é autorizada a transferir aos municípios a gestão das orlas e praias marítimas (BRASIL, 2015). Até então, o estabelecimento de eventos e comércio nas praias, bem como a arrecadação tributária estava sujeito à aprovação da SGCPU. Mais tarde, a proposta foi regulamentada na forma do Termo de Adesão à Gestão de Praias (TAGP), através da Portaria Federal nº 113, de 12 de julho de 2017, e atualizada recentemente pela Portaria nº 44, de 31 de maio de 2019, que amplia a aplicabilidade da Portaria nº 113/2017 para as praias marítimas urbanas e não urbanas (Figura 2).

Figura 2 - Desdobramentos legais da proposta de transferência de gestão de praia da União para os municípios



Sob efeito legal, o TAGP é o documento oficial que legitima a transferência da gestão de praias da União para o município solicitante. A transferência pode ser solicitada de forma voluntária por qualquer município defronte ao mar, o qual passará por avaliação técnica pela SCGPU, podendo ser deferida ou indeferida, de acordo com critérios pré-estabelecidos no TAGP (SCHERER et al., 2020).

Assim como denominado por Scherer et al. (2020) trata-se de um acordo flexível, pois, a área de interesse relativa à gestão a ser solicitada fica a critério do município, bem como, a concessão de parte ou de toda área solicitada fica a critério de análise da SCGPU. De acordo com o TAGP (Portaria Federal nº 44/2019) se a solicitação for deferida, a concessão terá vigência de 20 anos, passíveis de prorrogação, ainda com a possibilidade de revogação antes do final do prazo, por motivos de interesse público superveniente ou descumprimento das cláusulas por parte do município.

Do ponto de vista financeiro, é estabelecido nas cláusulas sétima e décima do TAGP, respectivamente, que “o Município terá direito, durante a vigência deste termo, sobre a totalidade das receitas auferidas com as utilizações que autorizar, bem como daquelas advindas das sanções aplicadas [...]” e que “o presente Termo de Adesão não prevê a transferência de recursos financeiros entre as partes”. Dessa forma, tendo em vista que a autonomia municipal está principalmente associada a capacidade financeira para se autogerir (ANTINARELLI, 2012; CARNEIRO; ROCHA; TREVISAN, 2020), quaisquer propostas que venham a fortalecer essa perspectiva devem ser bem avaliadas.

No mais, após a devida autorização por parte da SCGPU, o município poderá exercer as novas competências a partir da publicação do extrato do TAGP no Diário Oficial da União. Desse momento em diante, a gestão municipal, exercida por um representante (Gestor Municipal de Utilização de Praias), assume as obrigações dispostas na cláusula terceira do termo, tais como, o compromisso

de elaboração do PGI, estabelecimento de legislações ambientais, urbanísticas e de uso do solo (PFUETZENREUTER, 2021).

## Materiais e métodos

Para o desenvolvimento dessa pesquisa, foi utilizada como metodologia a revisão bibliográfica, a aplicação de um questionário como instrumento de coleta de dados e uma pesquisa documental nos arquivos digitais da SGCPU. No primeiro momento, foi realizada uma pesquisa bibliográfica em que foram designadas algumas palavras-chave (e.g. descentralização da gestão pública, gestão costeira, políticas públicas voltadas para o litoral e gestão de praias) para pesquisa em sites especializados, como Science direct, Portal da Capes e páginas de programas de pós-graduação (e.g. PROPGEO/UECE, POSGEO-UFC, PPGC-FURG).

No caso da revisão bibliográfica foram identificados alguns autores e trabalhos que se aproximam da proposta teórico-metodológica desse estudo, sejam esses: Scardua e Burstyn (2003), Wever et al., (2012), Sanches et al. (2017) e Arroyane (2019) que tratam da descentralização da gestão pública nas pastas governamentais (e.g. gestão ambiental gestão costeira, gestão de patrimônios da união). Antinarelli (2012) e Carneiro et al. (2020) discorrem sobre a impossibilidade de autonomia municipal sem a garantia de um suporte financeiro. No caso específico do processo de transferência de gestão de praias as contribuições bibliográficas se baseiam nas propostas debatidas por Scherer et al. (2020) e Pfuetszenreuter (2021), e nos documentos governamentais públicos disponibilizados em sites oficiais.

Após a realização de uma revisão da literatura pertinente ao assunto, desenvolveu-se um questionário como instrumento de coleta de dados, visando obter um panorama geral da autonomia municipal na atuação da gestão costeira. O questionário é um instrumento amplamente utilizado em análises quali-quantitativas, podendo ter aplicações diversas e múltiplas escalas (ANDRADE, 2009; TORINI, 2016).

O questionário foi direcionado para as secretarias municipais de meio ambiente dos municípios costeiros do Estado do Ceará. Nesse caso, foram considerados apenas os municípios defrontantes com o mar, totalizando 20 municípios costeiros. Por se tratar de pesquisa com viés de coleta de informações de acesso público (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011), a Resolução nº 510/2016 que trata da ética em pesquisa, informa que não há necessidade de avaliação do questionário pelo sistema CEP/CONEP.

O instrumento de coleta foi elaborado na plataforma gratuita do *Google Forms*, ferramenta *online* atrelada ao serviço de disco virtual *Google drive* (ANDRADE, 2009). A sua aplicação teve como foco as secretarias de meio ambiente, pois no Ceará, bem como nos demais estados do Brasil, não há órgãos públicos voltados especificamente para o gerenciamento costeiro Sousa (2019). Nesse caso, as secretarias municipais de meio ambiente acabam por absorverem essa atividade no rol de suas competências.

O *link* contendo o questionário foi encaminhado para os endereços eletrônicos (*e-mail*) fornecidos pelos canais de atendimento das prefeituras de cada município. As mensagens foram enviadas individualmente com o devido requerimento e explicação do objetivo da pesquisa. Foram abordadas questões sobre a autonomia do órgão, serviços públicos, estratégias e ferramentas desenvolvidas pelos órgãos voltados para gestão ambiental e costeira. Houve um retorno de 85% dos questionários, sendo uma ótima taxa de retorno, visto que Torini (2016) aponta que o percentual de retorno de questionários através de plataformas *online* varia de 10% a 30%.

