



*O PAPEL DOS LOTEAMENTOS NA  
EXPANSÃO URBANA DE SALVADOR*

*CAIO ANDERSON DA SILVA DE ALMEIDA*

*SALVADOR | 2023*



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**  
**FACULDADE DE ARQUITETURA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO**

**CAIO ANDERSON DA SILVA DE ALMEIDA**

**O PAPEL DOS LOTEAMENTOS NA EXPANSÃO  
URBANA DE SALVADOR**

Salvador  
2023

**CAIO ANDERSON DA SILVA DE ALMEIDA**

**O PAPEL DOS LOTEAMENTOS NA EXPANSÃO URBANA DE  
SALVADOR**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Bahia, como requisito para a obtenção de grau de Mestre em Arquitetura e Urbanismo.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Glória Cecília Dos Santos Figueiredo.

Co-orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Ana Fernandes

Salvador

2023

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**Universidade Federal da Bahia (UFBA)**  
**Sistema Universitário de Bibliotecas (SIBI)**  
**Biblioteca da Faculdade de Arquitetura (BIB/FA)**

A447

Almeida, Caio Anderson da Silva de.

O papel dos loteamentos na expansão urbana de Salvador  
[manuscrito] / Caio Anderson da Silva de Almeida. – Salvador, 2023.  
231 p. : il.

Cópia de computador (*printout(s)*).

Dissertação – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de  
Arquitetura, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo,  
Mestrado em Arquitetura e Urbanismo. 2023.

Orientadora: Profa. Dra. Glória Cecília dos Santos Figueiredo.

1. Planejamento urbano - Salvador (BA) - Séc. XX. 2. Urbanização -  
Salvador (BA). 3. Loteamento. 4. Habitação. I. Figueiredo, Glória Cecília  
dos Santos. II. Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Arquitetura.  
III. Título.

CDU: 711.4(813.8)

Responsável técnico: Ramon Davi Santana – CRB/5-1972

**CAIO ANDERSON DA SILVA DE ALMEIDA**

**O PAPEL DOS LOTEAMENTOS NA EXPANSÃO URBANA DE SALVADOR**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Bahia, como requisito para a obtenção de grau de Mestre em Arquitetura e Urbanismo.

Aprovada em 15 de Fevereiro de 2023.

**Banca Examinadora:**

---

Profa. Dra. Glória Cecília dos Santos Figueiredo (orientadora)

Doutorada em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal da Bahia

---

Profa. Dra. Ana Fernandes (co-orientadora)

Pós-Doutorada pela École d'Architecture Paris - Malaquais

---

Profa. Dra. Ana Carolina de Souza Bierrenbach (membro interno)

Pós-Doutorada pela Università degli Studi di Napoli Federico II.

---

Profa. Dra. Sara Feldman (membro externo)

Doutorada em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo.

Salvador

2023

## AGRADECIMENTOS

Agradecer é a forma mais bela de fechar ciclos. E é com imensa satisfação que fecho esse importante ciclo de minha vida, imensamente grato àqueles que compartilharam comigo dos horizontes do conhecimento, da satisfação e da alegria do vivido.

Agradeço primeiramente à Deus pelo dom da vida e por estar sempre presente.

Agradeço a minha família que pelo apoio incondicional. A minha mãe pelos cuidados, conselhos e fé depositada, ao meu pai pela torcida. Agradeço a minha irmã Silvia, que carinhosamente sempre esteve ao meu lado dotando os meus dias de afeto e alegria.

Agradeço a minha orientadora, a prof.<sup>a</sup> Glória Cecília por ter aceitado o desafio de caminhar junto comigo na construção deste sonho.

A prof. Ana Fernandes por me auxiliar na graduação e depois dela. Pelo apoio gratuito e generoso desde o momento em que decidi fazer o processo seletivo do mestrado e pelas contribuições valiosas na coorientação deste trabalho.

À Carol e Sarah pelas contribuições nas bancas de qualificação, pela disponibilidade e pela atenção desde o primeiro contato.

À Maria da Secretaria do PPGAU, por todo o apoio durante o mestrado.

À Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia – FAPESB pelo apoio financeiro.

À Faculdade de Arquitetura e ao PPGAU, pela recepção e excelência do ensino.

Ao Grupo de Pesquisa LUGAR COMUM pelo acolhimento.

