

# O URBANISMO E ASPECTOS HISTÓRICOS: CONSTRUÇÃO DE NOVAS CENTRALIDADES EM FORTALEZA

## THE URBAN AND HISTORICAL ASPECTS: CONSTRUCTION OF NEW CENTRALITIES IN FORTALEZA

**Marcelo Sampaio Siqueira**

Professor da Faculdade 7 de Setembro  
Procurador-Chefe da Procuradoria de Desenvolvimento e  
Pesquisa da Procuradoria-Geral do Município de Fortaleza  
Doutor em Direito Constitucional pela Universidade de  
Fortaleza (Unifor)  
Mestre em Direito pela Universidade Federal do Ceará  
(UFC)

**Cristiane de Araújo Alves Siqueira**

Professora do Curso de Engenharia de Produção da  
Faculdade 7 de Setembro  
Especialista em Engenharia Urbana pela Universidade de  
Fortaleza (Unifor). Graduada em Arquitetura e Urbanismo  
pela Universidade Federal do Ceará (UFC)

**Sumário:** 1 Introdução; 2 O urbanismo e a importância da regulação; 3 Aspectos históricos e construção de novas centralidades em Fortaleza; 4 Considerações finais; Referências.

**Contents:** 1 Introduction; 2 Urbanism and the importance of the regulation; 3 Historical aspects and construction of new centralities in Fortaleza; 4 Final considerations; References.

**Resumo:** O artigo analisa a evolução espacial do município de Fortaleza no sentido centro-sul. O texto foca na importância do Urbanismo como ciência multidisciplinar e destaca o aspecto histórico do crescimento urbano da cidade de Fortaleza como elemento importante para explicar o sentido do crescimento.

**Palavras-chave:** Urbanismo. Evolução espacial da cidade de Fortaleza. Análise histórica.

**Abstract:** The article analyzes the spatial evolution of the city of Fortaleza in the center-south direction. The text focuses on the importance of Urbanism as a multidisciplinary science and highlights the historical aspect of the urban growth of the city of Fortaleza as an important element to explain the direction of growth.

**Keywords:** Urbanism. Spatial evolution of the city of Fortaleza. Historical analysis.

## 1 Introdução

O tema em discussão refere-se ao estudo relacionado ao urbanismo no que toca a sua faceta multidisciplinar e à importância dos fatos históricos no desenvolvimento dessa ciência para o cotidiano social e o desenvolvimento da cidade de Fortaleza, especialmente sua evolução do centro ao sul.

Elegeu-se como objetivo deste trabalho explicar a evolução urbanística da cidade de Fortaleza no sentido do centro ao sul por intermédio de dados históricos. A importância do tema é conhecer a citada evolução e entender o porquê do adensamento de novas áreas em detrimento de outras.

A abordagem da temática contempla os conteúdos urbanismo e regulação, que serão objeto de estudo do primeiro tópico após esta introdução, e aspectos históricos e a construção de novas centralidades em Fortaleza, do seguinte, após o que são apresentadas as considerações finais.

## 2 O urbanismo e a importância da regulação

Antes de se proceder aos esclarecimentos relacionados à problemática do presente artigo, faz-se necessário discorrer acerca do urbanismo e da sua regulação pela Constituição brasileira.

O urbanismo, cujo objeto consiste no estudo do melhor ordenamento para as cidades, possui um foco amplo, para o qual contribui o conhecimento histórico, social, espacial e legal destinado a perseguir o desenvolvimento do espaço urbano sem

acentuar o conflito assaz corriqueiro entre o princípio da proteção à propriedade imobiliária urbana e os princípios da função social da propriedade e da função social das cidades<sup>1</sup>.

O artigo 1.228 do Código Civil de 2002, em seu § 1º, estabelece que:

§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

Na mesma linha de raciocínio, é impensável analisar o tema urbanismo sem interligar essa questão à proteção legal da propriedade imobiliária, cujo uso deve estar em consonância com a função social da cidade, e à sustentabilidade do meio ambiente. Não é necessário muito esforço, nem apresentação de exemplos prolixos, para se concluir que o uso da propriedade para edificar, quando esse ato não atende a esses dois princípios, desrespeita a sua finalidade econômica e social.

O urbanismo não é uma simples arte para tornar as cidades mais agradáveis, mas uma ciência interdisciplinar, conforme leciona José Afonso da Silva (2010), contando com disciplinas cujo objeto de estudo é compartilhado com outras ciências, como o Direito, a Economia, a Sociologia, a História<sup>2</sup> e a Ecologia (entre outras), cada uma com seu foco específico, mas contribuindo

<sup>1</sup> Função social da cidade tem como conteúdo o cumprimento de um plano que permita o ordenamento do meio urbano de forma mais harmoniosa à população e com menor intervenção no meio ambiente.