O terceiro momento metodológico foi voltado especificamente para análise da situação da transferência de gestão de praias nos municípios costeiros cearenses. Aqui foi adotado o método de pesquisa documental nos arquivos digitais disponibilizados no sítio eletrônico da SGCPU<sup>4</sup>. O órgão disponibiliza documentos e informações quali-quantitativas sobre a situação atual do processo de adesão ao TAGP (Tabela 1). Uma vez que se trata de um processo que está em constante mudança (documentos atualizados periodicamente), foram considerados os gráficos e tabelas que foram atualizados até 03 de novembro de 2021.

**Tabela 1** - Documentos legais que orientam o processo de transferência de gestão de praias. Os documentos secundários estão todos no *site* oficial da SGCPU e visam informar o *status* da transferência.

Base Legal	Principal objetivo do documento
Decreto Federal nº 5.300, de 7 de dezembro de 2004	Regulamenta a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC, dispõe sobre regras de uso e ocupação da zona costeira e estabelece critérios de gestão da orla marítima, e dá outras providências.
LEI Nº 13.240, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2015.	Autorizar a transferir aos Municípios a gestão das orlas e praias marítimas, estuarinas, lacustres e fluviais federais, inclusive as áreas de bens de uso comum com exploração econômica, tais como calçadões, praças e parques públicos.
PORTARIA Nº 113, DE 12 DE JULHO DE 2017	Aprovar o modelo do termo de adesão à gestão das praias marítimas urbanas (Anexo I) instituído pelo art. 14, da Lei nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015.
Portaria nº 44, de 31 de maio de 2019	Amplia a aplicabilidade da Portaria 113/2017 para as praias marítimas urbanas e não urbanas.
Documentos SPU	Principal objetivo do documento
Planilhas e gráficos	Informar o <i>status</i> das transferências da gestão das praias: (Data da atualização dos dados: 03/11/2021).
Extratos TAGP	Informar o início da vigência da gestão pelo poder público municipal.
Relatórios de Gestão	Informar ações efetivadas no primeiro ano de gestão das áreas de interesse do TAGP.

Fonte: Secretaria de Patrimônio da União.

Por fim, a pesquisa documental ocorreu apenas com dados públicos e de acesso *online*, permitindo construir um banco de dados com as informações de todos os processos que tramitam ou tramitaram com o tema transferência da gestão das praias na SGCPU. Assim, foi possível acessar todos os documentos legais associados ao Termo de Adesão à Gestão das Praias (TAGP) para o Estado do Ceará. Scherer et al. (2020) destacam a importância de acompanhamento dos estágios iniciais para possíveis adaptações futuras e identificação das reais implicações na prática cotidiana dos municípios que aderiram ao TAGP.

<sup>4</sup> Link de acesso: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/gestao-de-praias>>.

No mais, para fins didáticos, as informações (primárias e secundárias) foram tratadas e espacializadas em tabelas e mapas. O material geocartográfico foi processado no *software* QGIS 2.18.0, com a base vetorial dos limites municipais disponibilizada pelo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A linha de costa (utilizada nas figuras 1 e 5) foi vetorizada na escala de 1:20.000 e, posteriormente, classificada de acordo com a extensão da linha de costa de cada município através da ferramenta calculadora de atributos do QGIS.

## Resultados e discussão

### Descentralização e autonomia municipal

Antes de adentrarmos no TAGP, visto que é um processo mais recente e que ainda não contempla todos municípios costeiros do Ceará, cabe apresentar aspectos associados a estrutura administrativa, serviços e instrumentos que podem ter implicações diretas na autonomia municipal, e no caso desse estudo, na gestão costeira e de praias.

Em âmbito estadual, a gestão costeira cearense está associada à Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA) e à Superintendência Estadual de Meio Ambiente (SEMACE), autarquia vinculada à SEMA, enquanto principais órgãos seccionais do estado, cada qual com suas respectivas competências (PAULA; BARROS; GUERRA, 2019). A maioria dos processos técnico-administrativos, tais como os serviços associados ao licenciamento ambiental e fiscalização, ficam a cargo da SEMACE e a SEMA, por sua vez, é responsável por conduzir a política ambiental do estado, além de gerir as unidades de conservação estaduais e promover medidas socioeducativas voltadas para o meio ambiente e a gestão da orla (PAULA; BARROS; GUERRA, 2019).

Sob os direcionamentos da SEMA/SEMACE, os municípios costeiros cearenses, por sua vez, abrigam toda a gestão ambiental em suas secretarias de governo (pasta de meio ambiente) (SOUSA, 2019). Em geral, são secretarias de meio ambiente ou com vínculos administrativos secundários, mas assumem a responsabilidade de pôr em prática a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), bem como atender aos direcionamentos associados gestão costeira (PAULA; BARROS; GUERRA, 2019). No geral, essas entidades podem exercer a nível local as mesmas atribuições dos órgãos estaduais (licenciamento, fiscalização, monitoramento), quando obtiverem competência legal para tal, de acordo com a Lei complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011.

Nesse sentido, através do questionário, foi possível identificar algumas limitações associadas à autonomia administrativa e financeira de alguns municípios da costa cearense e à sua capacidade de executar plenamente os preceitos instituídos na legislação ambiental brasileira. Do total das secretarias municipais que responderam ao questionário no âmbito costeiro, 52% afirmaram possuir autonomia político-administrativa para tomada de decisões importantes que afetam a orla sob sua jurisdição. Desse percentual, apenas 35% dizem possuir autonomia financeira para levar à frente estratégias de gestão ambiental e costeira. Sendo assim, os outros 48% estão sujeitos, em grande parte, aos encaminhamentos das esferas federal e/ou estadual, o que pode resultar em um baixo grau de autonomia municipal e, conseqüentemente, em uma diminuta capacidade de resposta rápida para as problemáticas costeiras (BURSZTYN, 2003).