À Biblioteca da Faculdade de Arquitetura, por proporcionar de forma livre e gratuita o acesso ao seu acervo bibliográfico, em especial, ao funcionário George, pelo carinho e receptividade, se tornando mais um amigo nesta caminhada.

Ao Arquivo Público Municipal de Salvador, pelo acesso ao material de estudo, em especial a Arquivista Adriana, pelo apoio incondicional.

Ao amigo e colega de profissão, arquiteto Itamar Batista, pelo carinho, pelas conversas, contribuições e estímulos a este trabalho.

Aos meus amigos da vida e das aventuras, em especial àqueles que se somaram durante os anos de mestrado (Gabriel, Elis, Taise e Nilo) fazendo com que esse desafio se tornasse mais leve e feliz.

Aos empecilhos e a todos que de certo modo torceram contra, por me mostrarem que eu posso sempre me aprimorar.

A mim, por não ter desistido.

A tudo e a todos, os meus mais sinceros agradecimentos.

À vida, ao amor, à esperança, à dedicação,  
ao zelo, ao respeito, à inspiração, à  
perfeição, à compreensão, à bondade, à  
superação, ao universo e a tudo o mais  
que as pessoas chamam de “Deus”.



## RESUMO

ALMEIDA, Caio Anderson da Silva de. **O papel dos loteamentos na expansão urbana de Salvador**. 2023. 231f. Dissertação (Mestrado em Urbanismo) – Universidade Federal da Bahia. Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo (PPGAU/UFBA), Salvador, 2023.

Esta dissertação tem o objetivo de caracterizar o processo de expansão urbana da cidade de Salvador, capital do Estado da Bahia, a partir da implantação de loteamentos urbanos na década de 1950. A cidade de Salvador experimentou um crescimento populacional intenso na primeira metade do século XX, em especial nos anos 1940, momento que coincide com a chegada de grandes fluxos migratórios atraídos pela instalação dos primeiros parques industriais na cidade. O rápido crescimento urbano e populacional, acarretou várias transformações no tecido urbano, no que tange à modernização da infraestrutura existente e a aquisição de novas áreas para habitação, atendendo à demanda por moradia do novo contingente populacional. Com base nisso, este trabalho analisa o processo de ocupação e desenvolvimento físico e territorial da cidade, compreendendo a nova dinâmica urbana, suas transformações, os agentes e os fatores que culminaram no movimento de expansão urbana decorrente da implantação de loteamentos, principal forma de ocupação do território e alternativa à questão habitacional. Por meio da revisão de literatura discute-se o processo de expansão urbana e a sua relação com a legislação urbanística que regulava o parcelamento do solo da cidade. Para a descrição e análise desse processo e da sua relação com os instrumentos de planejamento existentes, a análise de documentos oficiais permitiu a construção de um panorama geral da experiência local ao dispor sobre as dinâmicas da cidade que impliquem em seu crescimento, seja físico, populacional, econômico e outros.

**Palavras-chave:** urbanismo; expansão; loteamentos; legislação urbanística; Salvador;

## **ABSTRACT**

ALMEIDA, Caio Anderson da Silva de. **The role of allotments in the urban expansion of Salvador**. 2023. 231f. Dissertation (Master in Urbanism) - Federal University of Bahia. Graduate Program in Architecture and Urbanism (PPGAU/UFBA), Salvador, 2023.

This dissertation aims to characterise the urban expansion process of the city of Salvador, capital of the State of Bahia, from the implementation of urban allotments in the 1950's. The city of Salvador experienced an intense population growth in the first half of the twentieth century, especially in the 1940's, a moment that coincided with the arrival of large migration flows attracted by the installation of the first industrial parks in the city. The rapid urban and population growth resulted in various transformations in the urban fabric, in terms of the modernization of the existing infrastructure and the acquisition of new areas for housing, meeting the demand for housing of the new population contingent. Based on this, this paper analyses the process of occupation and physical and territorial development of the city, understanding the new urban dynamics, its transformations, agents and factors that culminated in the movement of urban expansion resulting from the implementation of subdivisions, the main form of occupation of the territory and alternative to the housing issue. Through the literature review it is discussed the urban expansion process and its relationship with the urban legislation that regulated the parcelling of land in the city. For the description and analysis of this process and its relationship with the existing planning instruments, the analysis of official documents allowed the construction of a general panorama of the local experience by providing on the dynamics of the city that implied in its growth, whether physical, populational, economic and others.

