



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA



FACULDADE DE ARQUITETURA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO  
ESPECIALIZAÇÃO EM ASSISTÊNCIA TÉCNICA PARA HABITAÇÃO E DIREITO À CIDADE  
RESIDÊNCIA PROFISSIONAL EM ARQUITETURA, URBANISMO E ENGENHARIA

## Trabalho de Conclusão

# DIRETRIZES PARA ZEIS CALABAR / ALTO DAS POMBAS – CONSTRUÇÃO DO PLANO DE BAIRRO

*Arq. Paolo Giovanni P. Pellegrino - Profissional Residente*

*Profa Arqta. Dra. Angela Gordilho Souza - Tutora*

Trabalho apresentado ao Curso de Especialização em Assistência Técnica para Habitação e Direito à Cidade, como requisito de conclusão do curso, para obtenção do título de especialista e implantação do projeto experimental de Residência Profissional em Arquitetura, Urbanismo e Engenharia da Universidade Federal da Bahia, integrado ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, da Faculdade de Arquitetura, com apoio da Escola Politécnica da Universidade Federal da Bahia.

SALVADOR/BA, Janeiro de 2015

## **CRÉDITOS DA ELABORAÇÃO DA PROPOSTA**

### **Autoria:**

*Arq. Paolo Giovanni P. Pellegrino - Profissional Residente*

*Profa Arqta. Dra. Angela Gordilho Souza - Tutora*

### **Colaboração:**

*Adelaide Luna - Arquiteta residente – Equipe Calabar*

*Gabriela Metzker – Arquiteta residente – Equipe Calabar*

*Thais Sales – Arquiteta residente – Equipe Calabar*

*Stefano Pisanu – Arquiteto residente – Equipe Calabar*

### **Consultoria:**

*Arquiteta Denise Marques da Silva – revisão de texto*

*Prof. Carlos Alberto da Silva – tradução de texto para língua inglesa*

*Designer Vitor Góis – arte gráfica e formatação*

**SESSÃO DA BANCA DE DEFESA ORAL:**

**Data:** 11/12/2015

**Local:** Sala da Congregação às 8:00hs, FAUFBA, SSA / BA

**Residente:** Paolo Giovanni Portela Pellegrino

**Título:** DIRETRIZES PARA ZEIS CALABAR / ALTO DAS POMBAS – CONSTRUÇÃO DO PLANO DE BAIRRO

**Membros da Banca:** Aparecida Netto Teixeira; Elaine Souza de Menezes

**Tutora:** Profa. Arqta. Dra. Angela Gordilho de Souza

**Membro Interno:** Profa. Arqta. Dra. Aparecida Netto Teixeira

**Membro Externo:** Arqta. Ma. Elaine Souza de Menezes – SINDEC/PMS

**Representantes da Comunidade:** Justina Santana da Silva – Grupo de Mulheres do Calabar

**Representantes institucionais:**

Profa. Arqta. Dra. Angela Gordilho de Souza

Profa. Arqta. Dra. Aparecida Netto Teixeira

Arqta. Ma. Elaine Souza de Menezes – SINDEC/PMS

## APRESENTAÇÃO E AGRADECIMENTOS

Com base na formação acadêmica em Arquitetura e Urbanismo e na experiência profissional de 12 (doze) anos na Prefeitura de Salvador- na Superintendência de Controle e Ordenamento do Uso do Solo (SUCOM) sendo que aproximadamente há 09 (nove) anos atuando na área de Licenciamento de construções, ampliações e reformas de Habitação de Interesse Social, na sua grande maioria situadas em Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) -, considero que dentre os maiores entraves para a realização deste trabalho destacam-se: a ausência de parâmetros específicos para tais localidades, a falta de clareza dos espaços públicos e privados, e a inexistência de regras pactuadas com as comunidades.

Foi com imenso prazer que tive a oportunidade de levar a efeito experiência profissional com a então Secretária de Habitação, Angela Gordilho, nos projetos referentes àquela Secretaria, no período de 2005 a 2008, criando um laço profissional consolidado, reforçado com a escolha da mesma para orientação do Trabalho ora apresentado. Pudemos na ocasião avançar muito na matéria das ZEIS.

E hoje, no contexto da formulação da nova legislação urbanística municipal, foi iniciado no dia 01 de agosto de 2014 o processo de construção do novo PDDU – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador, que dentre outros produtos irá resultar na elaboração da nova LOUOS – Lei de Ordenamento do Uso e Ocupação do Solo. Na primeira Audiência Pública desse processo, foi apresentada a metodologia dos trabalhos com o regimento das audiências, para apreciação e aprovação.

É um momento importante que a cidade está vivenciando, devido à relevância do tema, que tem reflexos diretos na vida dos moradores da nossa cidade. A nós, profissionais envolvidos diretamente na matéria do Direito a Cidade, é imputada uma enorme responsabilidade, no acompanhamento criterioso das oficinas e audiências públicas, para alcançarmos o melhor resultado possível dos produtos resultantes do processo.

Nas comunidades classificadas como de Interesse Social, é fato o pouco conhecimento dos moradores sobre o instrumento legal das ZEIS, e das implicações e reflexos em suas vidas. Algumas lideranças, mais engajadas, detêm certo conhecimento sobre a matéria, mas sem grande embasamento dos critérios técnicos e

legais. Estes fatores contribuem para a fragilização no acompanhamento do processo da elaboração das novas leis.

Buscando um melhor aproveitamento do trabalho desenvolvido no Calabar / Alto das Pombas, a partir do diagnóstico da área realizado pela Equipe, e embasados nos dados levantados nos meses de residência no local e vivência profissional, apresentamos neste trabalho um conjunto de diretrizes e recomendações para a comunidade objeto do trabalho, de forma a contribuir para a elaboração do Plano de Bairro do Calabar / Alto das Pombas.

Pra finalizar esta apresentação, gostaria de registrar alguns agradecimentos, inicialmente ao Criador pela bondade de permitir tal experiência. Às Comunidades do Calabar e Alto das Pombas pelo acolhimento no período de estadia do trabalho. À equipe de trabalho pela cooperação mútua. A toda minha família, em especial a minha esposa Kedma, pelo carinho e apoio, e à minha filhinha Bia, pela compreensão de perder a companhia do Pai para o estudo, em muitas noites. Agradeço a todos os meus colegas de trabalho, em especial à direção da SUCOM, Dr. Sílvio Pinheiro, Superintendente, Dr. José Sérgio Guanabara, Chefe de Gabinete, Dra. Eliana Gesteira, Assessora Chefe e minha Gerente e amiga, Dra. Ana Georgete Paim, pelo incentivo a participar da Residência. Agradeço à minha Tutora Dra. Ângela Gordilho, pelos sábios ensinamentos e indicação dos caminhos a serem trilhados. Agradeço também a todos os professores da Residência.

Faço um agradecimento especial para minha Mãe querida, pelo carinho e apoio dado em toda minha vida. E a duas pessoas muito especiais que não estão mais conosco: meu Pai querido, pela referência de honestidade e honradez, e Minha Dinda, que nos deixou neste ano, em pleno processo de elaboração deste trabalho.

## RESUMO

Este Trabalho tem por finalidade contribuir para - e mais do que isso, reivindicar - a construção de uma Política Pública, que garanta e possa continuar garantindo os avanços nos direitos conquistados pela população das áreas de baixa renda do município, classificadas com Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS, em especial a comunidade do Calabar / Alto das Pombas, objeto da realização da Residência de Arquitetura, Urbanismo e Engenharia (AU+E). A elaboração das **DIRETRIZES PARA O CALABAR / ALTO DAS POMBAS** consiste em um compêndio de informações, análise crítica da legislação vigente e proposições, baseada na vivência e realidade local, objetivando criar subsídios para a elaboração do Plano de Bairro do Calabar / Alto das Pombas, no contexto do Plano de Regularização da ZEIS, com vistas a posteriormente auxiliar na elaboração da nova LOUOS. No plano deverá constar o Estatuto do Bairro, com parâmetros urbanísticos e edíficos condizentes com a realidade do local, visando contribuir a para a regulamentação das construções e atividades econômicas da localidade, gerando um maior volume de recursos financeiros públicos e privados a serem alocados nas comunidades - carentes de intervenções urbanísticas e de melhoria nas habitações -, de modo a preservar a sua tipologia original e assegurar a permanência dos moradores no local, evitando os efeitos maléficos da especulação imobiliária das grandes cidades, mas sim criando um contexto cada vez maior de inserção das ZEIS nas cidades.

**Palavras-chave: Social interesse; Comunidades; Plano de Bairro; Regularização**

**ABSTRACT**

This work aims to contribute to guidelines for – and more than that, claim – the construction of a public policy that guarantees and can continue ensuring advances in rights won by the population of low-income areas of the city, classified as Special Areas of Social Interest, in special the “Calabar / Alto das Pombas” Community, object of the realization of Architecture, Urban Planning and Engineering Residence (AU+E). The preparation of guidelines for this community consists of a compendium of information, critical analysis of existing legislation and propositions, based on the experience of the local reality, aimed at creating support for the preparation of the District Plan in the context of the Settlement Plan, and subsequently assist in the preparation of new urban legislation.

The plan must include the Statute of the Neighborhood, with parameters consistent with the reality of the place, in order to contribute to the regularization of constructions and economic activities of the town, generating a higher volume of public and private financial resources to be allocated in communities – lacking in urban interventions and improvement of housing – in order to preserve its original typology and ensure the permanence of residents on site, avoiding the harmful effects of real estate speculation of big cities, but creating a growing context of insertion of these communities in cities.

**Key words:**

*Social Interest, Community, low-income areas, district plan*

**LISTA DE FIGURAS**

<b>Fig. 01 – Fluxograma de Interação.....</b>	<b>42</b>
<b>Fig. 02 – Sistema de Equações do Trabalho.....</b>	<b>45</b>
<b>Fig. 03 – Fluxograma das Atividades da Residência nas comunidades Calabar / Alto das Pombas.....</b>	<b>47</b>
<b>Fig. 04 – Pirâmide Etária.....</b>	<b>60</b>
<b>Fig. 05 – Densidade Demográfica.....</b>	<b>61</b>
<b>Fig. 06 – Moradores por Domicílio Ocupado.....</b>	<b>61</b>
<b>Fig. 07 – Mapa Usos.....</b>	<b>62</b>
<b>Fig. 08 – Mapa de Zoneamento do Uso do Solo.....</b>	<b>63</b>
<b>Fig. 09 – Mapa de Morfologia.....</b>	<b>64</b>
<b>Fig. 10 - Tipologia das Construções.....</b>	<b>65</b>
<b>Fig. 11 - Problemas de Manejo das Águas Pluviais.....</b>	<b>66</b>
<b>Fig. 12 - Problemas de Manejo dos Resíduos Sólidos.....</b>	<b>66</b>
<b>Fig. 13 - Oficina Direito a Cidade.....</b>	<b>67</b>
<b>Fig. 14 – Atendimentos no Consultório de Arquitetura e Engenharia.....</b>	<b>67</b>



## SUMÁRIO

<b>1. Área, comunidade e termo de cooperação.....</b>	<b>10</b>
1.1. Dados cadastrais da comunidade.....	10
<b>2. Descrição da área, problemática e justificativa para a proposta de assistência técnica.....</b>	<b>11</b>
2.1. Aproximação do grupo com a comunidade.....	11
2.2. Introdução.....	12
2.3. Diagnóstico da área.....	15
<b>3. Pesquisas, oficinas e metodologias na definição da proposta de assistência técnica.....</b>	<b>20</b>
3.1. Levantamento da legislação vigente.....	20
3.2. Experiências existentes.....	38
<b>4. Projeto proposto, abordagem conceitual e planejamento das próximas etapas previstas para desenvolvimento e implantação do projeto.....</b>	<b>42</b>
4.1. Objetivo geral.....	42
4.2. Conteúdo do Plano de Regularização da ZEIS Calabar / Alto das Pombas.....	43
4.3. Objetivos específicos.....	43
4.4. O projeto no âmbito da proposta geral coletiva.....	46
4.5. Definição de conteúdos.....	47
<b>5. Cronograma previsto.....</b>	<b>55</b>
<b>6. Equipe Técnica e Orçamento previsto.....</b>	<b>56</b>
6.1. Composição da equipe técnica e custo por hora/serviços.....	56
6.2. Serviços complementares e consultorias especializadas.....	57
6.3. Gastos com transporte, aluguel de equipamentos, publicações, capacitação etc. ....	57
6.4. Encargos e tributos.....	57
6.5. Valor total.....	57
<b>7. Viabilidade institucional, econômica e financeira.....</b>	<b>57</b>
7.1. Recomendações para elaboração do Termo de Referência.....	57
<b>8. Referências bibliográficas.....</b>	<b>58</b>
8.1. Referências Bibliográficas.....	58
<b>9. Anexos.....</b>	<b>60</b>
9.1. Mapas e fotos e tabelas.....	60
9.2. Pôsters apresentados na defesa oral.....	70

## **1. Área, Comunidade e termo de cooperação**

### **1.1 Dados cadastrais da comunidade**

- Nome do Bairro e Comunidade: Calabar / Alto das Pombas
- Associação parceira: Associação Ideologia Calabar - CNPJ:11844473/0001-91
- Endereço: Praça 11 de Maio , S/N CEP: 40155080- Calabar
- Representante Legal: Justina Santana da Silva - Vice Presidente
- Contatos: Tel. 71-33318085 e-mail: bibliotecadocalabar@yahoo.com.br  
BLOG :[www.bibliotecadocalabar.blogspot.com](http://www.bibliotecadocalabar.blogspot.com)

## 2. Descrição da área, problemática e justificativa para a proposta de assistência técnica.

### 2.1 Aproximação do grupo com a Comunidade:

Finalizada a primeira etapa da residência, com aulas teóricas, passamos à segunda etapa, o trabalho em campo, onde realizamos visitas às comunidades do Nordeste de Amaralina e Santa Cruz, e em seguida o Calabar / Alto das Pombas, com a qual senti uma maior identidade, e melhores condições para o desenvolvimento do trabalho proposto, por se tratar de um espaço territorial bem delimitado, com características bem definidas de uma ZEIS, além de uma boa relação com a líder comunitária que se apresentava no momento. Com a escolha do local para a realização do trabalho prático da residência, foi elaborado um Plano de Trabalho, com atividades de aproximação definidas com a comunidade, visando à orientação da matéria relacionada à legislação urbanística e edilícia, e ao levantamento das informações necessárias para o desenvolvimento do trabalho.

Quando da implantação efetiva do Plano de Trabalho, verificou-se certa dificuldade, devido a alguns problemas para aproximação com as lideranças comunitárias, atribuindo-se este fato à descrença natural nas políticas desenvolvidas pelo Poder Público e a um desgaste entre a UFBA e a comunidade. No início, não conseguimos o resultado proposto, chegando até o estágio de preocupação máxima pela falta de resultados. Neste primeiro período de desmotivação, a residente Constância Gabriela teve a ideia fantástica de criar um Consultório de Arquitetura, ideia inspirada nos consultórios médicos. A concepção do consultório da Residência AU+E foi pensada, de forma análoga à residência médica, para resolver pequenos problemas diários das construções, com indicação das soluções técnicas simples e realizar encaminhamentos para os órgãos competentes.

O Consultório teve no primeiro momento a função de aproximação dos residentes com os moradores da comunidade, surtindo um efeito muito bom. Ficamos mais conhecidos e ganhamos credibilidade perante os moradores. Houve uma troca de experiências entre as partes, com excelente resultado. E com o passar do tempo, os moradores passaram a ajudar nas ações dos residentes: através do Consultório, conseguimos organizar e mobilizar os moradores para a **OFICINA DIREITO À**

**CIDADE**, realizada pela equipe no dia 10 de outubro na Biblioteca Comunitária do Calabar.

De forma bem simples e lúdica, tentamos passar o conceito de Reforma Urbana e seu histórico, chegando ao Estatuto da Cidade com suas principais diretrizes. Falamos sobre o que significa um PDDU, as ZEIS e as implicações de fato na vida dos moradores, alertamos para o processo de elaboração do novo PDDU e a necessidade de participação popular; falamos do Ordenamento do Solo, não como um instrumento de formalidade e sim como um instrumento capaz de alcançar um melhor resultado no planejamento das construções e nas habitações com melhores condições de segurança e salubridade possíveis, tudo isso sempre atrelado à assistência técnica profissional.

No último bloco da Oficina, propusemos um exercício de construção de um “mini-PDDU” para o bairro, onde várias questões foram levantadas, como: necessidade de colocação de corrimão nas escadarias; substituição do piso das travessas de pedestres; controle da poluição sonora; entupimento da rede de esgoto; alagamento e fechamento das travessas; ineficiência do poder público na fiscalização; fiação da rede de energia próxima das construções; despejo das águas de chuva nas travessas e ruas, além de outros pontos. Uma recomendação muito importante foi referente à necessidade de reforma e recuperação do muro do Cemitério do Campo Santo, que apresenta perigo iminente de desabamento.

## **2.2 Introdução:**

Vivemos em um país com graves problemas habitacionais: além do déficit crescente de novas unidades, temos um enorme quantidade de habitações construídas informalmente, muitas sem atenderem aos critérios mínimos de segurança e salubridade, contribuindo para uma acentuada segregação social e agravamento de problemas relacionados à saúde, mobilidade, e acesso aos serviços públicos e outros.

Fundada em 1549, a cidade de Salvador teve uma grande importância no Brasil Colônia, sendo a primeira capital do país. A concentração de moradores na cidade, até o início do século XIX, manteve-se baixa, proporcional às atividades econômicas geradas, cuja base agrícola era vinculada à população do campo. A economia urbana, baseada nas atividades administrativas e portuárias, começa a apresentar sinais de decadência no começo do Século XX, período em que a cidade vivencia as primeiras experiências de industrialização. Nos anos 40, a cidade apresenta altas taxas de

crescimento populacional, contribuindo para isso a migração dos moradores do interior do estado, devido à estagnação da atividade econômica rural.