<sup>2</sup> Como ilustração, transcreve-se a Carta Régia de 1736, com a qual Dom João V criou a Vila do Icó, localizada no atual estado do Ceará, na qual se pode verificar o cuidado com a ocupação do solo em conformidade com as ordenações: “Dom João por Graça de Deus Rei de Portugal, e dos Algarves, d’aquém, e d’além mar, em África Senhor de Guiné, e da Conquista, Navegação, Comércio da Etiópia, Arábia, Pérsia, e da Índia, &c. A todos os Vassallos dos Meus Reinos e Domínios, saúde. Faz saber a vós ouvidor Geral da Capitania do Seara, que havendo visto o que me escreve o Governador de Pernambuco em Carta de 16 de janeiro do ano passado a respeito de ser conveniente criar uma Villa no lugar do Icó não só para a boa administração da justiça mas para aquietação daquelles povos que nella distancia de 80 legoas que ficava a Villa do Aquiras de que era termo. Fui servido determinar por resolução de 17 de ebro. do anno passado, em consulta de meo Conselho Ultramarino, que se irija hua nova Villa no Icó junto aonde se acha a igreja matriz,

para a constituição de um todo - a correção das distorções nas concentrações habitacionais humanas. Para se chegar a esse fim, expõe-se, em face do interesse público, que o controle e planejamento urbano (atividade urbanística) é exercido pelo Estado, que passa a tomar as medidas necessárias por meio de atos de ordenação do solo, do sistema viário e da manutenção sustentável do meio ambiente, entre outros (MEIRELLES, 2007).

Defende-se a ideia de que só se pode controlar o uso do solo e estabelecer, por exemplo, os instrumentos de intervenção urbanística, se antes existir um planejamento definindo o desenvolvimento urbano almejado para aquela localidade, mediante estudos técnicos prévios. Esse ato preliminar, que forma a base das outras atividades urbanísticas, qualifica o planejamento urbano como o princípio primordial do urbanismo.

Já o Direito Urbanístico, que se diferencia de Urbanismo por se tratar de ramo da Ciência Jurídica que estuda as normas

---

devendo para ela o sítio parecer mais saudavel e com provimento de agua, devendoselhe logo no lugar da praça no meio da qual erguer um Pelourinho e em primeiro lugar se delineiem e demarquem as ruas em linha reta, com bastante largura deixando sítio para edificarem as cazas nas mesmas diretrizes e igualdades com seus quintaes competentes, de sorte que todo o tempo se conservem a mesma largura das ruas sem nenhum cazo e com nenhum respeito se possa dar Licença para ocupar nenhuma parte dellas e depois das ruas demarcadas se assigne e demarque o sítio em qual se hajão de formar a casa de Camara e das Audiencias e da Cadeia para que na mais aria se possam edificar as cazas dos officiais com seus quintais na forma que pareçam a cada um fiquem ... e tambem se deixem um sitio para Logradouro Publico se da ... sismaria de coatro légoas em quadro ...que fazem dezesseis... juntas ou divididas a qual sismaria sendo para as despesas publicas e seja administrada pelos Officiais da Comarca que poderão aforala por partes pondo-lhes o competente foro com aprovação dos Ouvidores e confirmação dos Governadores da Capitania a quem se encarrega o exame para que se fação destes aforamentos, atendendo a esta povoasão se possa aumentar e o resto das terras que ficarem e não se acharem dadas em sismaria poderão os Governadores repartilas com as clausulas que mandão ou mesmas ordens, com diferença porem que todas as que ficarem em circunferencia da villa em distancia de sinco legoas senão possa repartir mais que hate uma legua quadrada a cada morador e não para que posão cultivar junto da villa e não fique com tanta extensão dellas e não deixem para cultivar os mais moradores que tempo futuro se estabelecerem na dita villa poderão cultivar as terras que a Camara assignar em cada ano aos (moradores) que as pedirem enquanto não as tiverem dadas em sismaria e demarcadas nas formadas ordens que ha sobre esta materia e nunca se dara a mesma terra segunda vez ao mesmo não possa originar alguma desordem na pretensão de se conservar na cultura da terra que não for propria e que não fique tão livre a qualquer outro morador o pode de pedilas em sismaria a todo o tempo. De vos aviso para executar esta ordem pelo que vos toca ordenais a demarcação que se vos ordena. El-Rey, Nosso Senhor o mandou pelos Desembargadores Manuel Fernandes Vargas e Alexandre Metêllo de Sousa e Menezes, conselheiros do seu Conselho Ultramarino e se passou por duas vias. João Tavares a fez em Lisboa Occidental aos vinte de Obro. De 1736. (aa) Secretario Manoel Caetano Lopes a lavrou e fes escrever.” (Texto compilado por Washington Luiz Peixoto Vieira, em 20 de outubro de 2006, portanto 272 anos após escrito. Preservou-se a grafia original e grifou-se).