**Keywords:** urbanism; expansion; allotments; urbanistic legislation; Salvador;

## LISTA DE FIGURAS

<b>FIGURA 01</b> - Sistema Sesmarial de ocupação da terra .....	71
<b>FIGURA 02</b> - Sistema de Datas de ocupação da Terra .....	72
<b>FIGURA 03</b> - Relação entre a Lei de Terras de 1850 (Lei nº. 601 de 18/09/1850) e a prática de loteamento. ....	77
<b>FIGURA 04</b> - Etapas para aprovação de loteamentos em Salvador nos anos 1950. ....	174

## LISTA DE IMAGENS

<b>IMAGEM 01</b> - Esquema Teórico do Plano de Avenidas de Prestes Maia.....	43
<b>IMAGEM 02</b> - Perspectiva aérea do centro monumental (Entrada do Brasil).....	48
<b>IMAGEM 03</b> - Plano Agache, entrada monumental da cidade (Entrada do Brasil) .....	48
<b>IMAGEM 04</b> - Plano de Remodelação do Bairro de Santo Antônio .....	55
<b>IMAGEM 05</b> - Plano de remodelação e Extensão do Recife (1932), Perspectivas .....	55
<b>IMAGEM 06</b> - Plano de remodelação e Extensão do Recife (1932), Perspectivas .....	55
<b>IMAGEM 07</b> - Plano de remodelação do Bairro Santo Antônio – (1936).....	57
<b>IMAGEM 08</b> - Plano de Reforma do Recife – Sugestões de Ulhôa Cintra (1942).....	58
<b>IMAGEM 09</b> - Carta Topográfica de Salvador apresentando suas colinas entrecortadas por lagoas e riachos e as avenidas de vale propostas pelo Escritório do Plano de Urbanismo da Cidade de Salvador - EPUCS .....	62
<b>IMAGEM 10</b> - Mapa de divisão e utilização do solo na Zona Urbana da Cidade do Salvador (1948) .....	63
<b>IMAGEM 11</b> - Mancha Matriz de Salvador, 1551.....	88
<b>IMAGEM 12</b> - Mancha urbana de Salvador de Salvador, 1650 .....	89
<b>IMAGEM 13</b> - Mapa da Evolução Urbana de Salvador em 1600 .....	91
<b>IMAGEM 14</b> - Mapa da Evolução Urbana de Salvador em 1900 .....	91
<b>IMAGEM 15</b> - Mapa da Evolução Urbana de Salvador em 1940 .....	91
<b>IMAGEM 16</b> - Mapa da Cidade de Salvador com as áreas edificadas .....	92
<b>IMAGEM 17</b> - Localização das primeiras ocupações coletivas de Salvador .....	95
<b>IMAGEM 18</b> – “Cidade do Salvador” – Ocupação do espaço - 1957 .....	98
<b>IMAGEM 19</b> - Planta das Linhas de Bonde em Salvador, 1952 .....	142
<b>IMAGEM 20</b> - Túnel Américo Simas (1968) .....	149
<b>IMAGEM 21</b> - Construção da Avenida Contorno .....	149
<b>IMAGEM 22</b> - Viaduto da Sé .....	149

<b>IMAGEM 23</b> - Construção da Avenida Centenário .....	150
<b>IMAGEM 24</b> – Estádio Fonte Nova .....	151
<b>IMAGEM 25</b> – Fórum Ruy Barbosa .....	151
<b>IMAGEM 26</b> – Casa Retiro de São Francisco .....	151
<b>IMAGEM 27</b> – Hospital Aristides Maltez .....	151
<b>IMAGEM 28</b> - Obras de urbanização da Estrada da Liberdade .....	152
<b>IMAGEM 29</b> - Obras de urbanização da Estrada da Liberdade .....	152
<b>IMAGEM 30</b> - 19º Batalhão de Caçadores – 19º BC .....	153
<b>IMAGEM 31</b> - Vista da Av. Otávio Mangabeira .....	154
<b>IMAGEM 32</b> - Antiga Fábrica de Cimento Aratu Vista do Mar .....	156
<b>IMAGEM 33</b> - Planta do Loteamento Fazenda Meireles - 1958 .....	156