Durante três séculos de ocupação urbana, seu contingente populacional duplicou a cada século. No século XIX, chegava a 45 mil habitantes, quando se davam os sinais de mudança. Em 1890, a cidade já registrava 174 mil habitantes, quase o quádruplo em menos de cem anos e, na virada para o século XX, ultrapassou duzentos mil habitantes. Destes, calcula-se que 90% viviam no limiar da pobreza (Mattoso, in Gordilho-Souza, 2000), quadro que era resultado de uma sociedade escravocrata, patrimonialista e excludente.

Inicialmente, a cidade apresentava uma configuração dividida em cidade alta e baixa: a alta, cercada de muros e fortificada para defesa dos invasores, concentrava as atividades administrativas e de moradias; enquanto a baixa, ao pé da Baía de Todos os Santos, as atividades portuárias e de comércio. Com o passar dos anos, a cidade se expandiu para além-muros, posteriormente para a Costa Atlântica e o miolo.

O aumento populacional, atrelado à falta de alternativas de moradia para as camadas de baixa renda - visto que a propriedade das terras na cidade concentrava-se basicamente nas mãos de poucas famílias e da Igreja, além do Poder Público -, gerou uma grave crise habitacional na cidade, fenômeno visível nas principais cidades brasileiras, resultando no crescimento da informalidade das construções, apresentando as primeiras invasões coletivas das terras públicas e privadas, como manifestação concreta da crise e alternativa para as pessoas que não possuíam condições financeiras para bancar o alto custo da moradia formal na cidade.

O processo de invasões em Salvador assumiu grandes dimensões, tornando-se a alternativa de moradia para a maior parte da população de baixa renda, ao lado dos “pardieiros” e “avenidas”, como eram conhecidos os cortiços nos anos 50 (CPE 1960). Segundo Mattedi (1979), entre 1946 e 1978 foram registradas sessenta e oito (68) invasões, enquanto que Gordilho-Souza (2001) registrou, entre 1946 e 1991, quatrocentos e cinquenta e duas (452) invasões, das quais noventa e cinco (95) foram erradicadas, restando na cidade, em 1991, um total de trezentas e cinquenta e sete (357) áreas invadidas (Plano Municipal de Habitação).

Em termos quantitativos, o processo é avassalador: em 1991 27,8% da população de Salvador, ou seja, quase 600.000 pessoas, viviam em invasões, que abrigavam 118.246 unidades habitacionais numa área estimada de 1.473 hectares (Gordilho-Souza, 2001). Do total da área ocupada, cerca da metade estava em

terrenos públicos (principalmente do município) e 24,7% pertenciam a proprietários particulares.

Estudando as possibilidades de permanência dessas áreas, Gordilho considera, no mesmo estudo, que 63% são passíveis de consolidação, 20% merecem análises específicas, enquanto 17% do total se encontram em áreas impróprias para o uso residencial (Plano Municipal de Habitação).

Toda esta configuração fundiária contribuiu de forma decisiva para o desordenamento urbano da cidade, que teve seu crescimento de maneira formal no vetor de expansão do centro da cidade e orla Atlântica, com configuração de loteamentos regulares e concentração dos melhores serviços públicos e infraestrutura. Já o vetor de expansão do Subúrbio Ferroviário teve o crescimento de forma mais desordenada, com a concentração dos loteamentos populares e baixa presença de infraestrutura. E o miolo da cidade, mesmo com os programas habitacionais do governo, foi vendo, com a passar do tempo, suas áreas remanescentes e verdes sendo ocupadas, contribuindo para o aumento da informalidade.

## **HISTÓRICO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA HABITAÇÕES POPULARES**

Para entendermos a evolução das políticas públicas para o atendimento à necessidade das camadas mais carentes da sociedade, que não possuíam recursos financeiros para o acesso às construções formais, recomenda-se a leitura do Capítulo 2 – Diagnóstico Habitacional da Cidade de Salvador - do PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO, com um histórico bem detalhado das ações tomadas a partir do século XX.

Resumidamente, as primeiras iniciativas para produção de habitação popular aconteceram nos anos 40, quando o foco foi direcionado para as camadas de renda média (excluindo um enorme número de pessoas sem acesso à renda suficiente para aquisição dos imóveis), através do financiamento dos institutos de previdência, a exemplo dos conjuntos habitacionais do IAPI. Nos anos 60 e 70, foram instituídos o SFH – Sistema Financeiro de Habitação e o BNH – Banco Nacional de Habitação, responsável pelo financiamento de imensos conjuntos habitacionais, capitaneado na Bahia pela URBIS; como exemplos, temos as Cajazeiras, os conjuntos do Cabula, Fazenda Grande, Mussurunga e outros. Nos anos 80, com a extinção do BNH, acontece um hiato na produção das habitações, retomada nos anos 90 com os planos de arrendamento pela Caixa Econômica Federal.

Após 2001, com a promulgação do Estatuto da Cidade, que cria instrumentos para a produção da Habitação de Interesse Social, e com a criação (em 2003) do Ministério das Cidades, vários programas habitacionais para a população de baixa renda foram criados, como o “Minha Casa Minha Vida” e os Planos de Regularização de ZEIS. Atualmente, o foco das políticas públicas no fomento da habitação de interesse social tem sido na produção em larga escala de habitações, mas sem o devido cuidado de promover o acesso aos serviços básicos de infraestrutura urbana.

## **HISTÓRICO DA LEGISLAÇÃO PARA HABITAÇÕES DE INTERESSE SOCIAL**

As primeiras experiências referentes à legislação para habitação de interesse social aconteceram em Recife, com o Plano de Regularização de Zonas de Interesse Social – PREZEIS. Em Salvador, em 1985, foi publicada a Lei 3.592/85, instituindo Áreas de Preservação Sócio Ecológica – APSEs, com parâmetros urbanísticos específicos para tais localidades. Mas o grande passo na área legal se deu com a promulgação do Estatuto das Cidades – Lei 10.257/01, sob os novos rumos para políticas urbanas no contexto da redemocratização dos anos oitenta. O Estatuto, dentre outros instrumentos, criou a figura legal das ZEIS, possibilitando a elaboração de planos de regularização dessas ocupações informais.

Atualmente, a Lei 7.400/08 – PDDU 2008 – é a que se aplica para as áreas de assentamentos precários em Salvador, tendo sido demarcadas 114 ZEIS, constando nessa legislação os instrumentos de regularização dessas zonas e a fixação de alguns parâmetros urbanísticos para as ZEIS em geral.

### **2.3 Diagnóstico Preliminar da Área:**

#### **CALABAR – Caracterização e Breve Histórico**

O Calabar está situado no vale de um dos coletores do Rio do Seixas, porém seus limites não são precisos, porque na medida em que a atividade aumenta, suas bordas se fundem com a favela do Alto das Pombas, encravada numa colina, formando aparentemente um só tecido. A localização da comunidade do Calabar é uma das mais privilegiadas da cidade de Salvador, vizinha de bairros tradicionais como Barra e Ondina; no entanto, mesmo se encontrando tão próxima, infelizmente não conta com a infraestrutura dos bairros do seu entorno.

O início de sua ocupação ocorreu nas décadas de 1940 e 1950, existindo entretanto duas versões sobre seu aparecimento. A primeira diz que no local existia

uma antiga fazenda, a Fazenda São Gonçalo, e nela algumas pessoas passaram a construir suas moradias - uma versão mais simples e comum ao surgimento de vários bairros de Salvador. A outra versão, contada pelo historiador Cid Teixeira, diz que o local teve início ainda no período escravista brasileiro, período esse que só teve seu fim em 1888. Tem sua origem como um quilombo, feito por escravos oriundos do norte da Nigéria, de uma área chamada Kalabari, que chegaram aqui, fugindo de seus senhores. Apesar das histórias que circulam sobre o aparecimento mais antigo do local, foi nas décadas de 1950 e 1960 que o Calabar passou a ter a configuração espacial que hoje possui, quando a comunidade recebeu uma população muito maior, vinda de levas de famílias expulsas de outros lugares da cidade e de famílias do interior do estado, motivadas pelo êxodo rural a se estabelecer na capital baiana, em busca de melhores condições de vida e novas oportunidades de trabalho.

### **ALTO DAS POMBAS – Caracterização e Breve Histórico**

O Alto das Pombas é um bairro predominantemente residencial, embora grande parte dos estabelecimentos comerciais estejam localizados em sua via principal, a Rua Teixeira Mendes. Entre seus principais equipamentos públicos estão a Unidade de Saúde, a Escola Municipal Tertuliano de Góes e a Escola Municipal Nossa Senhora de Fátima.

Possui, segundo o IBGE, uma população de cerca de 3.793 habitantes, o que corresponde a 0,16% da população de Salvador, e concentra 0,15% dos domicílios da cidade, estando 25,96% dos chefes de família situados na faixa de renda mensal de 0,5 a 1 salário mínimo. No que se refere à escolaridade, constata-se que 34,4% dos chefes de família têm de 4 a 7 anos de estudos.

Localizado na Federação, faz fronteira com o Calabar, e também é um dos bairros populares localizados em região nobre da cidade. O nome do bairro, segundo relatam alguns moradores, se deve ao fato de que muitos caçadores procuravam o local, que fica num alto, para caçar pombos. O bairro possui uma única entrada para carros, sendo que as demais ruas possuem saídas para o Calabar e para a Rua Sabino Silva, mas apenas para pedestres. O largo situado no Alto das Pombas é famoso por ser espaço de lazer (em especial o samba), culinária e mobilização política das entidades comunitárias. Ambos os bairros têm como vizinho o Cemitério do Campo Santo, aliás, os terrenos ocupados por eles pertencem à Santa Casa de Misericórdia, que administra o cemitério.



## USOS E OCUPAÇÃO DO SOLO

A comunidade Calabar – Alto das Pombas está situada na parte central da cidade, cercada por bairros nobres como Jardim Apipema, Centenário, Ondina e Federação. Pela Lei de Ordenamento do Uso e Ocupação do Solo / LOUOS – Lei 3377/84, a região era classificada com uma APSE – Área de Proteção Sócia Ecológica, que sofreu alteração pelo PDDU - Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (Lei 7400/08), classificando-a como ZEIS – Zona Especial de Interesse Social, na sua maior porção. Existe um pequeno trecho vizinho ao Cemitério do Campo Santo, enquadrado como ZPR – Zona Predominantemente Residencial -, que paradoxalmente abrange a região mais comercial e de serviços da comunidade.

As ZEIS foram criadas pela Lei 10.257/01 - o Estatuto das Cidades, e a comunidade enquadra-se como ZEIS 1 – Assentamentos precários onde podem ser feitas recuperações urbanísticas e regularização fundiária. O instrumento prevê planos de regulamentação das áreas de ocupação informal, através de processo participativo na elaboração de Estatutos de Bairros.

A situação fundiária atual, segundo pesquisa feita pela Prefeitura de Salvador (através da CRF – Coordenadoria de Regularização Fundiária – da SINDEC – Secretaria de Infraestrutura e Defesa Civil), indica que o terreno onde se insere a comunidade é de propriedade da Santa Casa de Misericórdia, sendo permutado com a prefeitura, a partir de dezembro 2014, para programa de regularização fundiária para a região.

Formada na sua grande maioria por habitações precárias, com sinais de melhorias nas vias principais, o Calabar possui duas entradas principais: a primeira, na extremidade de ligação com a Avenida Centenário, se entronca com a Rua Nova do Calabar, na sua parte carroçável, onde se concentram os usos comerciais e os usos mistos (comércio no pavimento térreo, com habitação nos pavimentos superiores), além dos usos de serviços e equipamentos comunitários, tais como: escolas, base comunitária de segurança, posto de saúde e quadra de esporte. A rua chega à outra extremidade da comunidade no bairro de Ondina, no trecho conhecido como “Camarão”, também com predominância comercial e de serviços.

Assim, a Rua Nova do Calabar atravessa a comunidade de uma ponta a outra, possuindo nas suas extremidades a tipologia carroçável. Já no miolo, a rua possui a tipologia de travessa de pedestres com uma função importante de ligação das duas extremidades, na sua maioria constituída de habitações, predominando uma pequena

verticalização das edificações, com no máximo 03 (três) pavimentos, e algumas edificações de uso misto com comércio e serviço no pavimento térreo e habitação nos pavimentos superiores. Existem entradas secundárias pela Rua Ranulfo Oliveira, inserida no Jardim Apipema, e ligações através de escadarias com o Alto das Pombas.

A comunidade do Alto das Pombas possui uma entrada principal pela Rua Teixeira Mendes, que é de predominância comercial e de serviços, em alguns casos de uso misto (com habitações nos pavimentos superiores), além de equipamentos comunitários, como escola e posto de saúde.

No entorno da Base Comunitária de Segurança, situada no prédio da Associação Comunitária (localizada na Primeira Travessa do Calabar, entrada pelo lado da Avenida Centenário), observamos uma valorização do espaço privado, apresentando edificações verticalizadas e melhorias nas suas fachadas, com predominância do uso comercial e de serviços.

De acordo com o artigo 338 do PDDU – Lei 7400/08, que se reporta à Lei de APSE - 3592/85, verificamos os usos permitidos para ZEIS nos quadros de números 03, 04, 05 e 06. Comparando com as atividades existentes no local, podemos verificar certa coerência com os usos previstos em lei, observando a necessidade de atualização de novas atividades que não existiam na época da elaboração da lei, como por exemplo as atividades de informática e similares.

No local, verificamos a existência de usos do tipo comercial e serviço - como: açougue; frutaria; mercadinho; padaria; oficina mecânica; barbearia; manicure; conserto de móveis; curso de artes e ofícios – e de usos institucionais, como associação comunitária; ensino de 1º grau (níveis II e III); creche; culto; posto policial; posto de saúde e outros.

A comunidade apresenta poucos vazios urbanos, com forte adensamento das edificações em relação à gleba, resultado do aproveitamento máximo da área, bem localizada em relação à cidade. Os vazios resumem-se às vias carroçáveis, travessas e escadarias estreitas, de difícil acessibilidade.

Destacamos três áreas que serão objeto de intervenções do Poder Público, através da CONDER: uma fica no Alto das Pombas, no largo onde se localizam o Posto Médico e a Escola Municipal; as outras duas situam-se no Calabar, uma na sede da JUC – Jovens Unidos do Calabar, perto da Base Comunitária, e a outra no Largo do Pinga, mais na extremidade perto de Ondina. As intervenções resumem-se à requalificação de piso e equipamentos urbanos.

Os espaços livres de uso privado, quintais e terrenos baldios são poucos na gleba, e basicamente no fundo das edificações, de difícil acesso. Na Rua Ranulfo Oliveira, integrante do Jardim Apipema, encontramos alguns vazios privados com lançamentos imobiliários para o mercado de classe média alta, reflexo da melhor localização para acesso de veículos e pedestres.

## **PERFIL DAS HABITAÇÕES**

A maioria das habitações da localidade apresenta problemas construtivos, característica natural do processo de autoconstrução. A grande maioria é feita de bloco cerâmico, muitas sem reboco de fachada. Porém podemos constatar que nas vias principais há uma melhora nas construções, apresentando reboco na fachada e materiais de revestimento.

O gabarito médio é de 03 (três) pavimentos, com poucas construções de 04 (quatro) pavimentos. Os lotes em média são inferiores a 64m<sup>2</sup>, sendo que quase todas as construções não apresentam recuo frontal e lateral, e possuem taxa de ocupação alta.

Muitas possuem avanço sobre vias e espaços públicos, algumas apresentando perigo iminente pela proximidade da rede de transmissão elétrica. Muitas construções apresentam problemas de infiltração, com pouca ventilação, resultando no aparecimento de mofo nas paredes. As águas de chuva são lançadas diretamente nas vias e travessas.

Outro aspecto observado é a dificuldade de acessibilidade nas residências, com as escadas de acesso aos pavimentos superiores estreitas e com degraus irregulares, dificultando a mobilidade dos seus moradores.

## **ASPECTOS MORFOLÓGICOS**

As comunidades estão situadas em uma área com aproximadamente 22 hectares, com topografia acidentada, sendo as partes mais altas as situadas no Alto das Pombas, com a Rua Teixeira Mendes ocupando a cumeada. O Calabar possui a configuração de um grotão, recebendo todas as águas de chuva que drenam para o local. A Rua Nova do Calabar e a Rua do Riacho situam-se nas partes mais baixas, onde passa o riacho canalizado, desaguando no Rio da Centenário. Devido à morfologia do local, constantemente há problemas de alagamento, pelas águas das chuvas, nesses pontos mais baixos.

## **DENSIDADE DEMOGRÁFICA**

O mapa referente à densidade demográfica do Calabar / Alto das Pombas apresenta na maior parte do território das comunidades uma média de 39.512,03 a 53.057,15 habitantes/km<sup>2</sup>, média superior ao apresentado nos bairros ao redor dessas localidades. No alto das Pombas, a Rua Teixeira Mendes, via principal, apresenta uma maior densidade, de até 254.515,60 habitantes/Km<sup>2</sup>, densidade semelhante à do trecho do Calabar próximo ao bairro de Ondina.

Analisando as informações acima, constatamos a alta densidade demográfica da área, oriunda de um processo de adensamento das edificações, com poucos vazios privados e coletivos. Contribui para este fenômeno a excelente localização geográfica das comunidades em relação à cidade, bem servidas de equipamentos e serviços públicos e privados no seu entorno, além de linhas regulares de transporte público. Outro fator determinante é a falta de regulação da propriedade territorial, por se tratar de ocupação informal.

Nas áreas mais valorizadas - as vias principais carroçáveis, a exemplo das Ruas Teixeira Mendes e Ranulfo Oliveira -, a densidade populacional se acentua, como resultado do processo natural da procura pelo melhor espaço para exercer as atividades de moradia e comércio. Também verificamos uma maior densidade na entrada pelo Camarão, perto de bairro de Ondina, onde há uma verticalização mais acentuada das edificações.