Em âmbito local, os procedimentos de licenciamento, monitoramento e fiscalização ambiental também figuram como importantes ferramentas no controle dos possíveis problemas ambientais (NASCIMENTO; FONSECA, 2017), especialmente daqueles associados às formas de ocupação do litoral, tais como hotéis, pousadas, resorts, indústrias e outros. Assim, instrumentos como o

Zoneamento Ecológico-Econômico da Zona Costeira do Estado do Ceará (ZEEC) podem auxiliar na tomada de decisões no que se refere ao licenciamento de atividades potencialmente poluidoras e impactantes ao meio ambiente, a exemplo dos empreendimentos em áreas dunares do Ceará.

Nesse contexto, de acordo com o questionário 52% dos municípios costeiros cearenses possuem órgão competente para realizar licenciamento em âmbito local. Quanto ao monitoramento e à fiscalização ambiental, os representantes declaram que 47% e 64%, respectivamente, exercitam tais competências. Cabe destacar que quando o município não é habilitado para exercer algum desses procedimentos, fica a cargo da SEMACE atender as demandas administrativas de que tratam os dispositivos da PNMA.

Logo, o problema reside na sobrecarga ao órgão estadual, que atualmente, de acordo com dados da Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG) do Ceará, possui apenas 47 servidores ativos no cargo de fiscal ambiental para atender todo o estado do Ceará. Os procedimentos, portanto, se tornam morosos e, por vezes, podem comprometer a eficiência administrativa.

No caso específico de ações voltadas para gestão da orla, âmbito que contempla a gestão das praias, o Projeto Orla, modelo descentralizado com metodologias de ação compartilhada entre as três esferas governamentais com foco de atuação municipal, é um dos principais instrumentos de planejamento e ordenamento da orla com variados graus de urbanização (OLIVEIRA; NICOLODI, 2012; CASEMIRO et al., 2018). O Plano de Gestão Integrada da Orla Marítima (PGI), produto final das oficinas do projeto, e principal deve ser elaborado, homologado e posto em prática pela gestão municipal, além de ser revisado com o passar dos anos (CASEMIRO et al., 2018).

A adesão à orla é um passo importante para a gestão municipal, principalmente quando efetuada conforme a proposta do projeto que incentiva a participação do setor público, aliada à participação cidadã e de entes privados, tornando o processo mais democrático (CASEMIRO et al., 2018). Nesse caso, 70% dos municípios litorâneos cearenses afirmam ter aderido ao Projeto Orla, embora, desse total, apenas 17% tenham chegado à fase de homologação de seus PGIs.

Os municípios que têm seus PGIs finalizados e homologados são Fortaleza (2018), Beberibe (2004), Icapuí<sup>5</sup> e Cascavel (2020). No caso do município de Fortaleza, o seu primeiro PGI data de 2006, enquanto que sua atualização ocorreu em 2018. No entanto, os planos de Beberibe e Icapuí, ambos se encontram desatualizados, pois, dada a dinâmica acelerada dos processos em ambientes costeiros, muitas atribuições definidas nos PGIs não mais se aplicariam. Dessa forma, ao assumir a responsabilidade da gestão de sua orla, o município deve ter a ciência de que se trata de um processo constante de revisão e atualização que deve ser levado a cabo por governos sucessivos; por isso, cabe o incentivo à participação cidadã para que a população possa cobrar, no caso da troca de governos, o prosseguimento de políticas importantes de planejamento e gestão da zona costeira, como é o caso do Projeto Orla.

Percebe-se que o município embora dotado de autonomia – concedida na Constituição Cidadã de 1988 - na prática os representantes da secretaria municipais de meio ambiente alegam limitações administrativas e financeiras para implementação de instrumentos e execução de serviços no âmbito na gestão costeira. Por isso, no cenário atual o TAGP surge na expectativa de preencher muitas dessas lacunas que dificultam a plena execução da administração pública municipal na gestão costeira brasileira.

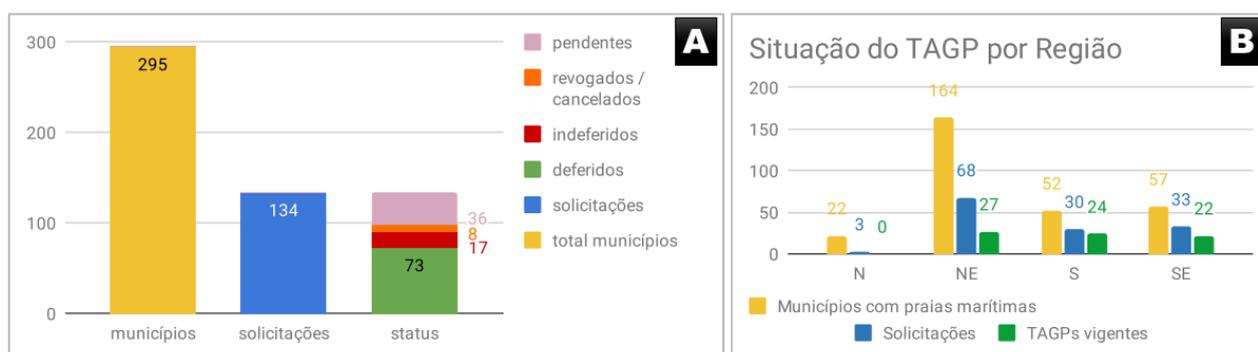
---

5 O PGI de Icapuí não especifica o ano de elaboração, mas, segundo Oliveira e Nicolodi (2012), a orla do município foi uma das áreas-pilotos do projeto elaboradas entre os anos de 2001 e 2004, antes de sua institucionalização no Decreto nº 5.300/2004. Portanto, o PGI desse município exige uma atualização para que sirva de instrumento de gestão da orla.