reguladoras do ordenamento urbano, pode ser enquadrado como divisão do Direito Administrativo ou capítulo especial do Direito Ecológico. Ressalta-se, no entanto, que a classificação de sua origem não constitui preocupação deste artigo. Silva (2010, p. 31), ao desenvolver o item urbanismo, acentua:

[...] o urbanismo apresenta-se como a ciência do estabelecimento humano, preocupando-se substancialmente com a racional sistematização do território, como pressuposto essencial e inderrogável de uma convivência sã e ordenada dos grupos de indivíduos, que nele transcorre sua própria existência. Ou, em outras palavras, *o urbanismo objetiva a organização dos espaços habitáveis visando à realização da qualidade de vida humana* (Grifou-se).

No Brasil, a legislação geral urbanística é o Estatuto da Cidade, estando, portanto, o controle das construções essencialmente ligado às diretrizes traçadas nessa legislação, que, por outro lado, não pode divergir dos princípios constitucionais dos artigos 5º, 170 e 182, todos da Constituição Federal, os quais tratam da função social e econômica da propriedade.

O contexto do Urbanismo e do Direito Urbanístico é essencial para o cumprimento da função social da cidade, em conformidade com o artigo 182 da Constituição Federal de 1988<sup>3</sup>, visto

<sup>3</sup> BRASIL. Constituição de 1988: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] XXII - é garantido o direito de propriedade; XXIII - a propriedade atenderá a sua função social; [...] TÍTULO VII - Da Ordem Econômica e Financeira - CAPÍTULO I - DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA. Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: I - soberania nacional; II - propriedade privada; III - função social da propriedade; IV - livre concorrência; V - defesa do consumidor; VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003) [...]. **Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.** § 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. § 2º - A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. [...] Art. 186. A

que muito de suas normas positivadas no ordenamento constituem restrições à edificação e à utilização de espaços das cidades.<sup>4</sup> A questão é mais densa, pois apenas com o entendimento de como ocorreu a evolução urbana e dos interesses sociais envolvidos é que acontecerá a fixação dos instrumentos jurídicos e regras capazes de regular a ocupação espacial, passando tal assunto a ser tratado pelo Direito Urbanístico.

O presente artigo traz como tema central o desenvolvimento urbano da cidade de Fortaleza do centro ao sul, o que requer a análise das causas históricas que originaram esse fenômeno e suas consequências para o espaço urbano da Capital do Estado do Ceará, ressaltando-se, por pertinente, que essa preocupação se faz presente até nas ordenações jurídicas vigentes no Brasil Colônia.

### **3 Aspectos históricos e construção de novas centralidades em Fortaleza**

Fortaleza, num espaço de pouco mais de cem anos, em grande parte graças ao êxodo rural, chegou a um crescimento urbano exponencial obrigando a abertura de novas áreas de ocupação, antes de natureza rural, ganhando destaque a sua ocupação, cujo deslocamento ocorreu do centro para o sul.

Esse deslocamento foi substancialmente influenciado, também, pelo comércio, que desde o início do século XX constitui a principal fonte de riqueza da cidade em análise. Dentre as atividades econômicas desenvolvidas na localidade, provavelmente o comércio, ao longo da história da sociedade urbana, tenha ocupado lugar de maior destaque nas cidades. Embora o conhecimento histórico sobre esse tema seja escasso, o presente estudo

---

função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: I - aproveitamento racional e adequado; II - utilização adequada aos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.” (Grifou-se).

<sup>4</sup> Figueiredo (2005, p. 40) afirma, contrariamente ao exposto no parágrafo, que “Não se constitui o Direito Urbanístico numa restrição do direito de propriedade, delimitando, apenas, seu próprio perfil. Entretanto, poderá restringir esse direito, como, por exemplo, na hipótese de servidão ou desapropriação.”

levanta alguns dados relativos à evolução urbana de Fortaleza e à constituição de áreas centrais, que concentram o fluxo de atividades e pessoas em virtude do comércio de bens e serviços, de modo a verificar seus aspectos mais relevantes.