## **PIRÂMIDE DE FAIXA ETÁRIA**

A pirâmide etária do Calabar / Alto das Pombas apresenta um alargamento nas faixas etárias entre 24 a 28 até 40 a 44 anos; já nas faixas etárias mais avançadas, a partir dos 60 anos, verificamos uma diminuição gradual da população. Se compararmos os dados do setor com o distrito no qual as comunidades estão inseridas, verificamos uma diminuição da população com faixa etária mais avançada e um aumento da faixa etária mais jovem.

### **3. Pesquisas, oficinas e metodologias na definição da proposta de assistência técnica.**

#### **3.1 Levantamento da legislação vigente:**

As políticas públicas voltadas para o controle e ordenamento do solo se refletem em leis e normas, objetivando o bem estar de todos. E o que vem a ser o Controle e

Ordenamento do Uso do Solo? Se fizermos essa pergunta a uma população oprimida, sem oportunidades de discutir suas demandas, prioridades e anseios, certamente as respostas seriam: opressão, mão de ferro, desocupação sem negociação, notificações, multas, e tantas outras ações impositivas do Poder Público. Neste contexto, podemos citar a letra da música de Gilberto Gil:

**“Nos barracos da cidade  
Ninguém mais tem ilusão  
No poder da autoridade  
De tomar a decisão  
E o poder da autoridade,  
Se pode, não faz questão  
Mas se faz questão,  
Não consegue  
Enfrentar o tubarão”**

Mas se percebermos que o controle e ordenamento estão presentes no nosso cotidiano, através das regras de convivência e dos acordos tácitos de vizinhança, podemos entender que sem um mínimo de organização a vida humana em comunidade seria impossível. Se essas regras não são estabelecidas pelo Estado de Direito constituído, de forma participativa, e que venham a atender aos anseios da maioria, outras forças não tão democráticas ocupam este espaço, criando a lógica perversa de convivência, na qual a lei se resume a “o mais forte é quem tem a palavra final”.

Um caso exemplifica bem esta situação; a Sr<sup>a</sup> Rosenilde Pereira procurou o Consultório de Arquitetura e Engenharia para solicitar um Laudo Técnico referente à existência de aberturas (janelas) da edificação vizinha voltadas para sua casa, situadas na divisa das construções, feitas sem o devido licenciamento da prefeitura e sem o consentimento prévio da moradora. Ela se queixava de que na residência vizinha residiam vários homens, e que a mesma perdera a privacidade do seu lar. Relatou também que tentou um acordo com os mesmos e não obteve sucesso. Então a questão formada é a seguinte: quem de direito pode resolver uma questão litigiosa desta natureza?

O ordenamento do território tem como fim a organização do espaço, com vistas a responder e compatibilizar as necessidades humanas, com tradução espacial no

território. Nesse sentido, são analisadas as várias estruturas territoriais, procurando integrar corretamente as pretensões à utilização do solo disponível.

Os vários interesses envolvidos neste processo são ponderados de modo a compatibilizar o desenvolvimento econômico-social com a gestão dos recursos naturais e humanos e a preservação do patrimônio. As suas áreas de intervenção são, conforme a Carta Europeia de Ordenamento do Território (DGOT, 1988), a econômica, a social, a cultural e a ecológica.

Pressupõem um profundo conhecimento de cada realidade sócio-territorial em termos do que nela existe e acontece, a história que lhe está associada e as ideias ou intenções para a sua utilização e transformação futura. Toda esta informação deve ser recolhida e interpretada, de modo a serem elaboradas sínteses explicativas, as quais constituem bases que irão sustentar a procura de soluções e a ação transformadora do território (Pardal e Costa Lobo, 2000).

Neste contexto, fizemos um levantamento das leis e decretos vigentes no município que regulamentam as Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS, e tecemos alguns comentários, com base na experiência da residência na comunidade do Calabar / Alto das Pombas e na vivência profissional na matéria.

Inicialmente, não podemos deixar de citar a Lei Federal 10.257/01 - Estatuto das Cidades, que prevê planos de regulamentação das zonas de ocupação informal, através de processo participativo na elaboração de Estatutos de Bairros. A referida lei possui instrumentos como a Concessão do Direito Real de Uso - CDRU, Usucapião Coletivo, e a Transferência do Direito de Construir – TRANSCON, que são também de grande valia para políticas de regularização fundiárias.

De acordo com a Lei 7400/2008 - Plano de Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU), o Calabar / Alto das Pombas se classifica com ZEIS I – Assentamentos precários onde podem ser feitas recuperações urbanísticas e regularização fundiária,. Abaixo, seguem as leis vigentes no município para as ZEIS, seguidas de seus comentários.

### **LEI 3377/84 – LOUOS**

Nos CONCEITOS – ANEXO 1 desta lei, aparece a definição de **CASA POPULAR**: Casa de baixo custo que preencha, pelo menos, duas das seguintes condições:

- área construída de até 64m<sup>2</sup> (sessenta e quatro metros quadrados);

- empenho de técnicas construtivas não especializadas;
- implantação em lote cuja área não exceda 125m<sup>2</sup>(cento e vinte e cinco metros quadrados).

O artigo 36 apresenta o instrumento das APSE – Áreas de Proteção Sócio-Ecológica, que seriam áreas da cidade com critérios e parâmetros urbanísticos diferenciados. O objetivo era afastar a especulação imobiliária do local, promovendo a consolidação e manutenção da população residente dessas áreas, com características de baixa renda, algumas localizadas em áreas centrais da cidade. Para alcançar o sucesso deste instrumento, alguns parâmetros urbanísticos específicos foram adotados, como por exemplo a limitação do lote máximo e a restrição ao remembramento de lotes, além de restrições de alguns usos comerciais.

### **COMENTÁRIO:**

A Lei 3377/84, LOUOS, refere-se à legislação urbanística de toda a cidade, mas apresenta avanços na matéria das áreas informais, com a criação do instrumento de regularização urbanística das APSE. A lei também descreve alguns parâmetros para parcelamentos populares e conceitua a habitação popular. Por se tratar de lei com quase 30 anos de aplicação, a mesma não se aprofunda no tema das Habitações de Interesse Social. O PDDU de 2004 e o PDDU de 2008, em capítulos específicos, atualizou a legislação urbanística na matéria de HIS.

A Lei 3377/84 tinha sido revogada no final de 2012, mas voltou a ser aplicada, após ser acatada pela Justiça do Estado a Ação Direta de Inconstitucionalidade, movida pelo Ministério Público, que suspendeu a aplicação das novas LOUOS 8167/12 e 8379/12.

### **LEI 3.903/88 – CÓDIGO DE OBRAS DO MUNICÍPIO**

Essa lei trata da legislação edilícia aplicada na cidade, instituindo o rito para solicitação das licenças, a documentação necessária, procedimentos de fiscalização e acompanhamento de obras. Também descreve as normas gerais das edificações, a exemplo da implantação das edificações; largura de escadas, degraus e altura dos mesmos; dimensionamento dos vãos de iluminação e ventilação; circulações horizontais; áreas mínimas dos cômodos e outros.

A lei estabelece os parâmetros mínimos de segurança passiva para as circulações, escadas de uso coletivo, guarda-corpos e corrimãos, além de parâmetros para implantação de rampas para utilização dos PCDs (Pessoas Com Deficiência).

**COMENTÁRIO:**

A lei apresenta vários artigos desatualizados, devido ao longo período de tempo desde sua publicação. Ela é geral para toda a cidade, e nela não existe um capítulo específico para as Habitação de Interesse Social, inviabilizando a aplicação de seus parâmetros nas áreas de ZEIS, devido às especificidades do local.

**LEI Nº 3.592/85 – APSE**

Esta Lei estabeleceu os dispositivos legais para o enquadramento e a delimitação preliminar de uma APSE. Ela também instituiu 33 (trinta e três) áreas assim classificadas, conforme tabela apresentada nos anexos. Os objetivos para o enquadramento das APSE resumem-se basicamente em: I - garantir a permanência da população residente nos assentamentos consolidados de baixa renda; II - melhorar as condições de vida da população residente nas APSE. A lei regulamentou os parâmetros específicos de ocupação e gabarito das construções, além dos usos permitidos para essas áreas, conforme tabelas constantes nos anexos.

**COMENTÁRIO:**

Observamos que a Lei de APSE, na TABELA DE PARÂMETROS DE OCUPAÇÃO DAS APSE, apresenta uma conceituação avançada para a relação “lote X ocupação”, ou seja, quanto menor o lote, maior a ocupação nele permitida. Também a restrição do remembramento de lotes menores em lotes maiores afastou a especulação imobiliária destas áreas. No Calabar/Alto das Pombas, a média dos lotes se apresenta com menos de 64,00m<sup>2</sup>, com verticalização em média de dois a três pavimentos, com poucas edificações com mais de três pavimentos.

Os usos permitidos na sua grande maioria também estão em conformidade com a lei: açougue, frutaria, mercadinho, padaria, oficina mecânica, barbearia, manicure, conserto de móveis, curso de artes e ofícios, dentre outros, estão compatíveis com os usos comerciais e de serviços constantes no Quadro Nº 03, cuja listagem precisaria apenas de uma atualização para as novas demandas na área de informática; os usos institucionais constantes no Quadro Nº 04 também estão representados na sede da associação comunitária, nas escolas, creches, locais de culto, posto policial, posto de saúde e outros.

Apesar disso, a lei não instituiu parâmetros edilícios especiais para estas áreas, dificultando a análise de pedidos de licenciamentos das construções nas APSE, pelo



motivo claro da impossibilidade de atendimento aos parâmetros edilícios formais. Como exemplo, podemos citar: largura mínima de escada, piso e altura de espelho, dimensionamento de poços de ventilação e iluminação, tamanho mínimo dos cômodos e outros.

A lei cita a necessidade de regulamentação específica baseada em um Plano, cuja elaboração observará Termos de Referência a serem regulamentados obrigatoriamente através de Ato do Executivo, num prazo máximo de 60 (sessenta) dias após a publicação desta Lei, o que não foi efetivado. Também não cita artigos transitórios para diferenciar o licenciamento das construções em APSE das construções nas áreas formais da cidade, principalmente no que tange à questão fundiária - um entrave para o licenciamento, até que seja efetivada a regulamentação fundiária.

A lei não estabelece Índice de Utilização para as APSE, o que auxilia na análise dos projetos para licenciamento mas, do ponto de vista urbanístico, contribui para uma maior densidade demográfica no local.

## **LEI 5.176/96 – DISPÕE SOBRE A REGULARIZAÇÃO DE EDIFICAÇÕES, PARCELAMENTOS DO SOLO, ARRUAMENTOS, ATIVIDADES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**

A lei estabelece parâmetros para a regularização de construções informais, citando no artigo 8º as construções uniresidenciais até 70,00m². O artigo 18 faz referência a normas técnicas específicas fixadas por ato do Executivo, e o texto foi regulamentado pelo Decreto 11.569/97, tipificando as normas técnicas específicas, sendo aquelas urbanísticas e edilícias resultantes dos projetos elaborados pelas entidades Promotoras, desde que avaliadas e consideradas adequadas pelo órgão municipal responsável pelo controle do ordenamento do uso e da ocupação do solo.

### **COMENTÁRIO:**

O artigo 18 apresenta uma conceituação bem avançada, no que se refere à busca do consenso entre as partes envolvidas durante todo o processo de produção de HIS, da elaboração dos projetos ao licenciamento. A grande maioria dos projetos de HIS é elaborada por entidades públicas, a exemplo do **ESCRITÓRIO PÚBLICO DA PREFEITURA**.

## **LEI 5534/99 – ALTERA DISPOSITIVOS DA LEI 3.903/88 QUE INSTITUI NORMAS RELATIVAS À EXECUÇÃO DE OBRAS NO MUNICÍPIO DE SALVADOR**

Altera dispositivo da Lei nº 3.903/88 – Código de Obras, fazendo constar no seu **artigo 1º** - O inciso III, do art. 17, da Lei nº 3.903, de 25 de julho de 1988, que “**Institui normas relativas à execução de obras do Município de Salvador**” passa a vigorar com a seguinte redação: “Art. 17 ...

III - Escritura registrada do imóvel para terrenos acima de 125 m<sup>2</sup> (cento e vinte e cinco metros quadrados) e além desta, quando for o caso, a autorização do proprietário para que terceiros construam, tratando-se de propriedade particular, legalmente constituída, observando-se:

a) a necessária certificação por órgão público municipal competente de não tratar-se de área pública nos terrenos com área inferior à estabelecida neste inciso”.

### **COMENTÁRIO:**

A Lei 5534/99 é muito importante no licenciamento das construções em ZEIS inseridas em glebas de propriedade particular que não foram objeto de plano de regularização fundiária, como é o caso do Calabar / Alto das Pombas. De fato, a lei altera o Código de Obras no que se refere à comprovação da propriedade do lote para a obtenção de licenças para construção na prefeitura, instituindo uma área máxima de lote até 125,00m<sup>2</sup> que não precisa ter comprovada sua propriedade em Cartório de Imóveis, desde que o imóvel em questão não integre o Patrimônio Fundiário Municipal.

Sem esta lei seria impossível licenciar construções, ampliações e reformas em imóveis particulares situados em áreas de ocupação informal da cidade. Não foi possível investigar o objetivo da lei, mas acreditamos que tenha sido para preencher a lacuna entre a situação fundiária das APSE na época de sua criação, até a efetivação da regularização fundiária dessas áreas, todas enquadradas posteriormente como ZEIS pelo PDDU 2008.

## **LEI 6.099/2002 – DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO DE USO ESPECIAL PARA FINS DE MORADIA, ALIENAÇÃO E AVALIAÇÃO DE IMÓVEIS, CRIA O FUNDO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO - FMH E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

Institui regras para desapropriação de ocupações informais classificadas como ZEIS, e para a adoção de concessão de uso especial para fins de moradia nos termos da Lei Orgânica do Município de Salvador.

Institui o Fundo Municipal de Habitação - FMH, com a finalidade de proporcionar lastro financeiro à execução de programas e projetos habitacionais de interesse social, no âmbito do Município (Regulamento aprovado pelo Decreto nº 17.105/2006), cria regras para a captação de recursos para o fundo e estabelece a formatação de gestão do Fundo.

#### **COMENTÁRIO:**

De 2002 até os dias atuais, foram emitidos 89.750 títulos de concessão de direito especial de uso, sendo a Meta de Gestão Municipal 2013-2016 a entrega de 30.000 Escrituras de Legalização. A crítica que fazemos a este modelo de regularização fundiária é a falta de definição das área de uso coletivo através de um Plano Urbanístico, definindo de forma mais clara esses espaços.

#### **LEI 7.186/2006 CÓDIGO TRIBUTÁRIO E DE RENDAS DO MUNICÍPIO DE SALVADOR - CAPÍTULO V - DA TAXA DE LICENÇA DE EXECUÇÃO DE OBRAS E URBANIZAÇÃO DE ÁREAS PARTICULARES**

Na Seção III - Das Isenções, artigo 158, inciso V, a lei cita a isenção da taxa de licenciamento das construções do tipo proletário ou inferior com área máxima de construção de 80,00m<sup>2</sup> (oitenta metros quadrados), quando requerida pelo proprietário, para sua moradia.

#### **COMENTÁRIO:**

O código não prevê uma situação que é muito corriqueira nessas comunidades: a ampliação de casas existentes com um pavimento para a edificação de outra unidade no pavimento superior. Esta prática em Salvador é conhecida como a “venda da laje”. Quando se soma a área existente com a nova unidade a ser licenciada, é ultrapassada a faixa de isenção de 80,00m<sup>2</sup>, devendo ser cobrado o somatório das duas áreas, inviabilizando o licenciamento da nova unidade.

#### **LEI 7.400/08 – PDDU – PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO URBANO**

- **TÍTULO VI – DA HABITAÇÃO - artigos 57 a 92**
- **CAPÍTULO I - DOS PRESSUPOSTOS E OBJETIVOS DA POLÍTICA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL - Artigo 57:** A Política Municipal de Habitação de Interesse Social, PHIS, está fundamentada nas

disposições da Constituição Federal, do Estatuto da Cidade – Lei nº.10.257/01, das Medidas Provisórias nº. 2.220/01 e 2.212/01, da Lei Orgânica Municipal, e das diretrizes de Política Urbana, expressas por esta Lei.

A lei cita que “a ação do Poder Público é fundamental para assegurar o acesso à habitação pelas populações com renda insuficiente para adquirir a moradia digna, em especial, mediante programas voltados para a Habitação de Interesse Social, HIS, e linhas de financiamento que incluam o subsídio para as famílias de baixa renda; a redução do déficit habitacional quantitativo e qualitativo como fator de inclusão sócio espacial; o fortalecimento da cidadania, mediante a participação e organização social, como fatores determinantes da política habitacional”.

Descreve a **MORADIA DIGNA** como vetor de inclusão social, e para tal a necessidade que a mesma seja confortável, segura, e que as situações fundiária e urbanística estejam devidamente regularizadas. Tem que dispor de condições adequadas de saneamento básico, mobilidade e acesso a equipamentos e serviços urbanos e sociais, bem como adotar padrões urbanísticos e arquitetônicos compatíveis com a cultura local.

Habitação de Interesse Social, HIS, é aquela destinada à população com renda familiar de até 3 SM (três salários mínimos), produzida pelo Poder Público ou com sua expressa anuência, cujos parâmetros referenciais serão definidos no âmbito do Plano Municipal de Habitação.