## **LISTA DE MAPAS**

<b>MAPA 01</b> - Evolução Urbana de Salvador: Área Ocupada 1960 .....	108
<b>MAPA 02</b> - Evolução Urbana de Salvador: Área Ocupada 1970 .....	109
<b>MAPA 03</b> – Mapa Geral dos loteamentos aprovados e sem registro de aprovação apresentados à Prefeitura de Salvador entre os anos de 1950 e 1960. ....	135
<b>MAPA 04</b> - Vetores da Expansão Urbana de Salvador. ....	144
<b>MAPA 05</b> - Principais transformações no espaço físico da cidade de Salvador nos anos 1950 e 1960. ....	158

## **LISTA DE TABELAS**

<b>TABELA 01</b> - Núcleos urbanos com mais de 100 mil habitantes no ano de 1900 .....	42
<b>TABELA 02</b> - População da Cidade do Salvador e malha urbana, 1920-2015.....	93
<b>TABELA 03</b> - Impacto da imigração sobre o crescimento da população de Salvador .....	94
<b>TABELA 04</b> - Loteamentos de acordo com o período de aprovação no Município de Salvador - 1932/set. 1976 .....	105
<b>TABELA 05</b> - Loteamentos aprovados e sem referências quanto à processo de aprovação no Município de Salvador - 1932/set. 1976 .....	106
<b>TABELA 06</b> - Loteamentos de acordo com a grandeza das glebas no Município de Salvador - 1932/set. 1976.....	107

<b>TABELA 07</b> - Loteamentos aprovados, sem referências quanto à aprovação e sem referências quanto ao tamanho do lote padrão no Município de Salvador - 1932/set. 1976 .....	107
<b>TABELA 08</b> - Loteamentos de acordo com os prazos para a execução de infraestrutura no Município de Salvador - 1932/set. 1976.....	110
<b>TABELA 09</b> - Loteamentos de acordo com os agentes de produção no Município de Salvador – 1950 a 1960.....	115
<b>TABELA 10</b> - Proprietários fundiários individuais atuantes na produção de loteamentos em Salvador – 1950 a 1960 .....	116
<b>TABELA 11</b> - Empresas Construtoras/Imobiliárias atuantes na produção de loteamentos em Salvador – 1950 a 1960 .....	120
<b>TABELA 12</b> - Prefeitura e outros agentes atuantes na produção de loteamentos em Salvador 1950 a 1960 .....	121
<b>TABELA 13</b> - Indústrias e empresas comerciais atuantes na produção de loteamentos em Salvador – 1950 a 1960 .....	124
<b>TABELA 14</b> - Bancos e Fundos de Pensões e Investimentos atuantes na produção de loteamentos em Salvador – 1950 a 1960.....	126
<b>TABELA 15</b> - Loteamentos de acordo com vetor de localização no Município de Salvador – 1950 a 1960. ....	130
<b>TABELA 16</b> - Distribuição espacial dos loteamentos / Vetor Orla Marítima (1950 a 1960) .....	131
<b>TABELA 17</b> - Distribuição espacial dos loteamentos / vetor BR-324 (contíguo ao Miolo e Subúrbio Ferroviários) (1950 a 1960) .....	134
<b>TABELA 18</b> - Distribuição espacial dos loteamentos / vetor Linha Férrea (1950 a 1960) ..	140
<b>TABELA 19</b> - Distribuição espacial dos loteamentos / vetor inserido na mancha de ocupação (1950 a 1960).....	141

## **LISTA DE QUADROS**

<b>QUADRO 01</b> - Síntese da matriz metodológica da pesquisa .....	24
<b>QUADRO 02</b> - O parcelamento do solo na legislação federal brasileira até o ano 1937.....	78
<b>QUADRO 03</b> - O parcelamento do solo na legislação federal brasileira a partir de 1937 .....	83
<b>QUADRO 04</b> - Principais transformações no espaço físico da cidade de Salvador nos anos 1950 e 1960 .....	147
<b>QUADRO 05</b> - Relação de regulamentações estaduais sobre o parcelamento do solo até os anos 1960. ....	165
<b>QUADRO 06</b> - Relação de regulamentações Municipais sobre o parcelamento do de 1948 a 1960. ....	166

## **LISTA DE GRÁFICOS**

**GRÁFICO 01** - Participação de escravos e propriedade fundiária no patrimônio de proprietários selecionados – São Paulo (1845-1895) ..... 75