O crescimento econômico e político da cidade de Fortaleza até meados do século XIX foi lento e desprovido de qualquer atividade que conferisse dinamismo ao acanhado povoado. No entanto, alguns fatores contribuíram para a transformação da cidade em principal núcleo urbano, político, econômico e social do Ceará. O primeiro e mais significativo foi o aumento da produção e comercialização do algodão e de outros produtos, como o açúcar, o couro e o café. Do mesmo modo, a centralização política promovida pela monarquia brasileira, que concentrava o poder decisório nas capitais das províncias, a construção de ferrovias e estradas e a intensa migração rural por causa das grandes estiagens.

Mas apesar do impacto da nova função comercial da cidade, Fortaleza não sofreu grandes transformações em sua estrutura urbana, apenas se ajustou a essa nova condição. O crescimento sentido se evidenciou no embelezamento e surgimento de espaços de convívio, como o Passeio Público e a Praça do Ferreira, na criação de serviços de transporte coletivo de bonde movido à tração animal, de iluminação pública e telefonia, e na criação de jornais, escolas e biblioteca. Ressalta-se que esses equipamentos foram edificadas na região central, tendo como base o núcleo histórico central da cidade<sup>5</sup>.

A última década do século XIX e as primeiras do século XX testemunharam a implantação de um conjunto – não necessariamente articulado – de intervenções, que respondia a uma estratégia de embelezamento e saneamento dos espaços urbanos mediante a implantação de equipamentos que atendessem às demandas da camada de proprietários urbanos e comerciantes, influentes na vida urbana da cidade. O propósito subjacente, entretanto, era o de promover o reajustamento social das camadas populares, sobretudo por meio do controle da saúde e dos comportamentos no espaço público.

---

<sup>5</sup> Como exemplo cita-se a construção do Mercado da Carne de Fortaleza, inaugurado no dia 18 de abril de 1897, atual Mercado dos Pinhões.

As migrações campo-cidade ocasionadas pelas recorrentes estiagens deflagraram o crescimento considerável da cidade, facilitado ainda pela implantação de vias de comunicação com o interior. Novos bairros passaram a surgir no início da década de 1930, como o refinado Jacarecanga e os bairros Benfica e Farias Brito, hoje Otávio Bomfim. O Rio Pajeú, a leste do Centro, era um obstáculo natural à expansão da cidade. A mobilidade urbana surgiu quando os bondes elétricos chegaram e deram nova forma ao traçado urbano, partindo da região central e seguindo as vias por onde os trilhos eram fixados.

Nesse período, a expansão urbana se manifestou de forma não planejada e sob o domínio espacial do setor terciário, tendo por consequência o afastamento das classes abastadas em direção às zonas da periferia circunvizinha. As luxuosas habitações nos bairros de Jacarecanga, Praia de Iracema e no Outeiro (Aldeota) irão configurar os primeiros bairros das camadas de mais alta renda da capital, reforçando a condição de segregação socioespacial entre ricos e pobres (PONTE, 1993).

O bairro da Aldeota, até a década de 1960, teve crescimento acanhado e sua ocupação estritamente residencial. A maioria das atividades comerciais, de serviços e da administração da capital e do estado permaneceu no Centro. Presencia-se a partir dessa data um processo de descentralização das atividades econômicas.

A princípio não havia atividade comercial no bairro da Aldeota, salvo alguns equipamentos de demanda local. Foi somente após a inauguração do “Shopping Center Um”, em 1974, que a atividade comercial veio a se consolidar no bairro. A transferência do Palácio do Governo e a alteração da legislação urbana, que apresentou propostas inovadoras para o uso e ocupação do solo, concorreram para o desencadeamento de rápidos processos de mudança no bairro (DIÓGENES, 2005).

Entram em cena os “Shopping Centers”, forma de atividade comercial centralizada que congrega em um mesmo espaço lazer, consumo e serviços, transformando não só a dinâmica urbana como a comercial até então vivenciada. Fortaleza se consolida como metrópole regional, ao tempo em que novas centralidades surgem para atender às demandas das classes de maior poder aquisitivo. Inúmeros centros comerciais brotam na



cidade com localização e características variadas, relacionadas ao público visitante, favorecendo o adensamento habitacional e valorizando o solo urbano.