- **CAPÍTULO II - DO PLANEJAMENTO DA POLÍTICA DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL:** o **Artigo 61** estabelece diretrizes para as políticas públicas referentes ao planejamento habitacional de HIS, dentre elas adesão do Município ao Sistema Nacional de Habitação de HIS, formulação do Plano Municipal de Habitação, criação de instituições financeiras para viabilização do plano, articulação metropolitana na solução dos problemas. Estabelece também ocupação dos vazios urbanos e intervenção em áreas passíveis de urbanização, formação de estoque de terras, regularização fundiária de áreas ocupadas e a criação das Zonas Especiais de Interesse Social.
- **CAPÍTULO III - DO ATENDIMENTO ÀS NECESSIDADES HABITACIONAIS:** Consta no **artigo 65** referência ao atendimento das necessidades habitacionais no âmbito da Política de Habitação de Interesse Social, PHIS, no que tange à produção de unidades habitacionais, regularização, requalificação e urbanização

das áreas ocupadas, bem como à eliminação de assentamentos em áreas de risco de vida e em áreas de proteção ambiental, compreendendo a relocação da população moradora para projetos habitacionais.

E o **Artigo 69** refere-se à promoção, pelo Executivo Municipal, da regularização urbanística e fundiária dos assentamentos precários, loteamentos irregulares e clandestinos de interesse social, por meio da criação das ZEIS, concessão de direito real de uso, concessão de uso especial para fins de moradia, assistência técnica, urbanística, jurídica e social gratuita, e apoio técnico às comunidades na utilização de instituto do usucapião especial de imóvel urbano.

**CAPÍTULO IV - DA GESTÃO COM PARTICIPAÇÃO:** consta no **Artigo 74** referência à integração dos diversos agentes envolvidos na produção da moradia, abrangendo os órgãos públicos, os segmentos do mercado imobiliário, os sindicatos patronais e de trabalhadores, organizações não governamentais, movimentos sociais e população envolvida nos programas habitacionais. O artigo cita a implantação e regulamentação do Fundo Municipal de Habitação e aprimoramento das condições de financiamento do mercado voltado para a população de baixa renda.

Já o **Artigo 75** referencia a participação da população e de entidades relacionadas com a questão habitacional (devendo permear cada etapa da elaboração, implementação e avaliação da Política de Habitação de Interesse Social), institui a Conferência Municipal de Habitação, o Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação, a Comissão de Regularização de ZEIS e audiências e consultas públicas.

O **Artigo 76** refere-se à Conferência Municipal de Habitação e suas atribuições: avaliar a implementação dos planos e programas da Política Habitacional de HIS deliberando sobre suas diretrizes, estratégias e prioridades; debater os relatórios anuais de gestão da política habitacional, apresentando críticas e sugestões; sugerir ao Executivo Municipal adequações nas ações estratégicas destinadas à implementação dos objetivos, diretrizes, planos, programas e projetos; deliberar sobre plano de trabalho para o biênio seguinte; sugerir propostas de alteração desta Lei, no que se refere à questão habitacional, a serem consideradas no momento de sua modificação ou revisão. Cita também o Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação.

- **CAPÍTULO V - DAS ZONAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL:** Seção I - Das Definições e Categorias - O Artigo 78 cita as Zonas Especiais de Interesse

Social, ZEIS, aquelas destinadas à implementação de programas de regularização urbanística, fundiária e produção, manutenção ou qualificação de Habitação de Interesse Social, HIS.

Consta no **Art. 79** referência aos objetivos das ZEIS, dentre eles: promover a regularização fundiária sustentável, levando em consideração as dimensões patrimonial, urbanística e ambiental, dando segurança jurídica da posse da terra e da edificação aos moradores de áreas demarcadas, garantindo a permanência da população; assegurar as condições de habitabilidade e integrar os assentamentos informais ao conjunto da cidade; incentivar a utilização de imóveis não utilizados e subutilizados para programas habitacionais de interesse social; permitir a participação e controle social na gestão desses espaços urbanos; promover o respeito às áreas de proteção cultural e ambiental; proteger os assentamentos ocupados pela população de baixa renda, da pressão do mercado imobiliário.

O **Artigo 80** faz referência à classificação das ZEIS nas seguintes categorias:

I - ZEIS I – corresponde aos assentamentos precários, situados em terrenos de propriedade pública ou privada, nos quais haja interesse público em promover a regularização urbanística e fundiária;

II - ZEIS II – corresponde à edificação ou conjunto de edificações deterioradas, ocupadas predominantemente sob a forma de cortiços ou habitações coletivas, localizados em regiões com infraestrutura urbana consolidada, nos quais haja interesse público em promover a regularização edilícia, sua reutilização e a regularização da propriedade das unidades imobiliárias, destinando-as à Habitação de Interesse Social, HIS;

III - ZEIS III – corresponde aos terrenos não edificados, aos imóveis subutilizados ou não utilizados e às edificações desocupadas ou em ruínas, localizados em áreas dotadas de infraestrutura e adequadas à ocupação, nos quais haja interesse público na implantação de Habitação de Interesse Social, HIS;

IV - ZEIS IV – corresponde aos assentamentos precários ocupados por população de baixa renda, localizados em áreas de preservação permanente ou inseridos em Unidades de Conservação, nos quais haja interesse público em promover os meios para a regularização fundiária e urbanística e recuperação ambiental, considerando a legislação vigente;

V - ZEIS V – corresponde aos assentamentos de população remanescente de quilombos e comunidades tradicionais vinculadas à pesca e mariscagem, localizados em áreas públicas ou privadas, nos quais haja interesse público em promover a regularização fundiária e urbanística, recuperação ambiental e medidas necessárias à manutenção das suas tradições e cultura.

Consta no **Artigo 85** referência ao Plano de Urbanização e aos requisitos para sua elaboração: diagnóstico da área; cadastro físico das edificações e espaços públicos existentes; indicações de projetos e intervenções urbanísticas necessárias à recuperação física da área; elaboração de legislação urbanística adequada aos padrões culturalmente aceitos pela população local, sem prejuízo do conforto, da salubridade e da segurança individual e coletiva.

O **Artigo 86** menciona o Plano de Regularização Fundiária em conformidade com as ações de regularização urbanística, e o **Artigo 87** faz referência ao Plano de Ação Social e de Gestão Participativa, que antecederá todas as etapas dos planos de urbanização e regularização fundiária.

O **Artigo 88** cita a Comissão de Regularização de ZEIS, instância de participação da comunidade para a gestão de todos os aspectos relacionados com as políticas públicas a serem implementadas no seu território e, em particular, no Plano de Regularização.

- **TÍTULO VIII – DO ORDENAMENTO TERRITORIAL:** indica outras diretrizes importantes para consolidação das ZEIS, como por exemplo:
- **NO CAPÍTULO III Seção I – Das Disposições Gerais: estabelece zonas especiais na cidade**
- **No CAPÍTULO VI – DA APLICAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA NO MUNICÍPIO:** cita a desapropriação de imóveis com o pagamento de títulos da dívida pública para implantação de Habitação de Interesse Social, HIS, equipamentos urbanos, sociais e comunitários; o Consórcio Imobiliário para viabilização de Habitação de Interesse Social, HIS, nas Zonas Especiais de Interesse Social, ZEIS III; a Transferência do Direito de Construir para aquisição de área para implementação de programas e projetos habitacionais de interesse social; o Direito de Preferência, para execução de programas e projetos

habitacionais de interesse social e implantação de equipamentos urbanos comunitários que integrem áreas enquadradas na categoria de ZEIS.

- **No TÍTULO X – DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS, CAPÍTULO I – DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS: O Artigo 338** estabelece os parâmetros urbanísticos a serem adotados nas ZEIS, até a publicação da nova lei de ordenamento do uso do solo:  
Parágrafo 2º, inciso XI - nas Zonas Especiais de Interesse Social, ZEIS, ficam estabelecidos os mesmos usos e restrições de ocupação previstas para as Áreas de Proteção Sócio-Ecológica, de acordo com as disposições da Lei nº3.592/85, e mais os usos do grupo CS-1, conforme a tabela IV.3 da Lei 3.377/84 e suas modificações posteriores.
- **NO ANEXO 01 – GLOSSÁRIO:** Conceitua Habitação de Interesse Social (HIS) – aquela voltada para o atendimento da população com renda familiar de até 3 (três, ou que mora em assentamentos precários,
- **NO ANEXO 2 – QUADRO E TABELAS:** estabelece no QUADRO 01 – ZONEAMENTO – COEFICIENTES DE APROVEITAMENTO ZEIS – CAB=1,50.

#### **COMENTÁRIO:**

São inegáveis os avanços contidos no PDDU de 2008, já que a lei cita o acesso à habitação pelas populações de baixa renda, descreve a **MORADIA DIGNA** como vetor de inclusão social, estabelece diretrizes para as políticas públicas referentes ao planejamento habitacional de HIS, e é muito elucidativa na importância da participação da população e de entidades relacionadas com a questão habitacional.

A lei descreve os cinco tipos de ZEIS e suas especificidades, melhorando a compreensão de cada área para implantação das políticas públicas. São gravadas 114 ZEIS em todo território da cidade (um número aproximadamente três vezes maior que as áreas de APSE demarcadas pela Lei 3.592/85), dentre elas a ZEIS Calabar/Alto das Pombas. Este aumento de áreas com características de baixa urbanização e formalidade contribui para a compreensão da falta de planejamento e investimentos nos últimos 30 anos, na política de habitação popular em Salvador.

O PDDU estabelece uma metodologia nova para as deliberações referentes às políticas públicas nas áreas de ZEIS, efetivando a participação da sociedade civil e movimentos populares organizados na tomada das decisões. Esta nova lógica concretiza-se na implantação do Conselho Municipal de Habitação e do Fundo



Municipal de Habitação, na formulação do Plano Municipal de Habitação. Infelizmente nos últimos anos, estamos presenciando um esvaziamento da participação popular na tomada das decisões pelo poder público municipal, fazendo-se necessária a retomada das instâncias participativas, visando a dar maior legitimidade ao processo de formação das políticas habitacionais.

Alguns instrumentos foram colocados em prática, a exemplo da concessão de direito real de uso, responsável pela titulação de aproximadamente 120.000 imóveis. O município avançou pouco, porém, na assistência técnica, urbanística, jurídica e social gratuita na utilização de instituto do usucapião especial de imóvel urbano.

Algumas desapropriações de glebas com ocupação de baixa renda, para a regularização fundiária, através da aplicação da Transferência do Direito de Construir – TRANSCON, foram efetivadas (tendo como exemplos as comunidades de Santa Cruz, Nordeste de Amaralina, Bairro da Paz e outras).

Em relação às desapropriações com pagamento da dívida pública, pouco se avançou, principalmente devido à situação financeira da Prefeitura nos últimos anos. O mesmo se dá para o Consórcio Imobiliário, que pelas políticas públicas do município, se enquadrando no segmento do Programa de Governo Minha Casa Minha Vida.

Nas disposições transitórias, no que se refere aos parâmetros de ocupação e uso do solo, o artigo 338 estabelece os critérios da lei de APSE que já comentamos, para serem aplicados nas ZEIS, até a elaboração de lei específica para as áreas e os Estatutos de Bairro.

A instituição do Coeficiente de Aproveitamento Básico – CAB de 1.50 para as ZEIS dificultou o licenciamento das construções nessas áreas, devido ao perfil dos lotes com dimensões muito reduzidas para o atendimento das áreas mínimas dos cômodos exigidas por lei, visando a uma construção confortável. É possível que o objetivo da aplicação deste parâmetro esteja relacionado com o alto índice da taxa demográfica da área, bem superior ao seu entorno, agravado pelo forte adensamento das construções. O interessante seria uma situação intermediária, na qual teríamos uma diferenciação do CAB de acordo com a dimensão do lote. Exemplo: para lotes inferiores a 64,00 (sessenta e quatro) m<sup>2</sup>, aplicação do CAB=2.00; para lotes superiores a 64,00 (sessenta e quatro) m<sup>2</sup>, aplicação do CAB=1.50. Definindo-se para lotes menores um CAB maior e para lotes maiores um CAB menor, a aplicação do índice seria mais eficiente.

A conceituação de Habitação de Interesse Social constante no ANEXO fica muito vaga usando-se apenas o critério da renda; seria interessante incluir o perfil das construções e o tamanho do lote, objetivando eliminar distorções no critério de enquadramento - evitando, por exemplo, que um cidadão que possua de propriedade um lote superior a 250,00m<sup>2</sup> e tenha renda mensal até três salários mínimos seja atendido pelo perfil adotado.

É imprescindível que o novo PDDU que está sendo elaborado incorpore os avanços contidos na Lei 7.400/08 e possa avançar mais, ajustando os pontos que não tiveram bons resultados na sua aplicação, para que tenhamos uma política pública cada vez mais em conformidade com os anseios da sociedade.

#### **LEI 7.719/2009 – AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A ADOTAR MEDIDAS VISANDO À PARTICIPAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SALVADOR NO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA**

Esta lei adota providências para o Município de Salvador aderir ao Programa Minha Casa Minha Vida - MCMV do Governo Federal, para fomento de moradia de famílias de baixa renda mensal. Adota uma série de medidas de incentivo fiscal, como isenção de IPTU, ISS e ITIV para a aquisição dos imóveis. Também institui alguns parâmetros específicos para os empreendimentos do MCMV, tanto no campo dos parâmetros edílios (como altura mínima do Pé Direito das unidades residenciais; largura mínima das escadas, de pisos dos degraus e altura dos mesmos; altura máxima das edificações para a dispensa de elevadores), como também no que tange aos parâmetros urbanísticos, a exemplo do número mínimo de vagas para veículos, largura das vias internas para veículos e outros.

#### **COMENTÁRIO:**

A lei foi publicada para atender especificamente aos empreendimentos do MCMV, não se aplicando diretamente na situação da comunidade trabalhada, no que se refere a requalificação e construção de edificações uniresidenciais. A lei viabiliza a implantação dos empreendimentos enquadrados no perfil do programa, principalmente na área de isenção fiscal na esfera municipal. Ela altera alguns parâmetros urbanísticos e edílios com objetivo do enquadramento no perfil construtivo do programa.

#### **LEI 8167/12 e 8379/12 nova LOUOS:**

Estas leis foram julgadas pelo Tribunal de Justiça do Estado da Bahia na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) Nº 0303489-40.2012.8.05.0000, tendo sido proferida em 12 de fevereiro de 2014 a decisão que declara a inconstitucionalidade das leis municipais 8378 e 8379/2012 (exceto a modulação de efeitos do artigo 4º da Lei 8378/2012, no que refere ao Centro Administrativo Municipal, e os artigos 34 a 39 e 120 da Lei 8379/2012, relativos ao EIV), voltando a incidir sobre a análise, os dispositivos da Lei 8.167/2012 que não foram suspensos na decisão do TJ/Ba proferida em julho de 2012, combinados com as disposições das Leis 7.400/2008 e 3.377/1984.

Grande parte da Lei 8167/2012, inclusive a tabela de parâmetros específicos para as ZEIS, foi declarada inconstitucional. Alguns artigos que tratam da matéria de ZEIS estão em vigor, a exemplo dos Artigos 71 (inciso II: L2 – Loteamentos de Interesse Social); 73 (parâmetros para loteamentos de Interesse Social); e 128 do Título IX – Disposições Transitórias (Planos de Urbanização e de Desenvolvimento Social para as ZEIS).

#### **COMENTÁRIO:**

Nos últimos anos, presenciamos em Salvador uma instabilidade jurídica no que tange à legislação urbanística, fato sem igual no Brasil redemocratizado. Contribuiu para este fato a publicação de leis de ordenamento do uso e ocupação do solo – LOUOS 8167/12 e 8379/12 - sem a devida participação popular no processo de sua elaboração, ocasionando ações de inconstitucionalidade pelo Ministério Público, o que resultou na suspensão total da Lei 8379/12 e parcial da Lei 8167/12.

Todo o zoneamento da cidade está contido no PDDU (Lei 7400/08), mas temos hoje uma legislação de ordenamento do uso e ocupação do solo totalmente esquartejada: parte da Lei 8167/12 e parte da Lei 3377/84 em vigência, gerando uma grande confusão jurídica, que leva a dúvidas e conflitos na interpretação das leis.

#### **LEI Nº 8287/2012 - DISPÕE SOBRE A ASSISTÊNCIA TÉCNICA PÚBLICA E GRATUITA NO ÂMBITO DA ARQUITETURA, URBANISMO E ENGENHARIA PARA HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL, VOLTADA À POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA.**

Essa Lei, no seu Artigo 1º, assegura o direito à assistência pública e gratuita no âmbito da arquitetura, urbanismo e engenharia para a habitação de interesse social, voltada à população de baixa renda (as famílias com renda mensal de até três salários mínimos), no Município de Salvador.

A lei fundamenta-se nas disposições contidas na Lei Federal nº 11.888 de 24 de dezembro de 2008, Lei de Assistência Técnica, e na Política Municipal de Habitação de Interesse Social, prevista no Título VI da Lei nº 7.400, de 20 de fevereiro de 2008, PDDU de Salvador.

No Art. 2º, a lei deixa a cargo do Conselho Municipal de Habitação, de forma coordenada com a Diretoria de Habitação da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Meio Ambiente – SEDHAM<sup>1</sup>, a identificação, quantificação e qualificação das demandas e os critérios de acesso ao benefício.

Além de assegurar o direito à moradia e à assistência técnica pública e gratuita, a lei também propõe: garantir à população de baixa renda o acesso à terra urbanizada, otimizando e qualificando de forma racional o espaço edificado e seu entorno; formalizar todo o processo de regularização (do Alvará de Licença de Construção, da construção do imóvel, do Habite-se e regularização fundiária) junto aos órgãos municipais e estaduais; qualificar a ocupação do sítio urbano, resolvendo as questões de ocupação em áreas de risco e de interesse ambiental; urbanizar as áreas ocupadas precariamente; e promover e implantar a regularização fundiária e edilícia.