## **ABREVIATURAS E SIGLAS**

<b>AHMS</b>	Arquivo Histórico Municipal de Salvador
<b>DESENBANCO</b>	Banco de Desenvolvimento do Estado
<b>BC</b>	Batalhão de Caçadores
<b>BHLB</b>	Banco Hipotecário Lar Brasileiro
<b>BNB</b>	Banco do Nordeste do Brasil
<b>CAIXA</b>	Caixa Econômica Federal
<b>CAPs</b>	Caixa de Aposentadorias e Pensões
<b>CAPFESP</b>	Caixa de Aposentadorias e Pensões dos Ferroviários e Empregados nos Serviços Públicos.
<b>CPC</b>	Comissão Consultiva do Plano da Cidade
<b>CPE</b>	Comissão para o Planejamento Estadual
<b>CONDER</b>	Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia
<b>CPUCS</b>	Comissão Central do Plano da Cidade de Salvador
<b>DL</b>	Decreto-Lei
<b>ECIL</b>	Empresa Construtora e Imobiliária
<b>EPUCS</b>	Escritório do Plano Urbanístico da Cidade do Salvador
<b>FIEB</b>	Federação das Indústrias do Estado da Bahia
<b>FCP</b>	Fundação da Casa Popular
<b>FGV</b>	Fundação Getúlio Vargas
<b>FMLF</b>	Fundação Mário Leal Ferreira

<b>FUNDAGRO</b>	Fundo de Desenvolvimento Agroindustrial
<b>IBGE</b>	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
<b>IAP</b>	Instituto de Aposentadorias e Pensões
<b>IAPB</b>	Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Bancários
<b>IAPC</b>	Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Comerciantes
<b>IAPETC</b>	Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas.
<b>IAPI</b>	Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários
<b>IAPM</b>	Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Marítimos
<b>OCEPLAN</b>	Órgão Central de Planejamento
<b>PTB</b>	Partido Trabalhista Brasileiro
<b>PLANDURB</b>	Plano de Desenvolvimento Urbano da Cidade do Salvador
<b>PMS</b>	Prefeitura Municipal de Salvador
<b>PA</b>	Projetos de Alinhamentos
<b>SC</b>	Setor Comercial
<b>SPC</b>	Setor Portuário e Comercial
<b>SR</b>	Setor Residencial
<b>ST</b>	Setor de Transição
<b>SUDENE</b>	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
<b>SMTC</b>	Superintendência Municipal de Transportes Coletivos
<b>TAC</b>	Termo de Acordo e Compromisso
<b>UDN</b>	União Democrática Nacional

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>15</b>
<b>2. A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO E A EXPANSÃO DAS CIDADES BRASILEIRAS .....</b>	<b>27</b>
2.1. <i>A produção do espaço urbano: algumas considerações. ....</i>	27
2.2. <i>A formação do urbano no Brasil: Urbanismo e Urbanização até os anos de 1960.....</i>	35
2.3. <i>O urbanismo técnico e a expansão das principais cidades brasileiras.....</i>	41
2.3.1. <i>São Paulo .....</i>	42
2.3.2. <i>Rio de Janeiro .....</i>	46
2.3.3. <i>Recife.....</i>	52
2.3.4. <i>Salvador .....</i>	60
<b>3. O PARCELAMENTO DO SOLO NO BRASIL E OS INSTRUMENTOS DE ACESSO A TERRA.....</b>	<b>66</b>
3.1. <i>Considerações sobre o parcelamento do solo no Brasil .....</i>	67
3.2. <i>Propriedade do solo e as mudanças nos instrumentos de acesso à terra .....</i>	69
3.3. <i>O parcelamento do solo e o intermédio com a legislação.....</i>	77
<b>4. O PROCESSO DE PRODUÇÃO DO ESPAÇO DE SALVADOR E A EXPANSÃO URBANA PELA ABERTURA DE LOTEAMENTOS .....</b>	<b>85</b>
4.1. <i>Ocupação e fatores de desenvolvimento territorial e urbano da cidade.....</i>	88
4.2. <i>Os loteamentos como indutores do movimento de expansão urbana do município... 100</i>	100
4.2.1. <i>Os agentes na produção de loteamentos em Salvador. ....</i>	113
4.2.1.1. <i>Proprietários fundiários individuais.....</i>	116
4.2.1.2. <i>Construtoras e Imobiliárias.....</i>	119
4.2.1.3. <i>Prefeitura e outros .....</i>	121
4.2.1.4. <i>Indústrias e Empresas comerciais .....</i>	124
4.2.1.5. <i>Bancos e Fundos de Pensões e Investimentos .....</i>	126
4.2.2. <i>Direcionamento da expansão urbana de Salvador sugerido pelos loteamentos. 130</i>	130
4.3. <i>A expansão do tecido urbano e as transformações no espaço físico da cidade.....</i>	145
<b>5. A EXPANSÃO URBANA SOB O ENFOQUE DA REGULAÇÃO DA PRODUÇÃO DE LOTEAMENTOS EM SALVADOR.....</b>	<b>159</b>
5.1. <i>A regulação sobre o parcelamento do solo .....</i>	159
5.1.2. <i>Legislação urbanística .....</i>	162
5.1.2.1. <i>Federal.....</i>	162



