



# OCUPAÇÕES IRREGULARES DE ÁREAS PÚBLICAS MUNICIPAIS E O PLANEJAMENTO URBANO: O CASO DE FORTALEZA-CE

Henrique Eder Cavalcante Araújo<sup>1</sup>  
Maria Clelia Lustosa Costa<sup>2</sup>

## INTRODUÇÃO

A problemática da habitação no Brasil é uma temática que revela o processo de ocupação, expansão e consolidação populacional em um determinado espaço, que nos últimos dois séculos foi estimulada pela atração das pessoas para as grandes cidades, motivadas pelo sistema econômico voltado para a produção fabril e posterior comércio e serviços, com oportunidades de emprego e renda.

As cidades passaram a receber contingentes populacionais em massa, mas não construíram infraestrutura e um sistema habitacional condizentes com a nova realidade, surgindo espaços de ocupação insalubre, como às encostas de morros, terrenos alagadiços próximos a lagoas, riachos e rios, bem como a ocupação de terras públicas e/ou privadas, ocasionando o surgimento do que comumente chamamos de favela, invasões, grotas, baixadas, comunidades, vilas, ressacas, loteamentos irregulares, mocambos e palafitas, entre outros. Isso não foi diferente em Fortaleza.

A ocupação de terras públicas municipais em Fortaleza, capital do Ceará, é o objeto do presente estudo, pois buscaremos identificar as ocupações de áreas públicas, comparando com suas funções originárias, no momento do parcelamento do solo, obedecendo a legislação, com a situação atual.

As ocupações de terras públicas acontecem em lugares destinados a áreas verdes, áreas institucionais, praças ou terrenos ainda sem destinação específica do poder públicos municipal, ou seja, em espaços públicos municipais, afetados ou desafetados, mas que faziam parte do patrimônio público municipal.

Os objetivos específicos são: discriminar as ocupações irregulares; levantar os bens públicos municipais ocupados irregularmente na capital cearense e elaborar uma tipologia, com base em sua função atual. A importância da pesquisa versa em discutir a cidade através do conhecimento de suas estruturas habitacionais, em especial aquele espaço que normalmente enfrenta o descaso governamental, sem o devido aporte de recursos e infraestrutura, sem o entendimento de sua realidade jurídica, urbanística e/ou social.

## APORTE TEÓRICO

Fortaleza como cidade-polo que atraiu centenas, milhares de retirantes; cidade das transações comerciais; do “aformoseamento”; dos movimentos literários como a Padaria Espiritual, agremiação literária que marcou a cultura fortalezense nos anos de 1892, bem como a cidade dos movimentos sociais, pela luta abolicionista,

<sup>1</sup> Mestrando do Curso de Geografia da Universidade Federal do Ceará - UFC, henriquecavalcantearaujo@yahoo.com.br

<sup>2</sup> Professora do Programa de Pós-graduação em Geografia da UFC e Doutora pela Université Paris III. cleliallustosa@gmail.com



encabeçada na cidade popularmente por Dragão do Mar, fazem de Fortaleza um lugar de contradições, com uma modernização paradoxal, um desenvolvimento acompanhado de degradação em sua estrutura socioespacial.

Refletir uma cidade deve sempre observar sua construção histórica, social, em um contexto regional, nacional, revelando como se deu o fluxo de pessoas, grupos sociais, matrizes econômicas e as mudanças socioambientais decorrentes das transformações realizadas no espaço.

Os índices de crescimentos populacional da cidade de Fortaleza tiveram um significativo crescimento a partir dos anos 20 do século XX, consolidando Fortaleza com uma estrutura urbana reforçando o seu poder atrativo econômico e social. O crescimento acelerado da população de Fortaleza, de acordo com Silva (2009, p.94), dá-se de forma espontânea e desordenada:

Esse “crescimento” de forma espontânea e desordenada, deu lugar a aglomeração de edificações precárias na periferia da cidade. Data do início da década de 1930 a origem desses aglomerados com características de favelas. Em 1930-1955 surgiram as seguintes favelas na cidade: Cercado do Zé Padre (1930), Mucuripe (1933), Lagamar (1933), Morro do Ouro (1940), Varjota (1945), Meireles (1950), Papoquinho (1950), Estrada de Ferro (1954).