### **COMENTÁRIO:**

A lei possui conceitos importantes para o desenvolvimento das políticas públicas referentes à HIS, porém o Município pouco avançou na execução das mesmas. Contribui para o fato a falta de interesse do Poder Público na implementação do Fundo Municipal de Habitação, responsável legal pela gestão da captação e aplicação dos recursos financeiros para as políticas públicas de HIS. No Art. 6º, constae que os serviços de assistência técnica previstos por esta Lei serão custeados por recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS e do Fundo Municipal de Habitação - FMH, além dos recursos públicos previstos no orçamento e recursos privados. A lei cita a regulamentação, através de lei específica, das ZEIS, conforme Capítulo V, do Título VI da Lei nº 7.400/2008 do PDDU. Também no Art. 5º cita a promoção de convênios pelo Executivo Municipal, com os Conselhos (Profissionais) Regionais de Engenharia, Agronomia e Geologia (CREA-Ba) e com os Sindicatos de

---

<sup>1</sup> A SEDHAM foi extinta na administração do Prefeito ACM NETO, parte de suas atribuições foram incorporadas a SEMUT – Secretaria Municipal de Urbanismo e Transporte e parte incorporada a SINDEC – Secretaria de Infraestrutura e Defesa Civil do Município.

profissionais da área de arquitetura e urbanismo e engenharia, objetivando atender à demanda criada.

A lei também necessita de regulamentação específica para a aplicação de alguns itens do seu conteúdo, principalmente na matéria dos órgãos municipais responsáveis pela execução e efetiva das preposições e a firmação dos convênios com os Conselhos Profissionais.

## **PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO**

O Plano foi criado na primeira gestão do Prefeito João Henrique, através da SEHAB – Secretaria Municipal de Habitação, que tinha como Secretária a Professora Angela Gordilho. Nesse sentido, a Prefeitura Municipal do Salvador, tinha como principal perspectiva a adesão do município ao novo Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, e realizou, entre os anos 2005 e 2008, várias ações de desenvolvimento institucional na implementação de uma nova prática de gestão pública, com vistas ao enfrentamento da situação habitacional da população de baixa renda, agravada ao longo das últimas décadas.

De forma pioneira, inicialmente foi definida uma Política Municipal de Habitação de Interesse Social, incorporada ao novo PDDU, concomitantemente à regulamentação do Fundo Municipal de Habitação e do seu Conselho Gestor, este de caráter deliberativo, consultivo e fiscalizador, com uma ampla representação do setor público e da sociedade civil, incluindo as principais instituições envolvidas com a questão da moradia e, sobretudo, os movimentos populares. Complementando esse processo, definiu-se então o Plano Municipal de Habitação, elaborado de forma participativa, por intermédio de debates em plenária, com a consultoria do Instituto Via Pública, viabilizado no âmbito do Programa Habitar Brasil/BID do Ministério das Cidades, pela Caixa Econômica Federal. (texto extraído da apresentação do plano por Angela Gordilho de Souza)

## **COMENTÁRIO:**

Depois de sua implementação, alguns pontos avançaram no Plano Municipal de Habitação, a exemplo da elaboração do Plano Urbanístico de Mussurunga, em fase de licitação do Projeto Urbanístico, do Projeto de Urbanização de Mata Escura (em parceria com a ACOPAMEC) e do Plano do Centro Histórico, em fase de finalização.

Também foi elaborado o anteprojeto da Lei Geral para as ZEIS, com consultoria da Dra. Heloisa Araújo<sup>2</sup>, que ainda não foi aprovada pela Câmara Municipal. Outra ação importante é o Escritório Público da Prefeitura, elaborando projetos de melhorias habitacionais.

Na estrutura atual da Prefeitura, a Coordenadoria de Habitação, pertencente à SINDEC, é a responsável pela implementação das políticas públicas do tema. A coordenadora, Elaine Souza de Menezes, relatou que um dos maiores problemas enfrentados no Município atualmente, referente à política de habitação, é a falta de uma instância de planejamento habitacional, problema agravado com a extinção da SEHAB<sup>3</sup> devido ao fato da Coordenadoria não possuir uma estrutura que possa executar as funções operacional e de planejamento.

A maior demanda absorvida pela Coordenadoria atualmente refere-se ao gerenciamento do Programa Minha Casa Minha Vida, em parceria com o Governo Federal, que já entregou 9.519 unidades habitacionais, distribuídas em localidades como Fazenda Grande, Bosque das Bromélias, Jardim Cajazeira, Quinta da Glória, Recanto das Margaridas, Avenida Assis Valente, Lagoa da Paixão, Vila Moema e outros.

A política de regularização fundiária tem avançado na entrega de títulos de concessão de uso, através do Projeto CASA LEGAL, mas sem grandes avanços na questão da regularização plena urbanística.

### **3.2 Experiências existentes:**

#### **CAPHIS e CONSENSOS**

Em 2005, fui convidado para coordenar o licenciamento de Casas Proletárias, termo usado na época para as habitações de interesse social, na SUCOM. Observamos na época o excesso de burocracia envolvido no processo da análise, além da pouca interação entre o Escritório Público da Prefeitura e a SUCOM -

---

<sup>2</sup> Dra. Heloisa Araújo, Arquiteta e Urbanista liderou a equipe que elaborou em 2012 o estudo para o Anteprojeto de Lei Geral de ZEIS, através da Diretoria de Habitação da SEDHAM - Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, Habitação e Meio Ambiente.

<sup>3</sup> A SEHAB – Secretaria Municipal de Habitação foi criada em 2001 e extinta em 2009, no seu lugar foi criada a Diretoria Municipal de Habitação, pertencente a SEDHAM. Na atual gestão a Diretoria foi extinta e suas atribuições passaram para a Coordenadoria de Habitação, pertencente a SINDEC – Secretaria de Infraestrutura e Defesa Civil do Município. Observa-se o encolhimento da estrutura do planejamento habitacional no Município nos últimos anos.

Superintendência de Controle e Ordenamento do Uso do Solo do Município. Com uma forte parceria estabelecida entre as unidades envolvidas no licenciamento, conseguimos diminuir o tempo de análise dos processos e apresentar um resultado mais satisfatório para os solicitantes, mas faltava ainda um avanço mais significativo, que aconteceu com a criação de uma comissão especial para deliberar sobre a matéria.

A CAPHIS – Comissão de Análise dos Processos de Licença para Construção de Habitação de Interesse Social - foi criada através da portaria publicada no Diário Oficial do Município do dia 07 de janeiro de 2010, sofrendo alterações publicadas no Diário Oficial do Município do dia 25 julho de 2012 (Portaria 132/2012) e está até hoje em funcionamento. A comissão tem como objetivo analisar e licenciar os processos de construção, ampliação e/ou reforma das habitações de interesse social, na sua grande maioria inseridas em ZEIS.

A comissão é formada por dois membros da SUCOM, órgão que possui a competência regimental do licenciamento das construções no município, e mais um membro do Escritório Público da Prefeitura de Salvador, responsável pelo fomento da assistência técnica gratuita no município. A comissão reúne-se semanalmente para deliberar em colegiado sobre o licenciamento das habitações de interesse social, e já foram realizadas 127 sessões, todas registradas em Atas devidamente assinadas pelos seus membros.

A comissão foi criada para suprir uma demanda na Prefeitura referente à análise dos processos de HIS, devido ao fato de que os projetos, na sua grande maioria, não apresentam conformidade com a legislação urbanística e edilícia da cidade formal, impossibilitando a aplicação destes parâmetros em áreas informais da cidade. Entendeu-se a necessidade de uma análise em colegiado, respeitando as especificidades de cada local e preservando a aplicação dos parâmetros mínimos urbanísticos e principalmente edifícios referentes ao conforto e à segurança das construções.

Para normatizar os trabalhos, a comissão instituiu um perfil para as habitações de interesse social, visando evitar distorções na interpretação do enquadramento como HIS, evitando que situações totalmente fora do contexto se beneficiassem com a análise diferenciada. O perfil adotado norteia o atendimento no Escritório Público da Prefeitura.

## **PERFIL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL**

### **Da Edificação:**

1. Ter área construída total de até 70,00 (setenta) m<sup>2</sup>;
2. Ter no máximo três pavimentos e somente nos casos em que o gabarito e o CAB – Coeficiente de Aproveitamento Básico – da Zona assim permitirem;
3. Situar-se em lotes com área até 125,00 (cento e vinte e cinco) m<sup>2</sup>;
4. Ter no máximo duas unidades, com acessos independentes;
5. Admite-se o uso misto simples (um comércio e uma residência, com acessos independentes), desde que: a) a área comercial não ultrapasse 50% (cinquenta por cento) da área total construída; b) a atividade comercial a ser desenvolvida seja permitida na Zona;
6. Nos casos de ampliação e/ou reforma, admite-se nova unidade residencial ou comercial, desde que o somatório da unidade existente com a unidade nova não ultrapasse a área total construída de 140,00 (cento e quarenta) m<sup>2</sup>.

### **Do Zoneamento:**

- Admitem-se:
  1. Imóveis inseridos em ZEIS – Zonas Especiais de Interesse Social, ou em regiões de baixa renda;
- Excluem-se:
  2. Imóveis inseridos em ZPAM – Zona de Proteção Ambiental;
  3. Imóveis inseridos em áreas de risco cadastradas pela Defesa Civil;
  4. Imóveis lindeiros a Vias Arteriais de hierarquia I e II.

### **Do Perfil do Solicitante:**

1. Ter renda mensal até 03 (três) salários mínimos por família;
2. Não possuir outro imóvel no Município de Salvador.

Situações interessantes foram discutidas na comissão, a exemplo da ocorrência registrada na Ata N°14, de 25 de outubro de 2010, referente à aplicação de poço mínimo de ventilação e iluminação para cômodos de permanência prolongada (quartos e salas). O artigo 71 da Lei 3.903/88 – Código de Obras - prevê uma área mínima de 7,00 (sete) m<sup>2</sup> para estes casos. A comissão verificou que esta área representa um cômodo a mais nas pequenas áreas das residências. Por consenso, foi decidida a aplicação da área mínima de 2,50m<sup>2</sup> para os vãos de ventilação e iluminação, visando



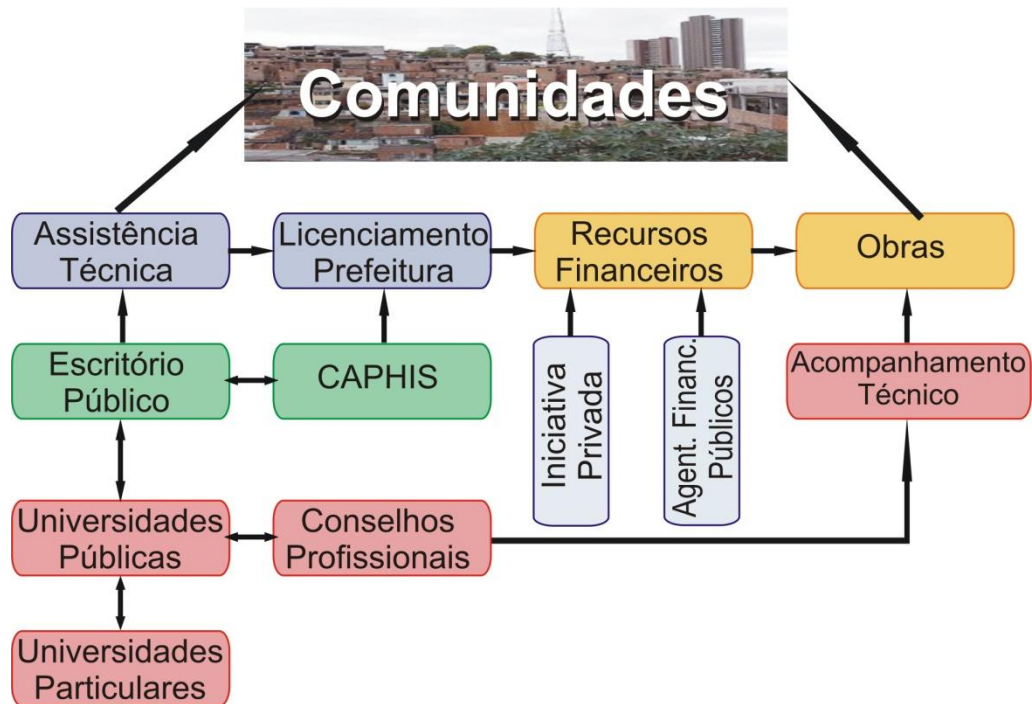
garantir o mínimo para a salubridade dos moradores da edificação e não inviabilizando a implantação do programa mínimo da residência.

Outra situação foi registrada na Ata N° 80, de 16 de outubro de 2012, referente à aplicação dos parâmetros estabelecidos para as ZEIS em outras áreas de baixa renda, não classificadas como ZEIS e com perfil de lote inferior a 64,00m<sup>2</sup>: visando a uma análise de projeto mais racional, aplicou-se o princípio da analogia, visto que os parâmetros da cidade formal não apresentam condições de aplicabilidade nestes casos.

Entendemos a necessidade de efetivação da comissão através de projeto de lei, para promover o fortalecimento institucional da mesma, tornando a atuação desta comissão na esfera de Estado, e não de Governo como se apresenta hoje. É importante ressaltar que os consensos adotados pela comissão são meramente acordos tácitos, sem validade legal, expondo a fragilidade dos mesmos. Uma comissão respaldada em lei, com competência para legislar sobre a matéria, desde que seus limites de atuação fiquem bem claros, teria uma autonomia maior na tomada das decisões conflituosas da lei, contribuindo para um melhor ordenamento do solo, e com mais participação popular.

Também podemos observar a necessidade de uma maior integração dos poderes públicos com as instituições de ensino públicas e privadas, os conselhos profissionais, os agentes financeiros públicos e a iniciativa privada, para podermos avançar na assistência técnica e, por consequência, melhorar as condições de habitabilidade dos moradores das comunidades carentes, no que se refere à infraestrutura e moradia digna. Segue abaixo um fluxograma de interação entre as partes envolvidas no sistema.

Fig. 01 – Fluxograma de Interação



Fonte: Residência AU+E UFBA – Autor: Arq. residente Paolo Pellegrino – dez 2014

#### 4. Projeto proposto, abordagem conceitual e planejamento das próximas etapas previstas para desenvolvimento e implantação do projeto.

##### 4.1 Conteúdo do Plano de Regularização da ZEIS Calabar / Alto das Pombas.

A comunidade do Calabar / Alto das Pombas, como outras similares no Município, apresenta vários problemas estruturantes, agravados pela falta de definições urbanísticas, edilícias e de regularização fundiária para o local. A formulação de uma política pública de regularização se faz necessária para garantir a permanência dos seus moradores na área.

Para o município de Salvador, com base na legislação aqui apresentada, além da identificação de tipologia para cada ZEIS, está prevista para as ZEIS I, II, IV e V a elaboração de um Plano de Regularização, com a participação da população moradora em todas as suas etapas, e que deverá ser constituído por:

- I - Plano de Urbanização;
- II - Plano de Regularização Fundiária;
- III - Plano de Ação Social e de Gestão Participativa.

Neste contexto, o Plano de Bairro assume uma importância cada vez maior, o que justifica plenamente a conclusão efetiva como modelo de intervenção urbanística para as ZEIS. O sentido formal e legal desses planos pode se traduzir em um Estatuto de Bairro, sob a forma de uma convenção condominial, incorporando as restrições urbanísticas e edilícias características do local.

O tempo restrito de permanência na comunidade, bem como a limitação da equipe de trabalho, impossibilitaram a apresentação de um resultado mais concreto referente à regularização da ZEIS Calabar / Alto das Pombas, com a elaboração das três etapas citadas. Para um trabalho dessa magnitude, será necessária a participação direta do poder público municipal, e a formação de uma equipe multidisciplinar com Assistentes Sociais, Estatísticos, Urbanistas e outros profissionais que não possuíamos na nossa equipe, fugindo da esfera trabalhada na RESIDÊNCIA.

#### **4.2 Objetivo geral:**

O trabalho ora apresentado tem como objetivo geral, auxiliar a contratação de consultoria de profissionais de arquitetura, engenharia, serviço social e outros, para a elaboração do **Plano de Regularização da ZEIS Calabar / Alto das Pombas**, no que se refere as etapas do Plano de Ação Social e Gestão Participativa; e elaboração de Legislação Urbanística e Edilícia Específica, visando auxiliar o poder público municipal na implementação da regularização.

#### **4.3 Objetivo específico:**

Salvador possui um baixo número de edificações construídas e reformadas de forma legal, com licença emitida pela Prefeitura. É fato que a autoconstrução tornou-se a alternativa viável de produção de moradias nas áreas de baixa renda no país, contribuindo para isso a falta de informação e de recursos para contratação de profissionais da área, por parte dos moradores das regiões de baixa renda da cidade, e também a burocracia dos órgãos públicos para emissão das licenças para construção. Por se tratar de uma cidade de caráter urbanístico e fundiário informal em grande parte do seu território, sem a urbanização básica e titularidade da terra, os moradores ignoram a prática do licenciamento das construções, o que é acentuado pela ausência da fiscalização do Poder Público Municipal nestas áreas. Um dos resultados desse

processo desordenado é o agravamento de problemas críticos, como por exemplo construções pouco seguras e com problemas de ventilação e iluminação, e problemas ambientais de descarte inadequado de efluentes nas redes e vias públicas.

Como membro da CAPHIS – Comissão de Análise de Processos de Licença para Construção de Habitação de Interesse Social, responsável pelo licenciamento das edificações uniresidenciais e de uso misto simples, consideramos que entre os maiores entraves para a realização dos trabalhos destacam-se: a ausência de parâmetros específicos para tais localidades, a falta de clareza dos espaços públicos e privados, e a inexistência de regras pactuadas com as comunidades.

As legislações de ordenamento do uso e ocupação do solo existentes apresentam uma conceituação enrijecida na maioria dos casos, na qual o Poder Público dita as regras e nestas todos tem que se enquadrar, não sendo consideradas as especificidades do local. Com as legislações específicas para áreas de baixa renda, acontece algo bem parecido: o conteúdo dos artigos, de forma generalista e engessada, não consegue captar as características do local e se apropriar das suas especificidades, em muitos casos inviabilizando o licenciamento das construções. É previsto no Estatuto das Cidades, na Diretriz XIV, a regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda, mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais.