5.1.2.2. Estadual .....	165
5.1.2.3. Municipal .....	166
5.1.3. Legislação tributária.....	172
5.2. A aprovação de um loteamento: Etapas, diretrizes e desdobramentos.....	173
5.3. Caracterização dos loteamentos.....	177
<b>CONSIDERAÇÕES FINAS .....</b>	<b>190</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>194</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>204</b>
<i>APÊNDICE A – Relação dos loteamentos com e sem registro de aprovação apresentados no período de 1950 a 1960 .....</i>	<i>205</i>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>209</b>
<i>ANEXO I – Decreto-Lei Municipal nº 701, de 24 de Março de 1948 .....</i>	<i>209</i>
<i>ANEXO II – Zoneamento e restrições de uso: Decreto-Lei nº 701, de 24 de Março de 1948 .....</i>	<i>230</i>

## 1. INTRODUÇÃO

A produção de loteamentos é um importante processo na expansão de muitas cidades no Brasil. É a partir do parcelamento que o solo tem seu uso modificado para lidar com funções socialmente urbanas. É também através dele que novas áreas são incorporadas ao tecido urbano, ampliando gradativamente o perímetro das cidades.

O loteamento corresponde a forma de inserir a terra no mercado, desde a aprovação da Lei de Terras de 1850, a primeira norma brasileira que permite que a terra pública seja loteada. Mesmo não se tratando de uma lei de loteamento, ela estabelece que o acesso à terra só pode ser feito via transação de compra e venda. Desde então, o ato de lotear se tornou a forma mais frequente de parcelamento do solo no país, em especial, durante o fenômeno da urbanização incitada pela industrialização, a partir dos anos 1930.

As principais cidades brasileiras viram, naquele momento, os seus tecidos urbanos se ampliarem em decorrência da abertura de vias de circulação e da produção de lotes para a moradia, com o propósito de suprir a novas demandas urbanas. Contemplaram também a atuação de diferentes sujeitos na promoção do parcelamento do solo, notadamente, proprietários fundiários e promotores imobiliários e as tentativas do Estado em regulá-lo por meio da legislação.

Em Salvador, o processo de industrialização acarreta aumento significativo da população urbana decorrente do fluxo migratório do campo para a cidade em busca de um mercado de trabalho, gerando grande número de ocupações de terrenos para construção de moradia, sem qualquer tipo de licença da Prefeitura<sup>1</sup>. Somam-se a esse contingente populacional, as camadas de baixa renda que habitavam o centro da cidade que, em razão das intensas transformações urbanas implementadas pelos planos de melhoria de J.J. Seabra, foram desalojadas bem como a expansão do centro comercial que passou a fazer pressão sobre as áreas residenciais.

Segundo Lima (2005), essas ocupações não licenciadas pela Prefeitura passaram a incomodar aos sensíveis olhos dos “moradores mais dignos da cidade”. A dimensão que o problema tomou na década de 1940 fez com que o Poder Público que até então assistia pacificamente a

---

<sup>1</sup> Dados trazidos por BRANDÃO (1978) demonstram que entre 1940-1950, cerca de 14.000 unidades foram levantadas nessas condições. A dimensão desses números pode ser mais bem compreendida, ao observar-se que foram licenciadas entre 1940 e 1947, apenas 6.078 edificações (NEVES apud LIMA, 2005).

autogestão da provisão de moradia por parte dessa população, restringindo a sua atuação em intervenções higiênicas pontuais, passasse a declarar guerra às tipologias criadas pelos pobres da cidade. Desse modo, no campo da elaboração normativa, cite-se o Decreto-Lei nº 347/1944 que, ainda preso às questões do urbanismo sanitarista, buscava condenar à demolição, as habitações construídas sem a devida licença da Prefeitura. No seu propósito ordenador, o Decreto-Lei 347/1944 apresenta como alternativa para os moradores que tivessem a sua habitação demolida a concessão de terrenos de propriedade da prefeitura destinados à construção de habitações “tipo proletário” nos locais previamente autorizados, deixando claro o papel da norma no processo de delimitação dos territórios para os pobres da cidade, visto que os locais definidos pelo Poder Público se localizavam fora das áreas servidas de infraestrutura.