A expansão urbana da cidade atraiu um grande contingente populacional que foi se instalando ao longo das ferrovias, vias de grandes circulações, com moradias em aglomerados subnormais, cortiços, vilas, muitas vezes sem infraestrutura e com péssimas condições de vida.

O crescimento populacional, resultante principalmente das migrações rurais-urbanas, e o processo de favelização, devido ao déficit habitacional, revelam-nos uma cidade marcada pelas contradições sociais, com maior parte de seu território, carente de infraestrutura e planejamento urbano. Essa população migrante de baixo poder aquisitivo, que se aloja em áreas públicas nas regiões centrais e/ou próximas às ferrovias/estradas, ao ser expulsa, busca outros vazios urbanos em regiões mais afastadas e também desprovidas de infraestrutura urbana. A grave crise habitacional perdura até hoje, com milhares de fortalezenses vivendo em condições precárias, com péssimas condições de vida, sendo que maior parte da população está distribuída por bairros periféricos, favelas, loteamentos clandestinos ou parcialmente aprovados, situação vista em todos os recantos da cidade.

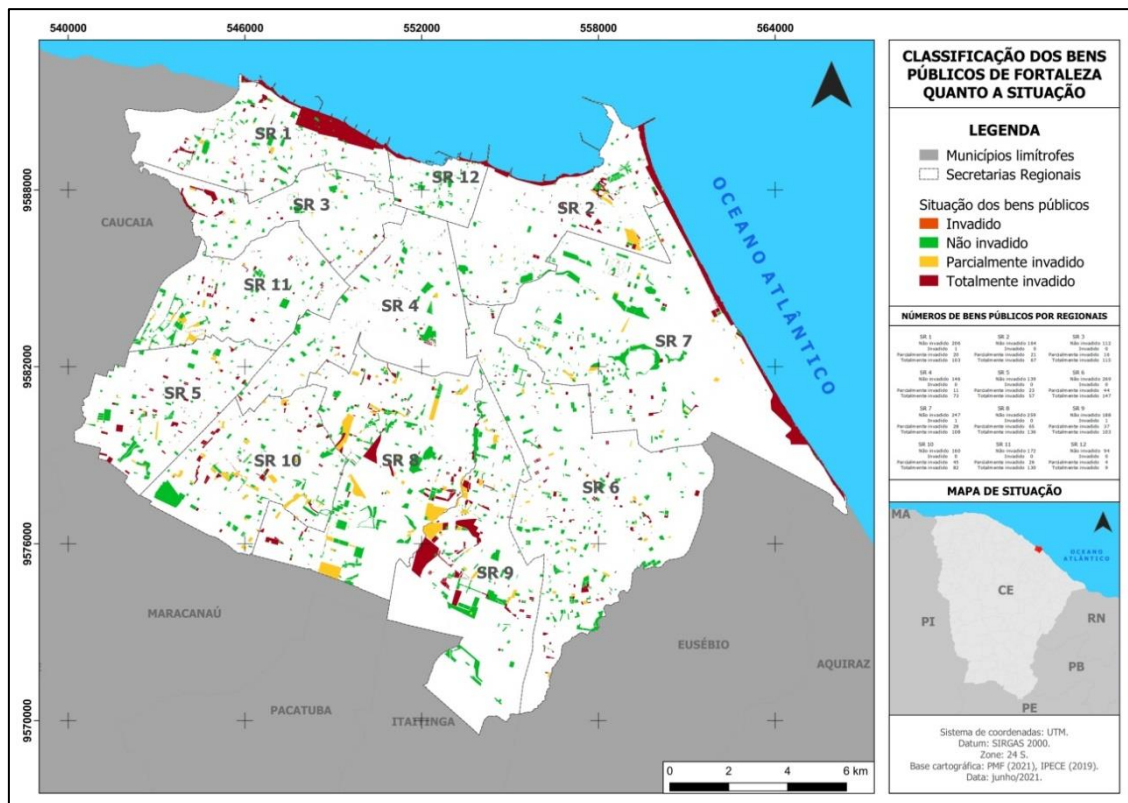
O reconhecimento dos aglomerados subnormais em Fortaleza evidencia o caráter diverso das favelas espalhadas por toda a cidade, mostrando a pluralidade dessas estruturas, muitas delas em áreas nobres da cidade, como na zona leste, compreendido pelos bairros Aldeota, Cocó, Papicu etc.