O PDDU 2008 prevê a elaboração de legislação específica para as ZEIS, com a criação dos Planos de Bairro para cada localidade. Considerando o fato que o PDDU de 2008 apresenta 114 ZEIS, na sua grande maioria ZEIS I, o processo de regularização de todas e a elaboração dos Planos de Bairro, demandarão um grande tempo. Neste sentido, a criação de uma lei geral para as ZEIS I preencheria o intervalo de tempo para a elaboração dos planos, de forma a criar condições de trabalho para os profissionais envolvidos no processo de produção de HIS, contribuindo assim para o aumento da formalidade das construções nessas localidades.

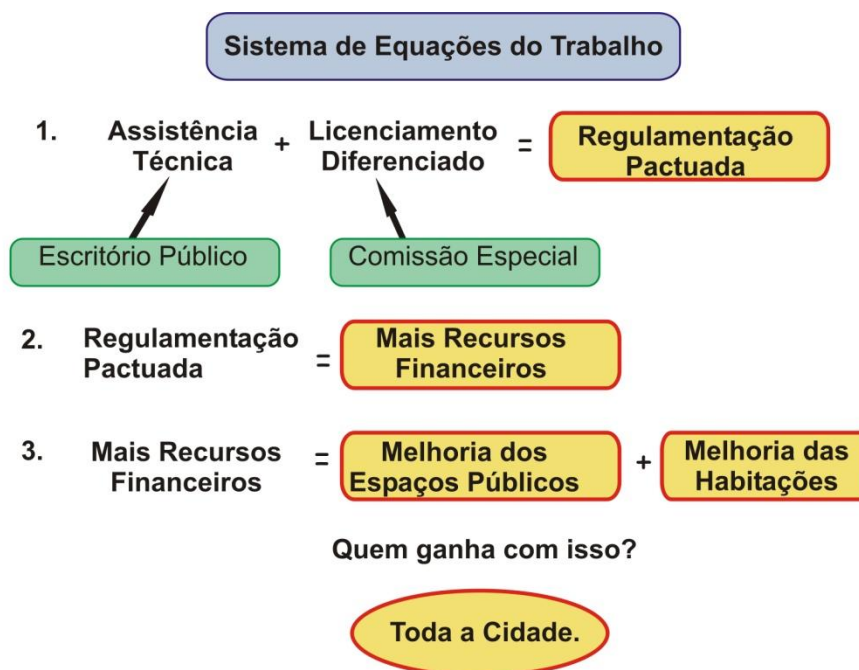
Desta forma, na elaboração do Plano de Bairro do Calabar / Alto das Pombas, faz-se necessária a criação das Diretrizes Urbanísticas e Edilícias para o local, visando a nortear o licenciamento das construções, e regulamentar o processo de autoconstrução de forma mais segura, não como uma forma impositiva do Poder Público, que detém a competência legal de ordenar o uso do solo, mas criando

condições para a atuação dos escritórios públicos e entidades conveniadas, que prestariam serviços de assistência técnica gratuita, desde a elaboração do Projeto, passando pelo licenciamento diferenciado através de comissão específica para o tema, até o acompanhamento da obra.

A conjunção da assistência técnica gratuita com o licenciamento com olhar diferenciado, em colegiado, observando-se sempre os critérios mínimos de segurança, é o desejado para alcançarmos a **REGULAMENTAÇÃO PACTUADA** para as localidades objetos do trabalho desenvolvido, através da construção de pactos coletivos entre as comunidades e o poder público municipal, de forma a garantir a formalidade na obtenção das licenças necessárias e para captar recursos financeiros para a execução das melhorias demandadas pelo local. É como a montagem de um sistema de equações para alcançarmos o objetivo proposto.

Outro objetivo é a criação de uma cartilha ilustrativa, em um formato bem lúdico, para auxiliar os moradores no entendimento de temas como Reforma Urbana, Estatuto da Cidade, PDDU, ZEIS e ordenamento do uso e ocupação do solo, com foco no planejamento das construções. Este material será de extrema valia para a elaboração dos trabalhos na comunidade.

**Fig. 02 – Sistema de Equações do Trabalho**

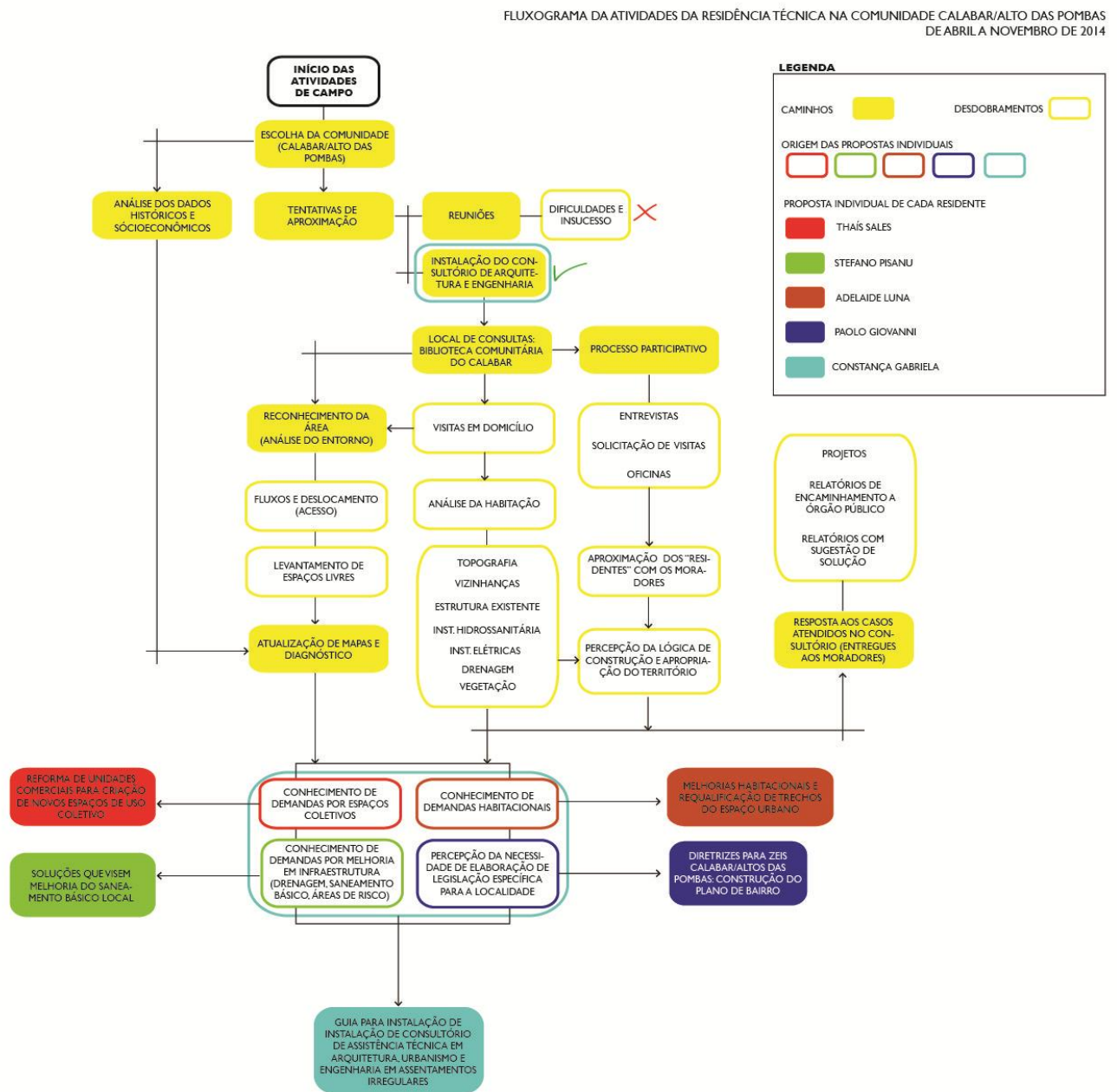


#### **4.4 O Projeto no âmbito da proposta coletiva:**

A Equipe Calabar foi formada pelos residentes que demonstraram afinidade em trabalhar na área, cada um com seu projeto e objetivo específicos. No fluxograma a seguir, podemos observar os nomes dos residentes e os temas trabalhados por cada um. Com o desenvolvimento dos trabalhos individuais, foi ficando marcante a necessidade da elaboração do Plano de Bairro das comunidades, de forma a regulamentar as ações e projetos individuais, como a infraestrutura de Stefano, a criação de novos espaços públicos de Thais, as melhorias habitacionais e requalificação de espaços públicos de Adelaide e a implantação de Consultórios de Assistência Técnica de Gabriela.

Como o objetivo do Plano de Bairro é nortear as ações de planejamento e execução das melhorias necessárias para a área, todos os projetos individuais estariam contemplados no instrumento descrito, de forma a garantir a sua implantação.

Fig. 03 – Fluxograma das Atividades da Residência nas comunidades Calabar / Alto das Pombas



Fonte: Residência AU+E UFBA – Equipe Calabar – dez 2015

#### 4.5 Definição de conteúdos:

Com base no diagnóstico elaborado para a área pela equipe e na experiência profissional dos últimos meses no local, elaboramos uma série de diretrizes e recomendações, referentes a situações visualizadas na comunidade, de forma a contribuir para o processo participativo para a elaboração do Estatuto do Bairro do Calabar / Alto das Pombas, no contexto da construção do Plano Urbanístico do local, visando à melhoria das condições de vida dos moradores e trabalhadores do bairro.

Adotamos como parâmetro a experiência realizada pela Prefeitura de Salvador no bairro de Nova Constituinte<sup>4</sup>, na qual foi elaborado o Estatuto de Bairro na forma de convenção condominial, constituído de regras de convivência pactuadas pelos moradores do local.

Não foi possível avançar nas questões de equipamentos comunitários referentes a educação, saúde e transporte coletivo, que deverão ser contempladas na proposta, bem como as questões culturais, que têm forte presença na área.

## **DIRETRIZES E RECOMENDAÇÕES PARA A ZEIS CALABAR / ALTO DAS POMBAS:**

### **DIRETRIZES GERAIS**

- I. O Poder Público deverá Identificar, conjuntamente com os moradores, áreas que possibilitem atender às demandas de equipamentos locais que enquadrem o Calabar / Alto das Pombas como uma Unidade de Vizinhança, bem como garantir a oferta da infraestrutura e serviços urbanos e as condições PARA O EXERCÍCIO do direito de cidadania, a qualidade da moradia e a mobilidade dos seus moradores;
- II. Deverá ser garantida a plena participação popular e a aplicação dos instrumentos legais constantes na Lei 7.400/08 - PDDU 2008, TÍTULO VI – DA HABITAÇÃO - CAPÍTULO V – DAS ZONAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL, referentes ao rito para a regularização da ZEIS, no objetivo de atender aos anseios coletivos da comunidade e contribuindo para um maior ordenamento do uso solo, em conformidade com a tipologia do local;
- III. Deverá ser CONSTITUÍDA uma comissão para negociar com a Santa Casa de Misericórdia a elaboração do plano de ação para a recuperação do muro do Cemitério do Campo Santo.

## **REFERENTES AOS DIREITOS E DEVERES DOS MORADORES DA COMUNIDADE**

---

<sup>4</sup> A SEHAB/PMS, a época mediante convênio com a CEF e o Ministério das Cidades, através do Programa Habitar Brasil/BID, lançou vários Termos de Referência com o sentido de definir metodologias de elaboração de modelos de Planos de Bairros, entre eles o do bairro de Nova Constituinte,



- IV. Usar, gozar e dispor da respectiva unidade autônoma, de acordo com sua destinação, desde que não cause danos aos demais moradores e não infrinja as normas legais e os preceitos deste Plano;
- V. Usar e gozar das áreas comuns e coletivas, em observância aos direitos idênticos de uso e gozo por parte dos demais moradores;
- VI. Não realizar obras que comprometam a segurança de sua edificação, assim como a dos demais vizinhos;
- VII. Não utilizar sua edificação em desconformidade com sua destinação, evitando prejuízos ao sossego, salubridade e segurança dos possuidores e vizinhança, com observância aos bons costumes e regras de convivência;
- VIII. Respeitar todas as normas e regras que constarão do Plano Urbanístico do Bairro, bem como dos Projetos e Ações Prioritárias;

#### **REFERENTES AO MANEJO DAS ÁGUAS PLUVIAIS**

- IX. Não será permitido o lançamento de águas pluviais provenientes de beirais de telhados nas vias públicas, devendo as edificações ser providas de calhas para captação das águas;
- X. O Poder Público deverá promover políticas de captação e tratamento, objetivando o reuso das águas provenientes das chuvas;
- XI. Nenhuma obra ou intervenção na comunidade poderá obstruir os canais de drenagem das águas pluviais.

#### **REFERENTES À OCUPAÇÃO DAS ENCOSTAS**

- XII. Não deverão ser realizados cortes verticais nas encostas, sem acompanhamento técnico especializado, visando à observância dos parâmetros e normas vigentes para a realização dos serviços;
- XIII. A implantação das edificações deverá acomodar-se à topografia, evitando-se cortes ou aterros, num só plano, com a altura superior a 3,00m (três metros);
- XIV. Caberá ao Poder Público avaliar, propor e executar intervenções que promovam a estabilidade das encostas, de forma harmônica com a topografia do local;

- XV. Não deverá ser permitida a colocação de entulho, restos de obras e resíduos sólidos e/ou orgânicos sobre as encostas;
- XVI. Deverá ser elaborada pelo Poder Público, ou em parceria com entidades não governamentais, uma cartilha educativa com o tipo de vegetação adequada para as encostas, bem como a indicação daquelas não adequadas;

#### **REFERENTES À ACESSIBILIDADE**

- XVII. O Poder Público, quando da realização do Plano Urbanístico do bairro, deverá promover a requalificação de todas as escadarias e vias não carroçáveis, para o atendimento mínimo de acessibilidade;
- XVIII. O Poder Público deverá promover a colocação de corrimão e guarda corpo nas vias não carroçáveis que necessitem deste equipamento;
- XIX. Quando possível e a topografia permitir, o Poder Público deverá garantir as condições mínimas de acessibilidade universal para as Pessoas Com Deficiência (PCDs);
- XX. O Poder Público, quando da realização do Plano Urbanístico do bairro, deverá promover a requalificação das vias carroçáveis, e preservar o acesso dos veículos de serviço, observando a segurança dos pedestres e ciclistas que circulam por elas;

#### **REFERENTES AO MANEJO DOS RESÍDUOS**

- XXI. Não será permitido descarte de resíduos (lixo) nas áreas públicas, devendo os mesmos ser descartados nas áreas autorizadas pela comunidade;
- XXII. O Poder Público, em parceria com entidades, deverá promover políticas de Coleta Seletiva de Resíduos, incentivando cooperativas de reciclagem na comunidade;
- XXIII. Deverão ser determinadas as áreas para descarte dos resíduos pelos moradores, em local ambientalmente seguro e de fácil acesso do serviço de coleta pública;

#### **REFERENTES AOS ESPAÇOS PÚBLICOS**

- XXIV. Não será permitida a construção de edificações particulares sobre as vias e logradouros, nem nos demais espaços públicos;
- XXV. Os espaços públicos de uso coletivo deverão atender à finalidade de espaços de convivência; para isto, deverão ser preservados e, nos casos específicos, requalificados para permitir o bom uso da finalidade desejada;
- XXVI. O Plano Urbanístico deverá Identificar uma área para alocação de equipamento de cultura e lazer, na forma de Anfiteatro ou Arena, com capacidade para aproximadamente 200 pessoas, rodeada de degraus a céu aberto e assentada no terreno, tendo como propósito propiciar o fomento de opções de atividades culturais e de lazer para a comunidade;
- XXVII. Será identificada área para a criação de um espaço Público voltado para todas as idades e destinado ao descanso mental, relaxamento e estímulo à relação de convivência, devendo ser equipada com bancos, equipamentos esportivos para ginástica, área para encontros e pequenos jogos, e orientados para permitir também o lazer ativo, sobretudo para grupos etários acima dos 60 anos;
- XXVIII. Na medida do possível, serão criados Pátios, que se constituam em pequenos largos, descobertos e arborizados, a serem utilizados como lugar de recreio, descanso e brincadeiras no interior das quadras, rodeados por edificações ou entre estas, e destinados ao uso de crianças menores, com a observância da segurança dos seus usuários;
- XXIX. Não será permitido produzir ruídos sonoros que venham a perturbar a tranquilidade e repouso das outras pessoas, sobretudo entre 22:00 e 06:00 horas da manhã;
- XXX. Não será permitida, salvo autorização prévia da entidade representativa da comunidade, a realização de atividades culturais, recreativas ou desportivas que dificultem o trânsito de pessoas e veículos, coloquem em risco a segurança das pessoas, possam causar estragos em bens públicos ou particulares, ou produzam ruídos que incomodem os moradores;
- XXXI. Não será permitida a colocação de resíduos sólidos e orgânicos (lixo) em áreas que não sejam previamente destinadas a esse fim;

- XXXII. Não será permitida a colocação de material de construção que obstrua a circulação das pessoas e veículos;