Desse modo, ao tempo em que a Cidade do Salvador ia se modernizando, procurando concretizar o trinômio beleza, fluidez e higiene, outro lado da cidade ia crescendo espontaneamente como antítese da própria modernização. Ainda no decorrer da década de 1940, o poder público, percebendo não ser possível tratar a questão habitacional apenas através da prática demolidora, sente a necessidade de buscar uma solução para a própria cidade, convida então o engenheiro Mario Leal Ferreira para elaborar um plano que deveria “corrigir os defeitos da cidade, ordenar seu desenvolvimento e melhorar a qualidade de vida da população” (SALVADOR, 1976, p. 39).

Havia o entendimento de que a solução dos conflitos enfrentados pela cidade se daria através do Zoneamento (por intermédio da legislação) e que o único meio legal de incorporação de novas áreas ao tecido urbano existente se daria por meio do loteamento urbano. Deste modo, o Plano teve como um de seus produtos o Decreto-Lei 701/1948, que disciplina o zoneamento com base na concepção de cidade funcional - buscando não somente separar os usos e funções da cidade, mas, sobretudo, marcar a separação em função da renda dos habitantes através da previsão de setores residenciais -, regula o loteamento urbano e dá outras providências.

Mesmo se tratando de uma regulação mais dura em relação ao espaço da cidade na forma de zoneamento e da regulação dos loteamentos, como expressão dos seus propósitos de “corrigir os defeitos da cidade [...]” (SALVADOR, 1976, p. 24), a medida não foi capaz de conter os movimentos de ocupação coletiva de terrenos, uma vez que devido à ausência da implementação de uma política habitacional que buscasse a produção de moradia para pessoas de baixa renda, os moradores continuaram a produzir as suas habitações à margem da legalidade urbana,

agravando ainda mais o déficit de moradia na cidade, como consequência, as ocupações coletivas de terrenos continuaram a crescer (LIMA, 2005).

Apesar da importância dos movimentos coletivos de ocupação em Salvador, já evidenciada por diversos estudos (BRANDÃO, 1978; FRANCO, 1983; MATTEDI, 1979; GORDILHO SOUZA, 2000; entre outros), que apontam que eles representaram não apenas a solução para o problema habitacional, mas um agente estruturador do espaço, na medida em que funcionaram como elemento de pressão para forçar a extensão da rede de infraestrutura urbana existente, através da construção de sistema viário, equipamentos coletivos e expansão da zona residencial pelo Poder Público, nosso interesse está centrado em estudar o loteamento de terras, processo desenvolvido simultaneamente e única forma jurídica e urbanística reconhecida para ampliação do tecido urbano nos anos 1950.

Dadas essas considerações iniciais, o objetivo geral desta pesquisa de Mestrado consiste na **estruturação de uma abordagem sobre a expansão urbana da cidade de Salvador, com ênfase no processo de regulação dos loteamentos de terra na década de 1950**. Para tanto, identifica à luz da legislação, as diretrizes para projetos de loteamentos buscando analisar o parcelamento do solo como modalidade de expansão de áreas urbanas.

Como forma de atingir o objetivo geral delimitado para a pesquisa, definimos os seguintes objetivos específicos: (1) Compreender como a legislação influencia a produção de loteamentos e repercute na materialidade da expansão; (2) Identificar e analisar os vetores de expansão urbana; (3) Identificar os agentes e fatores envolvidos na produção dos loteamentos; (4) Analisar projetos, decretos e outros instrumentos, buscando identificar critérios e requisitos que possam caracterizar os loteamentos aprovados.