### Situação do TAGP nos municípios costeiros cearenses

Desde a regulamentação do TAGP em 2017, a SCGPU já recebeu 134 solicitações de transferência de gestão, que correspondem cerca de 45% dos municípios costeiros brasileiros (Figura 3A), sendo que dessas solicitações aproximadamente 50% são de municípios da região Nordeste (Figura 2B), tendo em vista ser a região com maior número de praias marítimas.

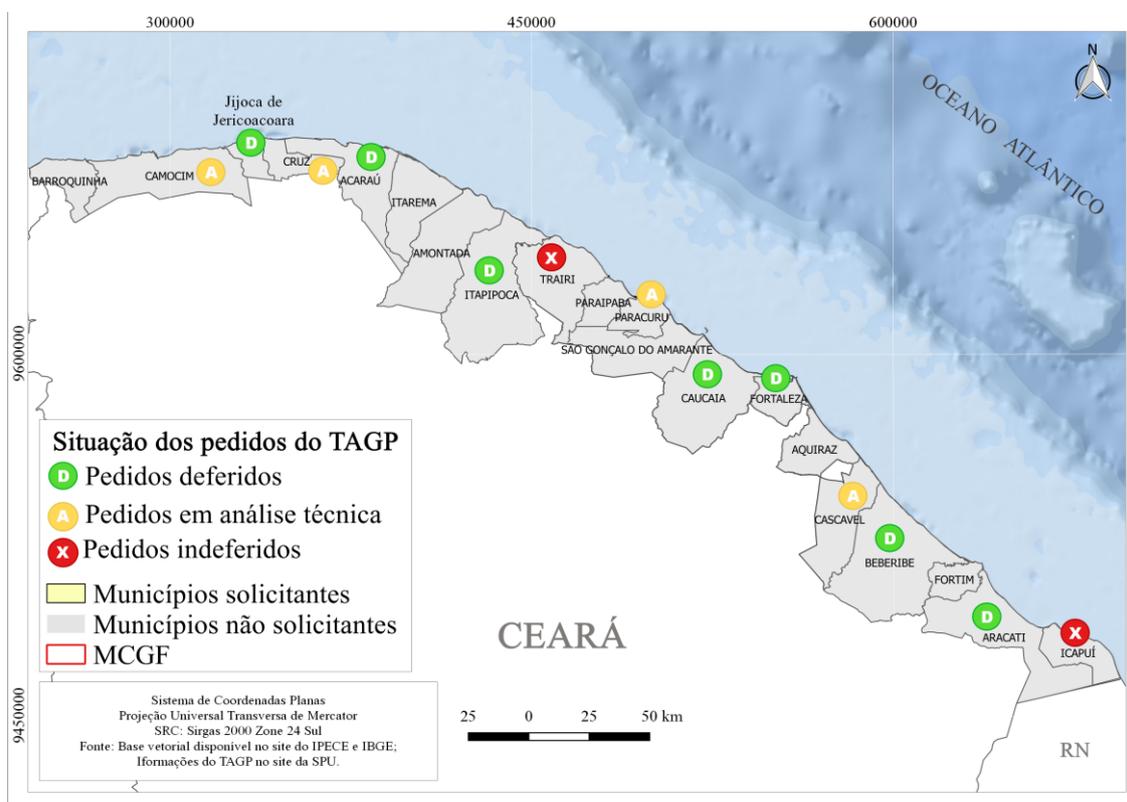
Figura 3 - Situação dos pedidos de transferência de gestão no Brasil (A) e por região (B) até 03 de novembro de 2021



Fonte: Secretaria de Patrimônio da União, 2021.

O Ceará, por sua vez, também vem apresentando crescente interesse na proposta, dos quais 13 dos 20 municípios costeiros entraram com pedido de transferência junto a SPU. Na situação atual, sete solicitações foram deferidas (Acaraú, Aracati, Beberibe, Caucaia, Fortaleza, Itapipoca e Jijoca de Jericoacoara), quatro aguardam análise do órgão competente (Camocim, Cascavel, Cruz e Paracuru) e duas foram negadas (Trairi e Icapuí) (Figura 4). Embora os dados públicos disponibilizados pela SCGPU não informem o motivo do indeferimento, cabe destacar que a concessão do direito de gestão da orla até a publicação da Portaria nº 44, de 31 de maio de 2019 era destinada apenas aos municípios que possuíssem praias urbanas, motivo pelo qual pode ter sido negado os pedidos de transferência dos referidos municípios.

FIGURA 4: Status do pedido de transferência de gestão de praias dos municípios cearenses solicitantes até 03 de novembro de 2021



Fonte: Elaborado pelos autores.

A cláusula terceira do TAGP que dispõe sobre as obrigações do município menciona a necessidade da nomeação de um Gestor Municipal de Utilização de Praias e um substituto, que será o representante legal do município responsável por intermediar as duas escalas de gestão. Com base em dados da SCGPU, das transferências concedidas até o momento, a maioria dos gestores de praias dos municípios cearenses está vinculada às secretarias municipais que agregam os setores de meio ambiente, turismo e urbanismo, sendo estes os principais campos de ação pública que incidem no planejamento e gestão costeira no estado do Ceará (SOUSA, 2019).

Dentre outras obrigações, os municípios outorgados devem “apresentar anualmente, durante os 3 (três) primeiros anos após a assinatura do Termo de Adesão, relatórios de gestão”, de acordo com o modelo disponibilizado pela SCGPU<sup>6</sup>. Nesse quesito, com base nos relatórios disponibilizados no site eletrônico da SCGPU, foi possível verificar que alguns municípios cearenses ainda não entregaram ao menos o primeiro relatório, que deveria ser anual (Tabela 2). Como em todo processo de gestão, o relatório é de suma importância para que, com base nele, se possa fazer uma avaliação dos avanços e déficits da proposta. Inclusive, como destacam Scherer, Asmus e Gandra (2018), a avaliação é um dos passos previstos no processo de Gestão Costeira Integrada (GCI), sendo uma etapa essencial que visa garantir uma gestão adaptativa. A não elaboração de tais relatórios dificulta

6 <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/gestao-de-praias>

o acompanhamento contínuo dos reais desdobramentos dessa proposta que está em seus primeiros anos de implementação.