Os bens públicos municipais devem cumprir uma função social, seja no regulamento e melhoria do bem estar urbano, com áreas verdes destinadas a parques, bosque ou com a preservação de mata nativa intocada; implantação de praças, largos para convívio social e de lazer, bem como a construção de equipamentos públicos de prestação de serviço, como postos de saúde, hospitais, escolas. Quando esses espaços são ocupados por terceiros no intuito de destinação contrária ao inicialmente planejado ou destinado legalmente, seja para fins habitacionais, comerciais etc, não necessariamente construindo-se como aglomerados subnormais de acordo com os



parâmetros do IBGE, temos as ocupações irregulares, situação social, jurídica, ambiental e urbanística diferente do planejamento urbano original.

Mapa 02 – Situação dos Bens Públicos municipais em Fortaleza



Fonte: Sepog; produzido pelos autores

Reconhecemos, outrossim, assim como nos aglomerados subnormais, uma distribuição dos bens públicos ocupados irregularmente por toda a cidade, com adensamentos no litoral e nas periferias de Fortaleza, fato este que demonstra o caráter plural das ocupações e a importância da comparação desses espaços.

## METODOLOGIA

A identificação dos bens públicos municipais ocupados, que fogem a sua função social precípua, com destinação específica, assim como o mapeamento dos aglomerados subnormais em Fortaleza é de fundamental importância para reconhecer os espaços da cidade de Fortaleza.

Para isso, utilizaremos o método comparativo, ou seja, mostraremos através de mapas, tabelas, gráficos, as áreas públicas municipais ocupadas irregularmente, sua função idealizada na legislação e o uso atual após ocupação irregular, com uma abordagem quantitativa e qualitativa, na busca de uma visão holística dos espaços e das contradições existentes nesses territórios de Fortaleza.

Os dados relacionados aos bens públicos foram disponibilizados pela Secretaria de Orçamento, Planejamento e Gestão – Sepog, órgão responsável pelos Bens Públicos Municipais e foi realizado uma pesquisa pelo Google Streete View para identificar as tipologias atuais dos bens públicos municipais ocupados irregularmente.

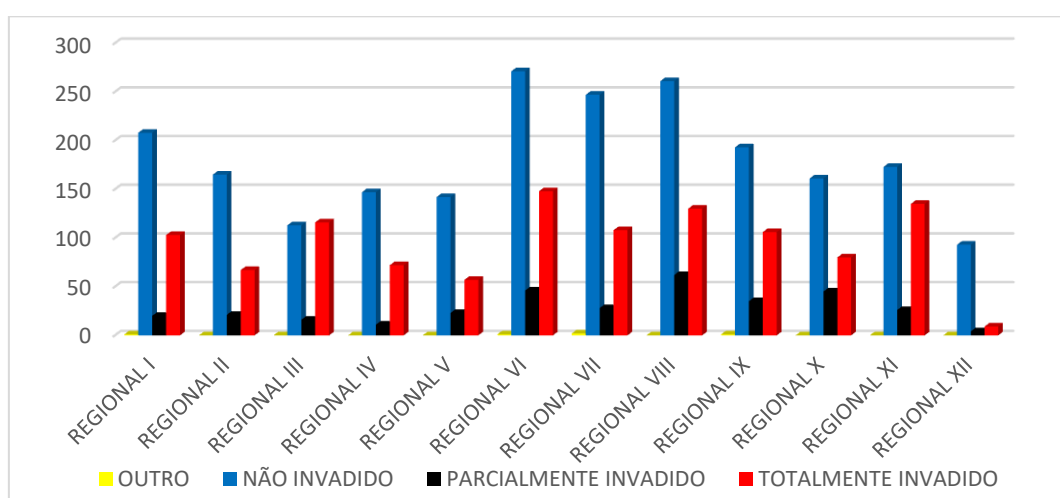


Através dos dados disponibilizados serão construídos e debatidos os gráficos, tabelas e mapas.