### **REFERENTES ÀS HABITAÇÕES**

- XXXIII. As habitações deverão apresentar qualidade satisfatória de uso, devendo o Poder Público, na execução do Plano de Urbanização, promover a requalificação das habitações precárias nas questões de salubridade e segurança;
- XXXIV. Deverá ser elaborada uma legislação urbanística e edilícia específica para o licenciamento das edificações, no contexto do Estatuto de Bairro, observando as especificidades do local;
- XXXV. As novas edificações deverão ser implantadas a uma cota de mais 60cm (sessenta centímetros) do nível do acesso para as vias públicas;
- XXXVI. As edificações poderão possuir uso misto, sendo uso comercial no pavimento térreo e residencial nos pavimentos superiores, desde que o uso comercial não ultrapasse mais de 50% (cinquenta por cento) da área total construída e atenda aos usos permitidos, constante em legislação específica para o bairro;
- XXXVII. As edificações poderão possuir aberturas para os vizinhos a menos de 1,50m (um metro e meio), desde que devidamente autorizadas por escrito pelo mesmo;
- XXXVIII. Será tolerado o avanço máximo de 50 cm (cinquenta centímetros), sobre via pública, não carroçável, a partir do primeiro pavimento e já existentes nas edificações, somente nos casos de solicitação de ampliações e/ou reforma, desde que as edificações não estejam ao lado da rede de transmissão elétrica;
- XXXIX. Os materiais de construção (brita, areia, arenoso, dentre outros) deverão ser utilizados através de confinamento e agrupamento, evitando-se assim, a obstrução da rede de drenagem do bairro;

### **DO ZONEAMENTO DAS ATIVIDADES COMERCIAIS E DE SERVIÇOS**

- XL. As atividades de comércio e serviço deverão atender aos parâmetros estabelecidos em lei, observando os critérios de compatibilidade das atividades exercidas com as vias de acesso, e observando também a compatibilidade dos

impactos das atividades com seu entorno, evitando prejuízos a sua vizinhança imediata;

- XLII. As atividades comerciais e de serviço permitidas, porém consideradas de maior impacto e que necessitem maior fluxo de carga e descarga, deverão se estabelecer ao longo das vias carroçáveis do bairro;
- XLIII. Deverá ser criada em lei específica uma tabela de critérios de uso permitidos, observando as necessidades de serviços mais importantes para o bairro;
- XLIV. Deverá ser respeitado todo o tipo de manifestação religiosa, deste que não atentem contra o sossego e a paz dos moradores do bairro e atendam aos critérios mínimos de segurança dos seus frequentadores;

### **DOS PARÂMETROS URBANISTICOS**

- XLV. Do Índice de Ocupação – I.O.: deverá ser estabelecida uma relação inversamente proporcional para o cálculo do I.O em relação ao tamanho do lote e à altura da edificação, estabelecendo os lotes menores e edificações mais baixas, com índice de ocupação maior, e os lotes maiores com edificações mais altas com índice de ocupação menor, visando ao equilíbrio proporcional da ocupação das edificações;
- XLVI. Do Coeficiente de Aproveitamento Básico – CAB: deverá ser estabelecido o CAB de 1.50 para o Bairro, sendo que os lotes menores de 64,00m<sup>2</sup> (sessenta e quatro metros quadrados) poderão possuir um CAB de 2.00;
- XLVII. Dos recuos laterais: para lotes com testada inferior a 10,00 (dez metros) será desobrigado o recuo lateral; para lotes com testada igual ou superior a 10,00 (dez metros) e inferior a 12,00 (doze metros) será exigido recuo lateral de 1,50 (um metro e cinquenta centímetros) para uma lateral, para lotes com testada superior a 12,00 (doze metros) será exigido recuo lateral de 1,50 (um metro e cinquenta centímetros) para os dois lados ;
- XLVIII. Do recuo frontal da edificação: deverá ser respeitado o alinhamento das edificações para as novas construções, sendo vedado o avanço sobre as áreas públicas e de uso coletivo;

- XLVIII. Do Gabarito: para as novas edificações e as ampliadas, deverá ser estabelecido o gabarito máximo de 03 (três pavimentos) e/ou 9,00 (nove metros);
- XLIX. Do desmembramento e remembramento: os novos lotes resultantes de desmembramento não poderão possuir área mínima inferior a 45,00m<sup>2</sup> (quarenta e cinco metros quadrados), e os novos lotes resultantes de remembramento não poderão ultrapassar o lote máximo de 250,00m<sup>2</sup> (duzentos e cinquenta metros quadrados);

## **DOS PARÂMETROS EDILÍCIOS**

- L. Do licenciamento das construções, ampliações e/ou reformas:
- a. Toda e qualquer obra, particular ou pública, só poderá ser iniciada após licenciada ou autorizada pela Prefeitura, que expedirá o respectivo Alvará de Licença, requerido através do Processo Administrativo;
  - b. O Poder Público deverá promover a Assistência Técnica gratuita para a elaboração e acompanhamento dos Projetos de Construção e Ampliação e/ou Reforma de HIS, devendo ser criada instância qualificada para análise dos mesmos no âmbito da Prefeitura;
- LI. Da Implantação: As edificações deverão acomodar-se à topografia, evitando-se cortes ou aterros, num só plano, com a altura superior a 3,00m (três metros);
- LII. Normas gerais: Deverão ser elaboradas Normas Edilícias específicas para o Bairro, observando as características e especificidades do local, de forma a garantir os parâmetros mínimos de conforto, segurança e salubridade das edificações.

## 5. Cronograma previsto.

Estima-se que os trabalhos para desenvolvimento de projeto executivo do projeto proposto seja de 10 (dez) meses, conforme cronograma abaixo:

PRODUTOS / ETAPAS		MÊS									
		01	02	03	04	05	06	07	08	09	10
<b>ETAPA 1</b>											
1- Plano de Trabalho e Metodologia de Participação Social	Prazo em dias	■									
<b>ETAPA 2</b>											
2-Levantamentos cadastrais e topografico	Prazo em dias	■	■								
3 – Oficinas temáticas	Prazo em dias		■								
<b>ETAPA 3</b>											
4- Legislação Urbanística Especifica	Prazo em dias			■	■	■					
5- Complementação de informações e avaliações	Prazo em dias			■	■	■	■				
6- Consultorias complementares.	Prazo em dias			■	■	■	■	■			
7- Elaboração do Anteprojeto	Prazo em dias			■	■	■	■	■			
<b>ETAPA 4</b>											
8 - Apresentação da proposta a comunidade	Prazo em dias							■			
9 – Revisão e ajustes da proposta	Prazo em dias								■	■	
10 – Elaboração de Projeto Executivo	Prazo em dias								■	■	■

## 6. Equipe técnica e orçamento.

### 6.1 Composição da equipe e custo por hora/serviço

Formação/ Função	Nível		Experiência Exigida	Tempo Mínimo de Formação	Qtd.	Tempo Trabalho (horas)	Valor Total previsto
Arquiteto e Urbanista Coordenador	Senior	P-1	Coordenação de estudos e projetos multidisciplinares, englobando especialmente as disciplinas descritas nas atividades objeto do contrato – a exemplo de elaboração de planos diretores, projetos urbanísticos, planos e projetos relacionados à habitação de interesse social.	>10 (dez) anos	01	400	R\$24.000,00
Arquiteto e Urbanista	Pleno	P-2	Elaboração de estudos e planos urbanísticos, conservação ambiental e de desenvolvimento urbano – a exemplo de elaboração de planos diretores, projetos urbanísticos, planos e projetos relacionados à habitação de interesse social.	> 5 (cinco) anos.	01	400	R\$16.000,00
Arquiteto com experiência em legislação	Sênior	P-1	Elaboração de legislação urbanística	> 10 (dez) anos.	01	160	R\$6.400,00
Sociólogo ou Antropólogo	Sênior	P-1	Participação de planos ou projetos urbanísticos envolvendo mobilização e participação comunitária	> 10 (dez) anos.	01	80	R\$3.200,00
Assistente Social	Pleno	P- 2	Participação de planos ou projetos urbanísticos envolvendo mobilização e participação comunitária	> 5 (cinco) anos.	01	180	R\$6.300,00
Bacharel em Direito	Pleno	P- 2	Participação em trabalhos que envolvam ações de regularização fundiária e conhecimento em direito urbanístico e/ou especialização em direito urbanístico	> 5 (cinco) anos.	01	90	R\$3.600,00
Engenheiro Sanitarista ou Civil	Sênior	P-1	Elaboração de projetos de infraestrutura urbana.	> 10 (dez) anos.	01	100	R\$6.000,00
Equipe técnica de Engenharia para trabalho de campo	Pleno	P- 2	Realização de levantamentos de campo	> 5 (cinco) anos.	01	400	R\$16.000,00
Topógrafo	Pleno		Realizar serviços de levantamento topográfico em campo	> 5 (cinco) anos	01	300	R\$9.000,00
Cadista	Pleno		Realizar serviços de desenho em programa gráfico	> 5 (cinco) anos	01	180	R\$5.400,00



## **6.2 Serviços complementares e consultorias especializadas**

Verba de R\$20.000,00 (vinte mil reais) para contratação de consultoria especializada.

## **6.3 Gastos com transporte, aluguel de equipamentos, publicações e etc.**

Verba de R\$20.000,00 (vinte mil reais) para transportes e aluguel de equipamentos

Verba de R\$30.000,00 (trinta mil reais) para elaboração e confecção de 5.000 (cinco mil) Cartilhas DIREITO A CIDADE.

## **6.4 Encargos e tributos.**

**Obs: na somatória dos valores acima será acrescido 20 (vinte por cento)%, referente a encargos e despesas operacionais.**

## **6.5 Valor total.**

### Orçamento Previsto

A previsão de custos para o desenvolvimento deste trabalho, na forma de projeto executivo é de **R\$199.080,00 (cento e noventa e nove mil, e oitenta reais)**, conforme valor estimado na tabela

Os preços propostos devem incluir todas as despesas diretas e indiretas necessárias á completa prestação dos serviços, a exemplo de deslocamento, materiais, força de trabalho, equipamentos, instrumentos, taxas, impostos, seguros e contribuições sociais, trabalhistas e previdenciárias, etc.

## **7. Viabilidade institucional, econômica e financeira.**

### **7.1 Recomendações para elaboração do Termo de Referência.**

As diretrizes apontadas no item 4.4 Definições de conteúdos, foram elaboradas com base nas observações e levantamento de informações realizadas nos meses de permanência da residência no local. Servem para um ponto de partida na elaboração do Plano de Regularização da ZEIS Calabar / Alto das Pombas.

É recomendável também a sintonia das equipes que vão elaborar o Plano de Regularização, com o Plano de Regularização Fundiária do local, iniciada pela

Prefeitura de Salvador no início de 2015, de forma a contemplar mais uma etapa do processo de regularização da ZEIS.

## **8. Anexos.**

### **8.1 Referências Bibliográficas.**

A ORIGEM DO NOME FAVELA. [www.almacarioca.com.br](http://www.almacarioca.com.br). Acesso 25/02/14.

BRASIL. PLANO MUNICIPAL DE HABITAÇÃO DE SALVADOR. SEHAB. Salvador. 2008. 96p.

BRASIL. TERMO DE REFERÊNCIA PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ELABORAÇÃO E COMPLEMENTAÇÃO DE PLANO DE REGULARIZAÇÃO PARA 04(QUATRO) ZEIS-ZONAS ESPECIAIS DE INTERESSE SOCIAL NO MUNICÍPIO DE SALVADOR. SEHAB. Salvador. 2008. 96p.

CALABAR. [www.culturatododia.salvador.ba.gov.br](http://www.culturatododia.salvador.ba.gov.br). Acesso 25/02/14.

COELHO, REICHERT, L. Historia de uma Iniciativa Popular na Capital Baina. O Jornal Comunitário Kalabari como alternativa ao silenciamento. Salvador. 14p.

ENGELS, F. A Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra. 359p.

IBEGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA. Disponível em: <http://www.censo2010.ibge.gov.br> >acesso em: 06 de agosto de 2014.

LEFEBVRE, H. O Direito a Cidade. 143p.

PARDAL; COSTA L. Ordenamento Territorial. 2000. Portugal.

RIBEIRO, L; PECHMAM, R. O Que É Questão da Moradia. Editora Brasiliense. São Paulo. 71p.

#### **Levantamento da base legal para HIS:**

LEI 3377/88, 8167/12 – LOUOS.

LEI 3.903/88 – Código de Obras do Município.

LEI Nº 3.592/85 – Dispõe sobre o enquadramento e delimitação em caráter preliminar de Áreas de Proteção Sócio-Ecológica – APSE no Município de Salvador e estabelece medidas para sua regulamentação definitiva e dá outras providências.

LEI 5.176/96 – Dispõe sobre a regularização de edificações, parcelamentos do solo, arruamentos, atividades e dá outras providências.

LEI 5534/99 – Altera dispositivos da lei 3.903/88 que institui normas relativas à execução de obras no município de Salvador.

LEI 6.099/2002 – Dispõe sobre a concessão de uso especial para fins de moradia, alienação e avaliação de imóveis, cria o fundo municipal de habitação - FMH e dá outras providências.

LEI 7.186/2006 código tributário e de rendas do município de Salvador.

LEI 7.400/08 – PDDU – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano.

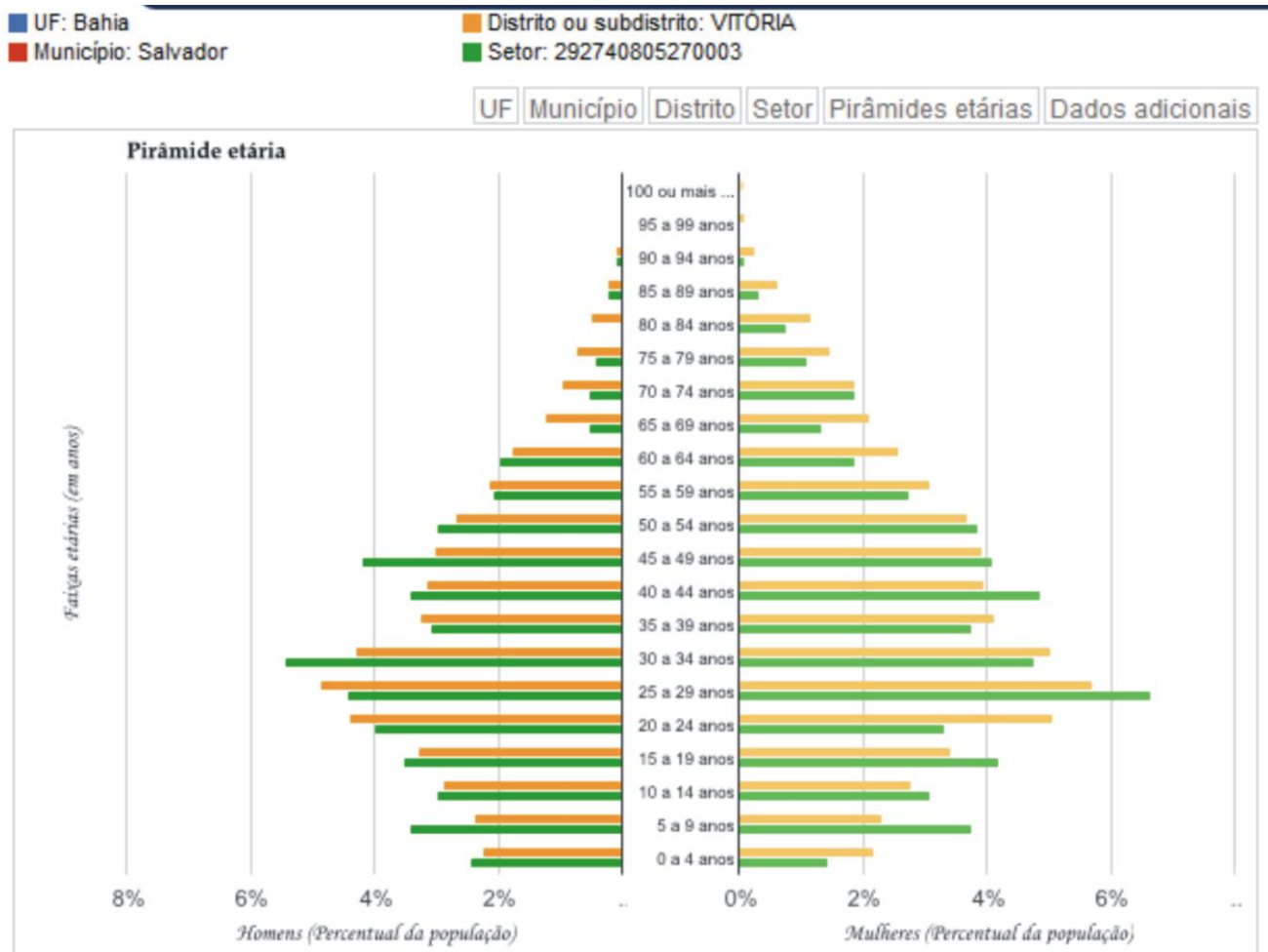
LEI 7.719/2009 – Autoriza o poder executivo a adotar medidas visando à participação do município de Salvador no programa minha casa minha vida.

LEI Nº 8287/2012 - Dispõe sobre a assistência técnica pública e gratuita no âmbito da arquitetura, urbanismo e engenharia para habitação de interesse social, voltada à população de baixa renda.