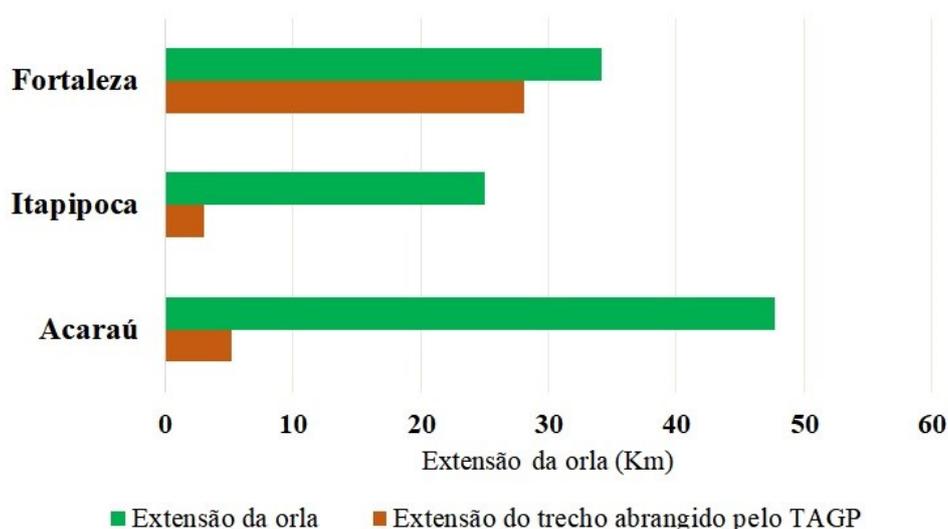
Tabela 2 - Municípios costeiros cearenses que tiveram o TAGP aprovado pela SPU. A data do extrato corresponde ao início da vigência da gestão municipal sobre as praias e a entrega do relatório corresponde à situação atual

Municípios outorgados	Data do extrato no D.O.U.	Relatórios		
		1º	2º	3º
Jijoca de Jericoacoara	21/03/2019			
Acaraú	22/11/2017	X		
Itapipoca	20/11/2017	X		
Caucaia	13/08/2018			
Fortaleza	04/01/2018	X	X	
Beberibe	15/05/2019			
Aracati	25/10/2017			

Fonte: Secretaria de Patrimônio da União, 2020.

A gestão de praias segundo os moldes do TAGP pode ser concedida para trechos específicos de interesse municipal, contanto que não estejam inseridos nas áreas de exceção pontuadas na legislação vigente. Com base nos relatórios disponíveis no sítio eletrônico da SCGPU (apenas Acaraú, Itapipoca e Fortaleza), foi possível mensurar a extensão dos trechos de interesse que foram solicitados pelos municípios (Figura 5). No geral, com exceção de Fortaleza, os representantes municipais optaram por solicitar o direito de gestão de praias específicas de interesse local. Em Acaraú, por exemplo, das suas 13 praias, apenas 1 está sob responsabilidade do município, a Praia de Aranaú. Em Itapipoca, apenas a Praia da Baleia foi escolhida pelo município dentre as 5 praias de sua orla. Ambas as praias possuem características similares quanto à ocupação, caracterizada pelo baixo adensamento de construções e população residente (Figura 6).

Figura 5 - Comparação da extensão da orla total de cada município e a extensão dos trechos de praias abrangidos pelo TAGP dos municípios de Acaraú, Itapipoca e Fortaleza



Fonte: Elaborado pelos autores.

**Figura 6** - Praia de Aranaú em Acaraú (imagem A) e Praia da Baleia em Itapipoca, que correspondem aos trechos concedidos para gestão em âmbito municipal aos dois municípios



Fonte: Imagens capturadas *in situ* em 2019.

Por sua vez, Fortaleza é a cidade que possui maior autonomia sobre sua orla, em termos de extensão, tendo obtido autorização para gestão direta de 11 das suas 13 praias (praias do TAGP: Sabiaguaba, Titanzinho/Farol, Mansa/Cais do Porto, Mucuripe, Meireles, Abreulândia, Leste Oeste, Pirambu, Colônia, Barra do Ceará). Embora seja a cidade costeira cearense com a orla mais urbanizada (PAULA, 2015), o padrão de ocupação varia ao longo da costa, onde encontramos setores que apresentam ocupação de alto padrão com prédios situados a menos de 200 metros da orla e, no outro extremo, algumas poucas praias com baixíssima ocupação e paisagens conservadas (Sabiaguaba, Abreulândia).

Por se tratar do primeiro relatório de cada município, ainda não são observadas muitas autorizações para uso de atrações, eventos ou construções de equipamentos, com exceção da praia de Iracema, em Fortaleza, pois ganha certo destaque entre as demais pelo seu uso constante para eventos de esportes, apresentações, práticas religiosas ou similares. A mesma praia também recebeu autorização para o processo de requalificação e engorda da praia (Figura 7). Inclusive, é um dos trechos litorâneos da região metropolitana de Fortaleza com maior número de obras de contenção costeira, segundo Paula (2015).

FIGURA 7: A praia de Iracema caracteriza-se por uma orla amplamente urbanizada, com ocorrência de várias obras de contenção costeira. A imagem registra o momento de “engorda” do aterro da praia de Iracema no ano de 2019



Fonte: Imagem capturada *in situ* em 2019.

Cabe destacar que, de acordo com o TAGP (cláusula oitava), mesmo após concedida a gestão ao âmbito municipal, as intervenções urbanas na orla (obras, construções, etc.), quando passíveis de modificar permanentemente as áreas firmadas no Termo, nesse caso, necessita-se de autorização prévia da SCGPU, o que não exime o município de seguir o processo padrão para obtenção do licenciamento ambiental.