Impacto ainda de maior proporção ocorreu com o surgimento do “Shopping Center Iguatemi”, em 2 de abril de 1982, maior centro comercial do estado. Equipamento que contribuiu para a crescente urbanização do bairro Edson Queiroz, iniciada pela vizinha Universidade de Fortaleza (Unifor). A concentração de uma variedade equilibrada de comércio e serviços tornou essa área uma zona de influência mais abrangente, cujo adensamento se solidificou com a transferência do Fórum Clóvis Beviláqua, em 2 de dezembro de 1997, fato de grande importância para as mudanças estruturais e espaciais ali ocorridas.

A elite fortalezense se transfere – a exemplo de outros tempos, em busca de privacidade e tranquilidade – para os bairros Eng. Luciano Cavalcante e Água Fria, expandindo ainda mais seu traçado urbano e produzindo fluxos constantes de mercadorias e pessoas. A zona sul se transforma impulsionada pelo crescimento econômico, alterando hábitos e costumes.

Depreende-se desses relatos, principalmente os que dizem respeito ao núcleo central da cidade, que a vida urbana de Fortaleza se torna gradativamente mais complexa em função de sua relação tão próxima com o setor terciário.

Os fatos históricos apresentados conduzem à conclusão da importância do setor terciário para o crescimento urbano da cidade, que se deslocou do centro para o leste, requerendo um estudo aprofundado, a ser realizado por urbanistas e juristas, para melhor se regular o espaço urbano dessa área de Fortaleza, que sofreu grande adensamento, provocado principalmente pelo deslocamento do centro comercial da cidade.

Buscar os fatos históricos e entender como se formou e desenvolveu a cidade é uma tentativa destinada à obtenção de uma melhor visão do seu estado atual. Essa consciência maior do passado autoriza os envolvidos com a atividade urbanística a formular planos e tomar decisões acerca da vida urbana, cujos efeitos serão observados por muito tempo. As análises apresentadas são de suma importância para a identificação da função social da cidade.

## 4 Considerações finais

Acerca do texto podem-se extrair as seguintes conclusões:

- a) O urbanismo, cujo objeto consiste no estudo do melhor ordenamento para as cidades, possui um foco amplo, para o qual contribui o conhecimento histórico, social, espacial e legal destinado a perseguir o desenvolvimento do espaço urbano sem acentuar o conflito assaz corriqueiro entre o princípio da proteção à propriedade imobiliária urbana e os princípios da função social da propriedade e da função social das cidades.
- b) O urbanismo não é uma simples arte para tornar as cidades mais agradáveis, mas uma ciência interdisciplinar, conforme leciona José Afonso da Silva (2010), contando com disciplinas cujo objeto de estudo é compartilhado com outras ciências, como o Direito, a Economia, a Sociologia, a História e a Ecologia (entre outras), cada uma com seu foco específico, mas contribuindo para a constituição de um todo - a correção das distorções nas concentrações habitacionais humanas. Para se chegar a esse fim, expõe-se, em face do interesse público, que o controle e planejamento urbano (atividade urbanística) é exercido pelo Estado, que passa a tomar as medidas necessárias por meio de atos de ordenação do solo, do sistema viário e da manutenção sustentável do meio ambiente, entre outros (MEIRELLES, 2007).
- c) Os fatos históricos apresentados conduzem à conclusão da importância do setor terciário para o crescimento urbano da cidade, que se deslocou do centro para o leste, reque-rendo um estudo aprofundado, a ser realizado por urbanistas e juristas, para melhor se regular o espaço urbano dessa área de Fortaleza, que sofreu grande adensamento provocado principalmente pelo deslocamento do centro comercial da cidade.

## Referências

BRASIL. Casa Civil da Presidência da República. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. 2002.

Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm)>. Acesso em: 25 mar. 2014.

DIÓGENES, Beatriz Helena Nogueira. **A centralidade da Aldeota como expressão da dinâmica intra-urbana de Fortaleza**. 2005. 198 f. Dissertação (Mestrado em História e Fundamentos da Arquitetura e do Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

FIGUEIREDO, Lucia Valle. **Disciplina urbanística da propriedade**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 15. ed. Revista e atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva. São Paulo: Malheiros, 2007.

PONTE, Sebastião R. **Fortaleza belle époque: reformas urbanas e controle social –1860 - 1930**. Fortaleza: Fundação Demócrito Rocha; Multigraf Editora Ltda., 1993.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

VIEIRA, Washington (Org). **Icó - Ceará - Brasil - Carta Régia de 1736, com a qual Dom João V, criou a Vila do Icó**. **Opinion**, 21 out. 2008. Disponível em: <<http://iconacional.blogspot.com/2008/10/e-pelas-tuas-ruas-de-pedra-calejadas.html>>. Acesso em: 28 mar. 2013.