## 9. Anexos.

### 9.1 Mapas e fotos.

Fig. 04 – Pirâmide Etária



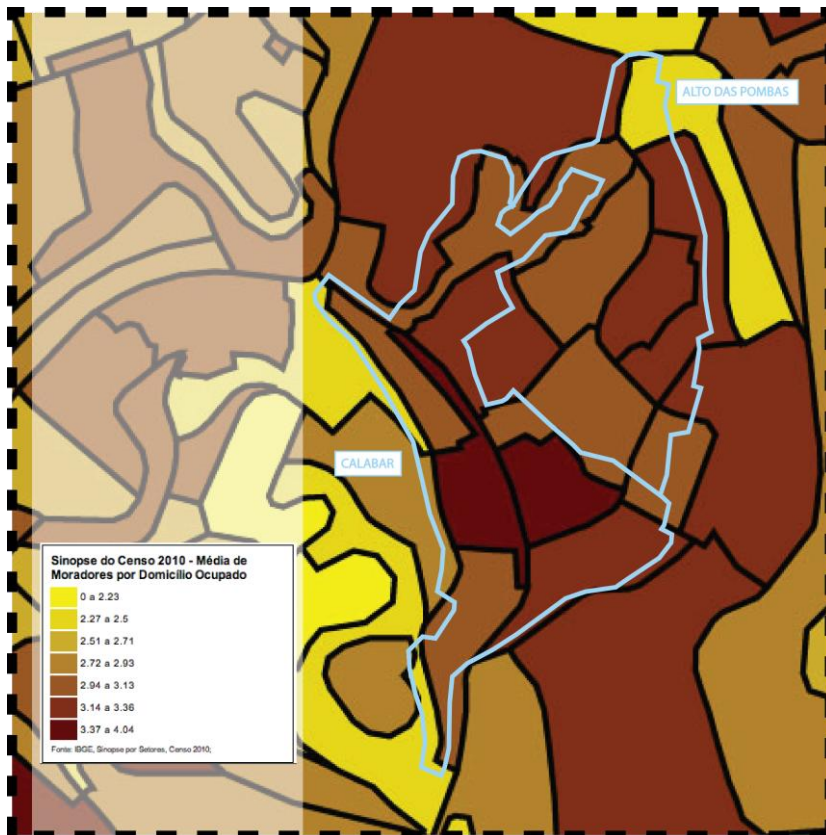
Fonte IBGE 2010

Fig. 05 – Densidade Demográfica



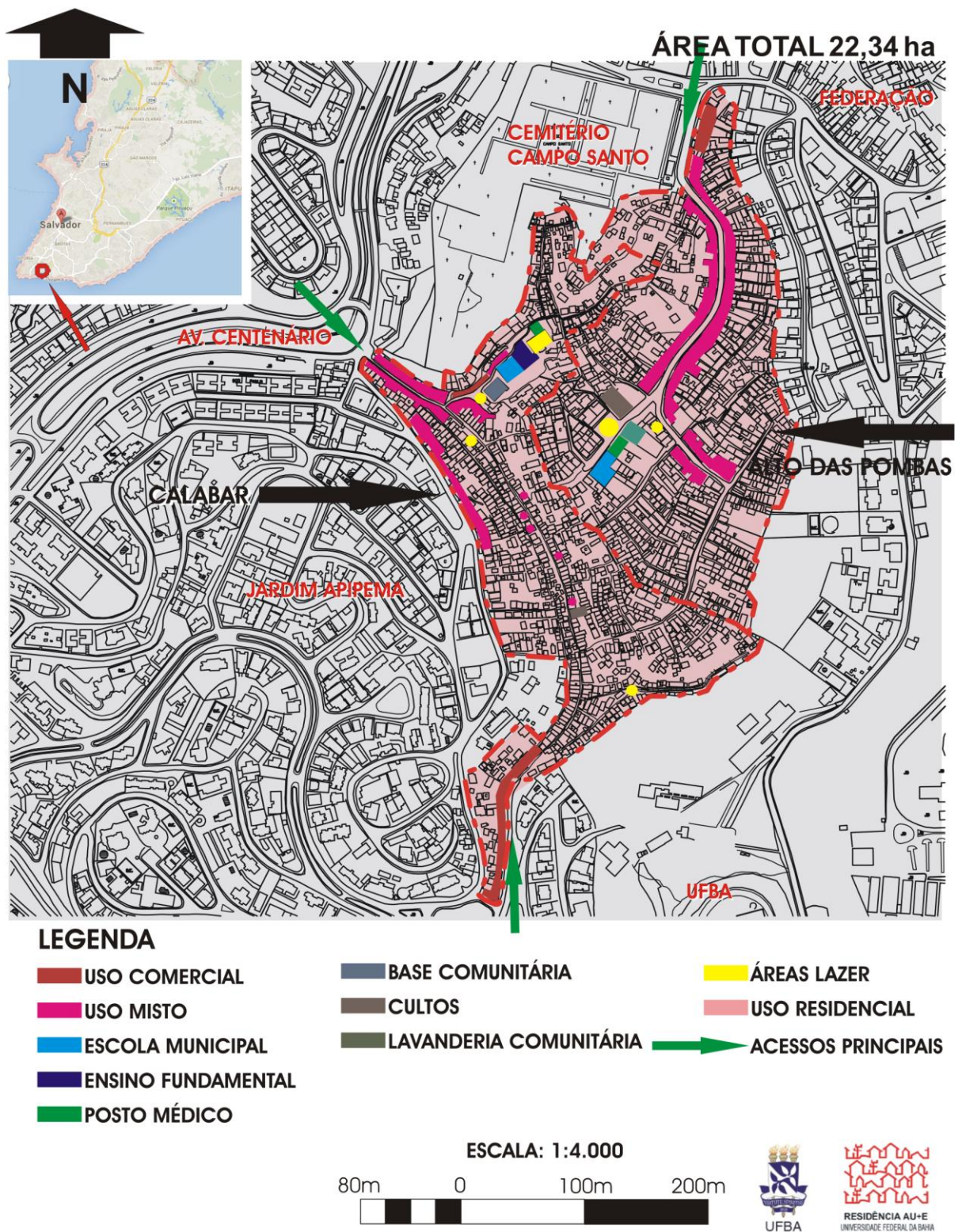
Fonte: IBGE 2010

Fig. 06 – Moradores por Domicílio Ocupado



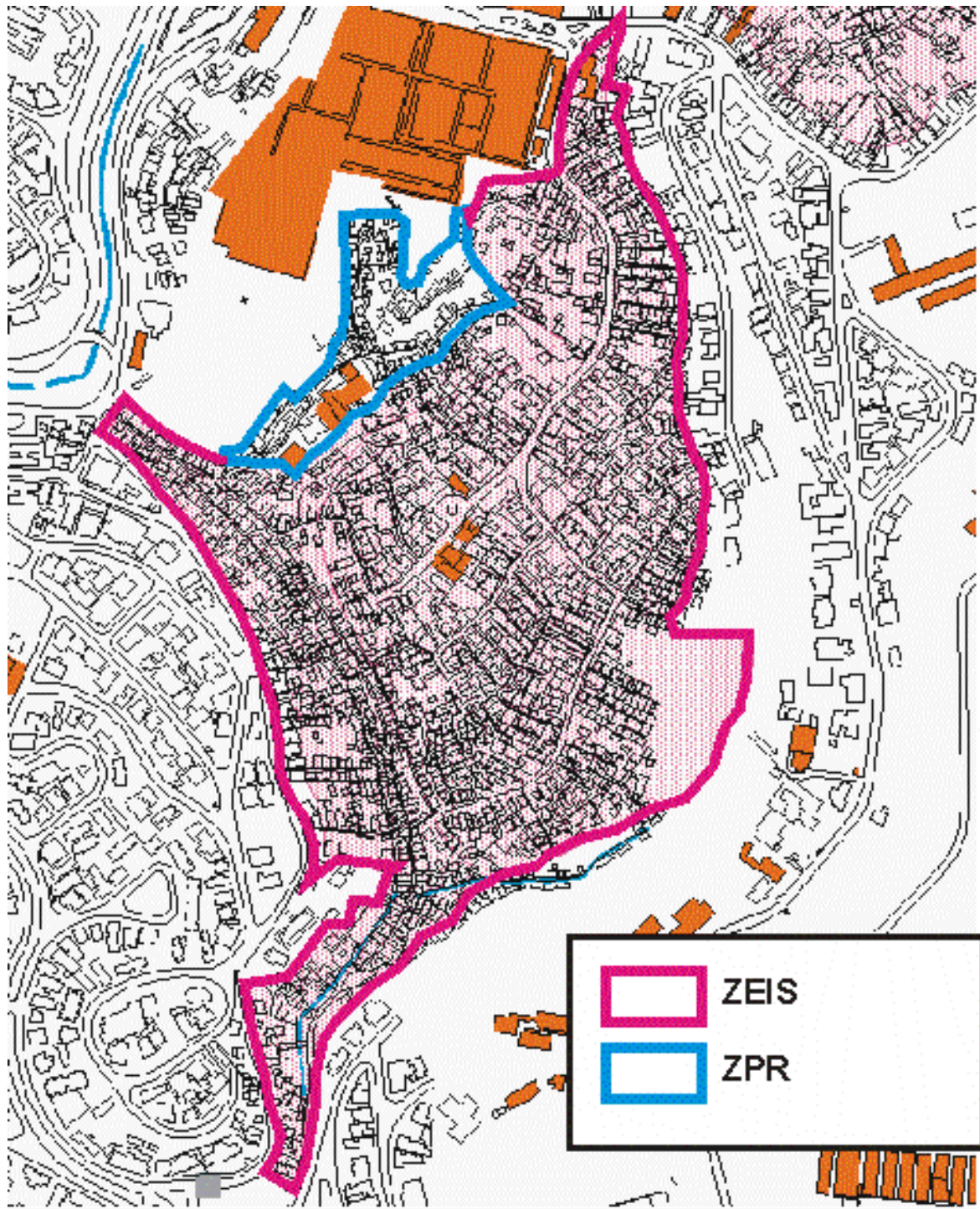
Fonte: IBGE 2010

Fig. 07 – Mapa Usos – Levantamento de dados em campo



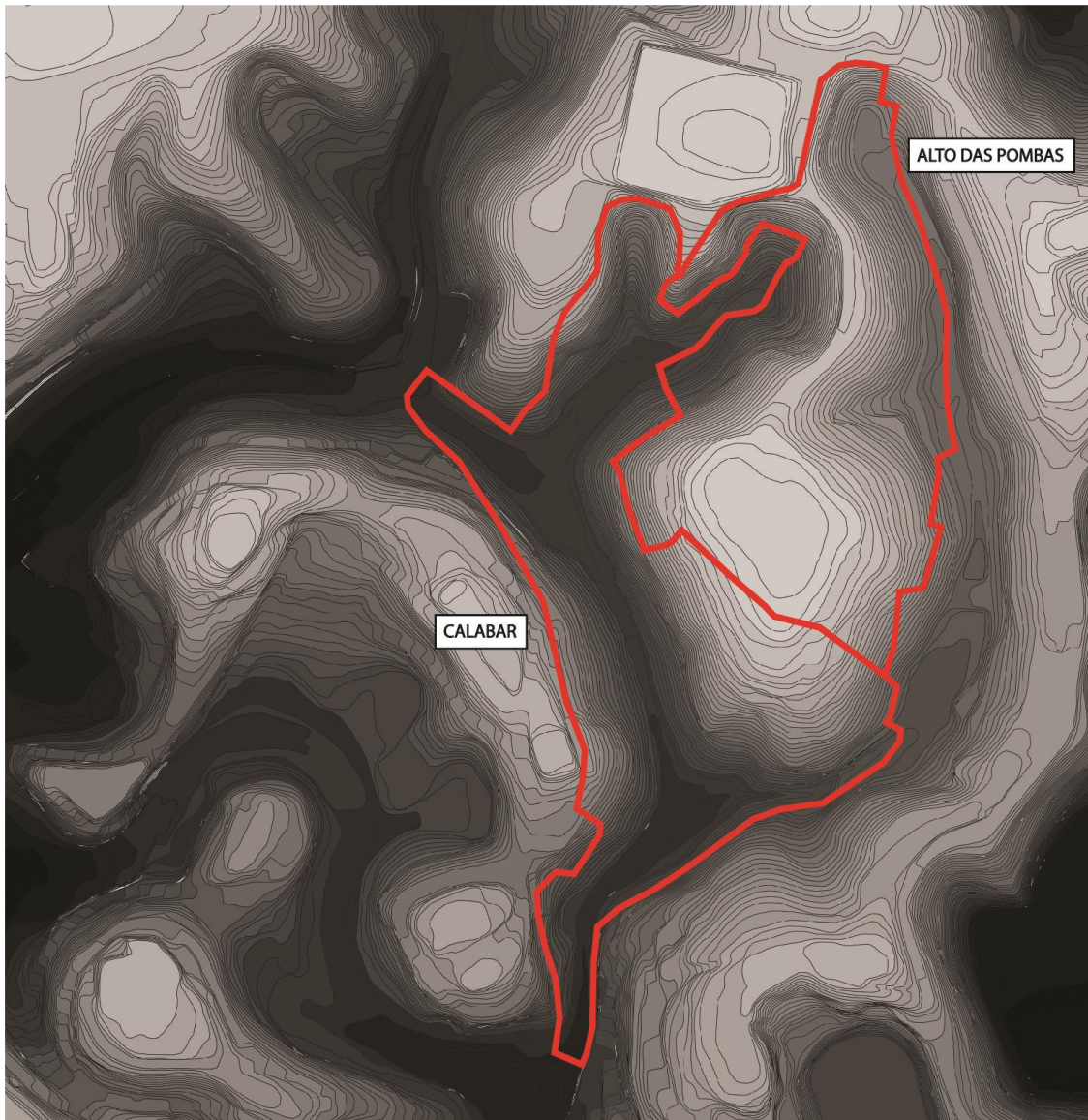
Fonte: Residência AU+E, Equipe Calabar – Autor: Arq. residente Paolo Pellegrino - Turma 2013 / 2014

Fig. 08 – Mapa de Zoneamento do Uso do Solo



Fonte: Fundação Mário Leal Ferreira, lei 7.400/08 – PDDU 2008 – Autor: arq. residente Paolo Pellegrino  
– ago 2014

Fig. 09 – Mapa de Morfologia



Fonte: Residência AU+E, Equipe Calabar – Autor: Eng. residente Stefano Pisanu – Turma 2013 / 2014

LEGENDA:

AS CORES MAIS CLARAS SÃO AS COTAS MAIS ALTAS

AS CORES MAIS ESCURAS SÃO AS COTAS BAIXAS



**Fig. 10 - Tipologia das Construções**



Fonte: Residência AU+E, Equipe Calabar – Turma 2013 / 2014

**Fig. 11 - Problemas de Manejo das Águas Pluviais**



Fonte: Residência AU+E, Equipe Calabar – Turma 2013 / 2014

**Fig. 12 - Problemas de Manejo dos Resíduos Sólidos**



Fonte: Residência AU+E, Equipe Calabar – Turma 2013 / 2014

**Fig. 13 - Oficina Direito a Cidade**



Fonte: Residência AU+E, Equipe Calabar – Turma 2013 / 2014

**Fig. 14 – Atendimentos no Consultório de Arquitetura e Engenharia**



Fonte: Residência AU+E, Equipe Calabar – Turma 2013 / 2014

## TABELAS DA LEI 3.592/85 – APSE

## ANEXO I

## ÁREAS DE PROTEÇÃO SÓCIO-ECOLÓGICA – APSE - Lei Nº 3.592/85

Nº DE ORDEM	ÁREA	LOCALIZAÇÃO
01	Roça da Sabina	Chame-Chame
02	Calabar	Centenário (Alterado pelo Dec.
03	São Lázaro	10.773/94)
04	Vale da Muriçoca	Ondina
05	Alto da Alegria	Vasco da Gama
06	Jardim Pituaçu	Rio Vermelho
07	Campinas de Brotas	Pituaçu
08	Baixa do Acupe	Brotas
09	Engenho Velho de Brotas	Brotas
10	Candeal Pequeno	Engenho Velho de Brotas
11	Alto do Saldanha	Brotas
12	Barreiro	Brotas
13	Caxundé	Boca do Rio
14	Baixa Fria	Boca do Rio
15	Alto da Sereia	Boca do Rio
16	Baixa do Tubo	Rio Vermelho
17	Gantois	Luís Anselmo
18	Binóculo	Federação
19	Engenho Velho da	Federação
20	Federação	Federação
21	Cosme de Farias	Cosme de Farias
22	Jardim Imperial	Boca do Rio
23	Lobato	Suburbana
24	Saramandaia	Pernambués
25	Pedra Furada	Monte Serrat
26	Pernambués	Pernambués
27	Alto das Pombas	Federação
28	Pela Porco	Barbalho
29	Alto do Sobradinho	Federação
30	Novos Alagados	Suburbana/Enseada do Cabrito
31	Nordeste de Amaralina	Nordeste de Amaralina
32	Alagados	Suburbana/Itapagipe
33	Beiru	Beiru
	Alto do Coqueiro	Itapuã

**ANEXO III**  
**QUADRO Nº 01**  
**PARÂMETROS DE OCUPAÇÃO DAS APSE - Lei Nº 3.592/85**

<b>USO</b>	<b>ÁREA DO LOTE m<sup>2</sup></b>	<b>ÍNDICE DE OCUPAÇÃO Io</b>	<b>Nº MÁXIMO DE PAVIMENTOS</b>	
RESIDENCIAL	> 125 (existentes)	0,50	1	
		0,40	2	
	de 125 a 64	0,75	2	
		0,60	3	
	< 64	somente em lote de esquina		1
		1,00		
		0,90		2
COMERCIAL E DE SERVIÇOS	> 125 (existentes)	0,60	1	
		0,40	2	
	de 125 a 96	0,75	1	
		0,40	2	
	de 95 a 64	1,00	1	
		0,75	2	
	< 64	1,00	2	

Obs.: Na "Área de Borda Marítima" estabelecida pela Lei nº 3.377/84 e nas demais áreas sujeitas a regulamentação específica, serão observados sempre os gabaritos mais restritivos.

## **9.2 Pôsters apresentados na defesa oral.**

**PRANCHA 01** – EQUIPE CALABAR – Diagnóstico da Área.

**PRANCHA 02** – EQUIPE CALABAR – Metodologia de Aproximação e Fluxograma de Atividades.

**PRANCHA 03** – TRABALHO INDIVIDUAL – Apresentação, Objetivos e a CAPHIS.

**PRANCHA 04** – TRABALHO INDIVIDUAL – Diretrizes para a ZEIS Calabar / Alto das Pombas.

**PRANCHA 05** – TRABALHO INDIVIDUAL – Diretrizes para a ZEIS Calabar / Alto das Pombas.

**PRANCHA 06** – TRABALHO INDIVIDUAL – Diretrizes para a ZEIS Calabar / Alto das Pombas