### TAGP: perspectivas futuras

A proposta de transferência de gestão das praias brasileiras visa preencher as lacunas das estratégias de descentralização empregadas até o momento, portanto, muito se espera da proposta de resultados concretos após os primeiros anos de adesão ao TAGP (SCHERER e al., 2020). A própria SCGPU em parceria com a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e a Universidade Federal do Rio Grande (FURG), elaboraram o documento “Incentivo à Adesão de novos Municípios ao TAGP” que mostra os benefícios de se aderir ao TAGP e quais as responsabilidades que os municípios assumem ao serem outorgados.

Um estudo técnico desenvolvido pela Confederação Nacional de Municípios (2019) aponta a transferência como uma vantagem para os municípios turísticos, visto que estes podem fomentar a oferta turística através da instalação de atrativos e equipamentos para este fim, impactando, conseqüentemente, a arrecadação municipal. Esse também é um dos pontos de incentivos elaborados pela SCGPU.

Scherer et al., (2020, p. 950), por sua vez, destacam a importância da iniciativa em escala mundial, onde reafirmam alguns benefícios como, aumento da receita municipal, incentivo ao uso turístico e de lazer, aumento das chances de certificação de praia, oportunidade para planejamento de praia, mediação de conflitos locais, maior consenso entre as partes interessadas locais importantes, incentivo as melhores práticas de governança e a participação pública, redução da vulnerabilidade costeira, dentre outros.

Em complemento, acredita-se que as próprias exigências explicitadas no TAGP acarretam benefícios para a GCI, uma vez que, para tal concessão, o município deve estar em conformidade

com a legislação ambiental incidente, diretrizes urbanísticas, códigos de obras e de posturas do município, além do comprometimento da prefeitura municipal com a adesão ao Projeto Orla. Este projeto, que, nas suas (quase) duas décadas de existência, ainda possui baixo grau de finalização pelos municípios costeiros cearenses (SOUSA, 2019), pode receber um impulso para seu desenvolvimento nos próximos anos.

A proposta do TAGP, quando comparada com outras estratégias já bem consolidadas e estruturadas, tal como o PGI, se mostra, a um primeiro momento, mais aceita por parte da gestão municipal, tendo em vista seu caráter mais normativo do que técnico. Embora as perspectivas sejam diversas, tanto por parte do governo federal, quanto por parte dos municípios que aderiram ao TAGP, as implicações reais (positivas ou negativas) ainda são poucos tangíveis, tendo em vista que se tratam dos anos iniciais de implementação da proposta. Por isso, o monitoramento e avaliação desse processo é de essencial importância para identificação das potencialidades e fraquezas da proposta.

### Considerações finais

A descentralização do poder institucional no Brasil, inaugurada oficialmente pela Constituição Federal de 1988, pode ser entendida como uma tentativa de aumentar a eficiência da ação do Estado, ao dotar o município de mais autonomia para a resolução de problemáticas locais. No caso dos municípios costeiros cearenses, constatou-se alguns fatores que limitam essa autonomia, o primeiro deles é dependência financeira, associada em muito dos casos a uma dependência administrativa, onde o órgão municipal não possui a competência para a prestação de serviços que poderiam ser executadas pelas entidades locais (e.g. licenciamento ambiental, fiscalização, monitoramento). Por isso, autonomia almejada deve perpassar o viés político, administrativo e financeiro, sendo esta falta de alinhamento uma das problemáticas para o autogoverno em nível municipal.

Por sua vez, a municipalização da gestão das praias é uma vertente do processo de descentralização que surge na perspectiva de superar tal problemática, oferecendo a possibilidade de fortalecimento da autonomia administrativa e financeira ao se unir com outros instrumentos de gestão costeira. Dado o seu caráter normativo, no Ceará (assim como em todo o Brasil) rapidamente foi despertado um interesse para aderir ao TAGP desde a regulamentação da proposta em 2017, o que não ocorreu com tamanha rapidez com outros mecanismos de caráter mais técnico, como o PGI, que com quase duas décadas de existência não foi implementado de forma efetiva pelos municípios.

Assim, sendo as praias áreas estratégicas e importante fonte de renda dos municípios costeiros, há uma perspectiva mais adesões nos próximos anos, embora, não podemos esquecer que nem todos estão aptos para assumir tal compromisso (SCHERE et al., 2020). Ainda há muitas problemáticas nos municípios a serem superadas, tais como o grande número de municípios que não conseguem prover nem mesmo as necessidades básicas da população, os níveis de capacidade distintos para a execução de políticas públicas, além do clientelismo político — que ainda é um fator influenciador em âmbito local —, que podem influir direta ou indiretamente nas decisões locais.

Por fim, reafirmamos que ainda é cedo para apontar efetivamente os efeitos dessa proposta. Cabe, a um primeiro momento, aos municípios que pretendem reivindicar esse direito autoavaliarem a capacidade para exercer tal competência. Aos municípios outorgados, os próximos anos são de constante avaliação para que se possa revisar os erros e propagar os acertos. Para isso, espera-se que, assim como definido legalmente, os municípios tenham comprometimento com as exigências expressas no termo, pois estas constituem o mínimo necessário que há anos vem sendo incentivado pelo referencial de gestão costeira integrada.