## RESULTADOS E/OU DISCUSSÕES

Em uma área de 314, km<sup>2</sup>, com uma população estimada de 2.686,612 milhões de habitantes em 2020 e um contingente populacional de 2.452,185 de fortalezenses registrados no último censo (2010), distribuídos de forma desigual pelo território, com divisão administrativa composta de 121 bairros, 12 regionais e 39 territórios, identificamos 3.636 bens públicos municipais em Fortaleza, sendo que 1.131 têm sua situação como “totalmente invadido” e 337 estão “parcialmente invadido”, de acordo com dados disponibilizados pela Sepog.

Gráfico 01: Situação dos bens públicos por Regional em Fortaleza – CE



Fonte: Sepog; adaptado pelos autores

Os dados revelam que a maioria dos bens públicos municipais, ou seja, 2.174 são utilizados para os fins que legalmente foram constituídos. Identificamos também que as regionais VI, VIII e XI, em áreas mais periféricas da cidade, apresentam os maiores índices de ocupações irregulares de áreas públicas municipais. Verificamos que, apesar de concentrada em algumas regionais, o processo de ocupação irregular, seja parcialmente ou totalmente acontece em todo o território do município, demonstrando um fenômeno de inoperância do poder público e de avanço das ocupações irregulares.

Tabela 02 – Tipologia do Bem Público por Regional de Fortaleza

	Regionais de Fortaleza											
	SER I	SER II	SER III	SER IV	SER V	SER VI	SER VII	SER VIII	SER IX	SER X	SER XI	SER XII
ÁREA VERDE	1	40	31	21	10	109	97	143	89	82	106	1
CRECHE	28	7	6	7	17	5	5	16	6	13	10	2
LARGOS/JARDINS	6	19	13	15	12	39	55	34	30	12	20	4
POSTO/CENTRO DE SAÚDE	15	9	9	8	10	6	8	9	5	8	11	2
PRAÇA	109	74	42	62	59	124	66	72	48	57	63	28



OUTROS	58	73	115	56	77	95	106	77	63	53	81	46
--------	----	----	-----	----	----	----	-----	----	----	----	----	----

Fonte: Sepog; adaptado pelos autores

Os tipos de bens públicos, através de sua destinação original, confrontado com o tipo de ocupação por regional, apresenta uma distribuição homogênea, ressaltando também as regionais VI, VIII e XI, com as “áreas verdes”, “praças” e “outros” equipamentos como os mais afetados no processo de ocupação irregular.

Tabela 03: Situação atual dos Bens Públicos Municipais ocupados

<b>BENS PÚBLICOS OCUPADOS POR TIPOLOGIA ENCONTRADA</b>			
<b>TIPOLOGIA</b>	<b>PARCIALMENTE INVADIDO</b>	<b>TOTALMENTE INVADIDO</b>	<b>Total Geral</b>
COMERCIAL	33	84	117
IGREJA	7	16	23
OUTROS ENTES	8	4	12
RESIDENCIAL	127	417	544
RESID./COMERCIO	51	329	380
RESID./COM/IGREJA	3	23	26
RESIDENCIAL/IGREJA	3	2	5
SEM OCUPAÇÃO	53	31	84
<b>TOTAL</b>	<b>285</b>	<b>906</b>	<b>1191</b>

Fonte: próprios autores

Concluimos, portanto, que houve uma descaracterização dos bens públicos antes destinados a praças, áreas verdes, largos, jardins, equipamentos públicos; sendo que hoje em dia são usados não mais como uso coletivo, mas como comércios, residências, igrejas, ou seja, uso privado dos bens públicos. Ressaltamos à necessidade de ampliação do debate e a reflexão sobre as necessidades da população por moradia e renda, bem como espaços públicos de lazer, de convivência e equipamentos públicos de qualidade.

## REFERÊNCIAS

DANTAS, Eustógio Wanderley Correia; SILVA, José Borzacchiello da; COSTA, Maria Clélia Lustosa. **De cidade a metrópole: (trans)formações urbanas em Fortaleza. Fortaleza: Edições UFC, 2009**

IBGE- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Aglomerados Subnormais**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-do-territorio/15788-aglomerados-subnormais.html?=&t=o-que-e>. Acessado em 04 de julho de 2021

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. Biblioteca Universitária. **Guia de normalização de trabalhos acadêmicos da Universidade Federal do Ceará**. Fortaleza, 2013.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. 2. ed.

Sao Paulo: HUCITEC, 1997. 308p