## Referencias

- ANDRADE, Maria Margarida de. (2009) Introdução à metodologia do trabalho científico. 9 ed. São Paulo: Atlas.
- ANTINARELLI, Mônica Ellen Pinto Bezerra. (2012) Federalismo, autonomia municipal e a constitucionalização simbólica: uma análise da dependência financeira dos pequenos municípios mineiros. *Revista da Faculdade de Direito da UFMG*, n. 61, p. 445-472. Disponível em: <<https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/article/view/P.0304-2340.2012v61p445>>. Acesso em: 20 nov. 2021.
- ARROYAVE, Lina Marcela Ortiz. *Reforma da organização administrativa do Estado: efeitos da descentralização administrativa na gestão e proteção do ambiente nos municípios costeiros portugueses*. 2019. 94 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Gestão e Políticas Ambientais, Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, 2019. Disponível em: <https://run.unl.pt/handle/10362/94994>. Acesso em: 07 nov. 2021.
- BORGES, Jennifer S.; LEAL, Suely M. R. . O PATRIMÔNIO DA UNIÃO COMO RECURSO PÚBLICO A SERVIÇO DO DESENVOLVIMENTO URBANO: Entre o planejamento inclusivo e a governança empreendedora. In: II Conferência do Desenvolvimento - CODE 2011, 2011, Brasília. IPEA - CODE 2011. *Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos*. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2011.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: [s. n.], 1988.
- BRASIL. Lei nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015. Dispõe sobre a administração, a alienação, a transferência de gestão de imóveis da União e seu uso para a constituição de fundos; altera a Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, e os Decretos-Lei nº s 3.438, de 17 de julho de 1941, 9.760, de 5 de setembro de 1946, 271, de 28 de fevereiro de 1967, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987; e revoga dispositivo da Lei nº 13.139, de 26 de junho de 2015. *Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro*, Brasília, 30 dez. 2015. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13240.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13240.htm)>. Acessado em: 10 mar. 2020.
- CARNEIRO, Amanda Maciel; ROCHA, Arlindo Carvalho; TREVISAN, Luís Antonio Pittol. (2020) Federalismo e Autonomia Municipal: comprometidos pela não repartição da receita do ICMS. *Revista Fsa*, Teresina, v. 17, n. 1, p. 75-95. Disponível em: <<http://www4.unifsa.com.br/revista/index.php/fsa/article/view/1931>>. Acessado em: 07 nov. 2021.
- CASEMIRO, Maria Bonfim; BARRA, Otávio Augusto de Oliveira Lima; MATOS, Fábio de Oliveira; VASCONCELOS, Fábio Perdigão. (2018) Planejamento ambiental costeiro no brasil: um olhar crítico sobre o projeto orla. *InterEspaço: Revista de Geografia e Interdisciplinaridade*, Grajaú/MA, v. 4, n. 14, p. 67-89. Disponível em: <<https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/525369138>>. Acessado em: 20 nov. 2021.
- CONFERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS (Brasil); FRANÇA, Karla; FEITOSA, Marta. *Diagnóstico da municipalização das praias marítimas urbanas*. Brasília: CNM, 12 ago. 2019. Disponível em: <[https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Estudo\\_Tecnico\\_2019\\_Diagnostico\\_da\\_municipalizacao\\_das\\_praias\\_maritimas\\_urbanas.pdf](https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/Estudo_Tecnico_2019_Diagnostico_da_municipalizacao_das_praias_maritimas_urbanas.pdf)>. Acessado em: 6 jan. 2020.
- FERNANDES, Eduardo Faria. (2020) A transferência pela união da gestão das praias marítimas urbanas aos municípios e o exercício do poder de polícia ambiental na esfera municipal. In: ASENSI, Felipe Dutra; ALMEIDA, Marcelo Pereira de; REIS, Vanessa Velasco; AIETA, Vania Siciliano (Org.). *Políticas públicas e suas especificidades*. 1ed. Rio de Janeiro: FGB/Pembroke Collins, v., p. 143-157.
- MINISTÉRIO DA ECONOMIA (Brasil). Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União. Amplia a aplicabilidade da Portaria 113/2017 para as praias marítimas urbanas e não urbanas. *Portaria nº 44, de 31 de maio de 2019*. [S. l.], ano 2019, 10 jun. 2019. Disponível em: <[http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/portaria-44-2019-amplia-p113-para-maritimas-rurais-sei\\_me-2489265.pdf](http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/portaria-44-2019-amplia-p113-para-maritimas-rurais-sei_me-2489265.pdf)>. Acessado em: 07 mar. 2020.
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (Brasil). Secretaria de Biodiversidade e Florestas/Gerência de Biodiversidade Aquática e Recursos Pesqueiros. *Panorama da conservação dos ecossistemas costeiros e marinhos no Brasil*. Brasília: MMA/SBF/GBA, 2010. Disponível em:

- <[https://www.mma.gov.br/estruturas/205/\\_publicacao/205\\_publicacao03022011100749.pdf](https://www.mma.gov.br/estruturas/205/_publicacao/205_publicacao03022011100749.pdf)> >  
Acessado em: 20 fev. 2020.
- MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO (Brasil). Secretaria de Patrimônio da União. Amplia a aplicabilidade da Portaria 113/2017 para as praias marítimas urbanas e não urbanas. *Portaria, 113 de 12 de julho de 2017*. [S. l.], 13 jul. 2017. <[http://www.lex.com.br/legis\\_27468376\\_PORTARIA\\_N\\_113\\_DE\\_12\\_DE\\_JULHO\\_DE\\_2017.aspx](http://www.lex.com.br/legis_27468376_PORTARIA_N_113_DE_12_DE_JULHO_DE_2017.aspx)>.  
Acessado em: 20 fev. 2020.
- NASCIMENTO, Thiago; FONSECA, Alberto. (2017) A descentralização do licenciamento ambiental na percepção de partes interessadas de 84 municípios brasileiros. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, [S.L.], Vol. 43, Edição Especial: Avaliação de Impacto Ambiental, p. 152-170. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/made/article/view/54177>>. Acessado em: 14 nov. 2021.
- OLIVEIRA, Márcia Regina Lima de; NICOLODI, João Luiz. (2012) A Gestão Costeira no Brasil e os dez anos do Projeto Orla: Uma análise sob a ótica do poder público. *Revista da Gestão Costeira Integrada*, [S.L.], p. 89-98. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/made/article/view/54177/34474>>. Acessado em: 10 mar. 2020.
- PAULA, Davis Pereira de. (2015) Erosão costeira e estruturas de proteção no litoral da Região Metropolitana de Fortaleza (Ceará, Brasil): um contributo para artificialização do litoral. *Rede: Revista Eletrônica do PRODEMA*, Fortaleza, v. 9, n. 1, p.73-86, dez. 2015. Disponível em: <<http://www.revistarede.ufc.br/rede/article/view/306>>. Acessado em: 13 mar. 2020.
- PAULA, Davis Pereira de; BARROS, Eduardo Lacerda; GUERRA, Renan. (2019) A Gestão Costeira no Ceará (Nordeste, Brasil): políticas, estratégias e experiências. *TOMO VIII da Rede Braspor 2019: Saindo da zona de conforto: a interdisciplinaridade das zonas costeiras*. 8 ed.: Rede Braspor, v. 8, p. 83-93. Disponível em: <<https://www.redebraspor.org/liv2019.html>>. Acessado em: 13 mar. 2020.
- PFUETZENREUTER, Alessandra. *Análise do Projeto Orla sob a ótica dos novos paradigmas da gestão de praias no Brasil*. 2021. 118 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Oceanografia, Centro de Ciências Físicas e Matemáticas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/227246/POCE0047-D.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acessado em: 14 nov. 2021.
- SANCHES, Arthur Caldeira; MELO, Mary Fernanda Sousa; CAMPOS-SILVA, Willerson Lucas; CALEMAN, Silvia Morales de Queiroz. (2017) Descentralização da gestão ambiental no Brasil: análise histórica dos principais momentos do processo. *Gestão e Desenvolvimento*, Novo Hamburgo, v. 14, n. 2, p. 51-67, jul./dez. Disponível em: <<https://periodicos.feevale.br/seer/index.php/revistagestaoedesenvolvimento/article/view/1136/1841>>. Acessado em: 07 nov. 2021.
- SCARDUA, Fernando Paiva; BURSZTYN, Maria Augusta Almeida. (2003) Descentralização da política ambiental no Brasil. *Sociedade e Estado*, [s.l.], v. 18, n. 1-2, p.291-314. Disponível em: <[https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69922003000100014&script=sci\\_arttext&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69922003000100014&script=sci_arttext&tlng=pt)>.  
Acessado em: 07 mar. 2020.
- SCHERER, Marínez Eymael Garcia; ASMUS, Milton Lafourcade; GANDRA, Tiago Borges Ribeiro. (2018) Avaliação do Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro no Brasil: União, Estados e Municípios. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, [S.L.], v. 44, p.431-444. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/made/article/view/55006/34944>>. Acessado em: 20 fev. 2020.
- SCHERER, Marínez Eymael Garcia et al. (2020) Under New Management. *Journal of Coastal Research*, v. 95, p. 945-952. Disponível em: <<https://meridian.allenpress.com/jcr/article-abstract/95/SI/945/437644/Under-New-Management?redirectedFrom=fulltext>>. Acessado em: 10 nov. 2021.
- SECRETARIA DE PATRIMÔNIO DA UNIÃO (Brasil). Gestão de praias. Planilhas e Gráficos. Extratos TAGP (DOU) e Relatórios Anuais de Gestão de Praias, por município. In: MINISTÉRIO DA ECONOMIA, PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO (Brasil). *Patrimônio da União*. Brasil, 2020. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/gestao/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/gestao-de-praias>>. Acessado em: 6 mar. 2020.

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO (Ceará). Superintendência Estadual de Meio Ambiente. Servidores públicos estaduais: Fiscal ambiental. In: MINISTÉRIO DO TURISMO (Brasil). *Ceará transparente*. Ceará, 2020. Disponível em:< [https://cearatransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/servidores?locale=pt-BR&\\_\\_=\\_\\_](https://cearatransparente.ce.gov.br/portal-da-transparencia/servidores?locale=pt-BR&__=__)>. Acessado em: 6 mar. 2020.

SECRETARIA DO TURISMO (Ceará). *Evolução recente do turismo no Ceará 2006/16*. Ceará: SETUR, 2016. Disponível em:< <https://www.setur.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/59/2016/11/evolucao-turismo-2006-2016-artigo.pdf>>. Acessado em: 20 fev. 2020.

SOUSA, Érica Nádia Costa; PAULA, Davis Pereira de. (2019) Governança ambiental sob a ótica das instituições públicas municipais: um enfoque sobre gestão da costa do estado do Ceará, Brasil. *Revista da Casa da Geografia de Sobral (RCGS)*, v. 21, p. 1019-1037. Disponível em: <<https://rcgs.uvanet.br/index.php/RCGS/article/view/539>>. Acessado em: 05 fev. 2020.

SOUSA, Érica Nádia Costa. Ordenamento territorial da orla marítima: adesão ao projeto orla na região nordeste do Brasil. In: XIV Semana Universitária, 2019, Fortaleza. *Anais...* Fortaleza: UECE, 2019.

TORINI, Danilo. (2016) Questionários on-line. In: ABDAL, Alexandre; OLIVEIRA, Maria Carolina Vasconcelos; GHEZZI, Daniela Ribas; SANTOS JÚNIOR, Jaime (org.). *Métodos de pesquisa em Ciências Sociais: bloco quantitativo*. São Paulo: Sesc São Paulo/Cebrap, p. 52-75.

WEVER, Lara; GLASER, Marion; GORRIS, Philipp; FERROL-SCHULTE, Daniella. (2012) Decentralization and participation in integrated coastal management: Policy lessons from Brazil and Indonesia. *Ocean & Coastal Management*, [s.l.], v. 66, p.63-72.

## Agradecimentos

Os autores agradecem ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico-CNPQ (Bolsa PQ 310246/2019-9 e Bolsa de mestrado) e ao Programa de Pós-Graduação em Geografia (PROPGEO/UECE) pelo o apoio. O estudo tem suporte da Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNCAP) através do edital FCT AAC Nº 02/SAICT/2017 (Projeto Abordagem Holística à simulação da evolução da costa a longo prazo) e do Laboratório de Geologia e Geomorfologia Costeira e Oceânica da UECE.