Diante do exposto, e como forma de efetivar os propósitos desta pesquisa, o foco deste trabalho está voltado para compreender os reflexos da legislação urbanística sobre a produção de loteamentos e o seu rebatimento no espaço urbano, tendo como recorte espacial o município de Salvador. Para tanto, buscamos no histórico da legislação urbanística o conjunto de instrumentos normativos<sup>2</sup> vigentes na década de 1950, que direta ou indiretamente incidem sobre o parcelamento do solo e o seu rebatimento nos processos verificados na estruturação da

---

<sup>2</sup>Compreende Posturas, Atos, Leis, Projetos de Leis, Decretos, Decretos-Lei, Resoluções e outros dispositivos.

cidade.

A escolha dessa área como recorte espacial, está relacionada ao fato de ter a sua primeira legislação própria de loteamentos originada dentro da experiência de um plano urbanístico, o Decreto-Lei Municipal nº. 701 de 24 de Março de 1948. Diferente de outros regramentos sobre loteamentos em vigor nas principais cidades brasileiras<sup>3</sup>, a referida normativa vinculava a regulamentação dos novos loteamentos ao Zoneamento, estipulando parâmetros diferenciados de uso e ocupação para cada Zona. A medida foi uma tentativa de regular o parcelamento do solo de Salvador e impulsioná-lo por meio do estímulo ao surgimento de novos loteamentos, contribuindo para a expansão do seu tecido urbano.

Como recorte temporal, delimitamos para essa análise o período compreendido entre os anos de 1950 e 1960 quando são apontados os avanços nas discussões e tentativas de normatização do parcelamento do solo no âmbito municipal, com a elaboração de propostas de projetos de lei. No país, data deste momento o início do controle efetivo do solo urbano por parte dos municípios e surgimento de órgãos administrativos com essa finalidade.

Em Salvador, o período é imediatamente posterior à promulgação do Decreto-Lei nº. 701/1948, marco regulatório das transformações legais do espaço e da natureza do solo urbano, ao instituir o zoneamento e regular o loteamento no município. Os processos desencadeados por essa legislação constituem numa rica base de informações para o entendimento do processo de expansão urbana da capital baiana, pois, é a partir dela, por exemplo, que vários projetos de loteamentos foram aprovados, em especial a partir da década de 1950<sup>4</sup>, quando se verifica o início do processo de descentralização habitacional (por meio da redefinição de usos das áreas centrais e deslocamentos de população) e a formação de diversos bairros na cidade. Em virtude disso, os loteamentos tornaram-se vetores do crescimento urbano de Salvador formando e consolidando novas frentes de expansão urbana.

---

<sup>3</sup> As principais referências encontradas dizem respeito à Lei 2611/1923 de São Paulo e o Decreto Lei 3549/1931 do Rio de Janeiro. Segundo Leonelli (2010a) estas legislações marcam um avanço na regulação da produção de lotes, por trazerem anteriormente a qualquer regulação federal regras administrativas e urbanísticas. Elas emitem procedimentos para elaboração do projeto de loteamento e sobre o papel das prefeituras na aprovação, além da determinação da obrigatoriedade de áreas públicas a serem destinadas, estipulação de padrões urbanísticos, tipologias de vias e proibição de áreas a serem parceladas.

<sup>4</sup>Estima-se que cerca de 93 processos de loteamentos deram entrada na Prefeitura de Salvador, dos quais 77 receberam parecer positivo de aprovação (OCEPLAN, 1977).

Ao longo dos últimos anos, o solo urbano esteve presente em pesquisas realizadas em diversas áreas do conhecimento, que buscam compreender os processos de produção e expansão das cidades brasileiras. Em Salvador, o tema já foi evidenciado nas produções de teóricos como: Milton Santos (1959), que estuda os efeitos da urbanização na redefinição de usos e funções do Centro de Salvador; Maria Brandão (1978) cujo trabalho se debruça sobre a estrutura fundiária e os fatores que nortearam o surgimento da periferia urbana; Maria Raquel Mattoso Mattedi (1979) que busca entender a expansão periférica de Salvador, por meio de estudos sobre urbanismo e habitação; Angela Borges (1982) e Angela Franco (1983), que visam compreender o processo de produção da habitação popular em Salvador; Heloísa Araújo (1992) que dispõe sobre os principais instrumentos da legislação urbanística de Salvador que incide sobre o uso do solo urbano; Angela Gordilho (2000) com a temática da habitação e a questão da ocupação informal do solo urbano, como "solução" de moradia para grande parte da população; entre outros.

Como se percebe, grande parte desses estudos que abordam a questão do solo urbano o fazem não como objeto principal de suas preocupações, mas como um complemento necessário e até indispensável às análises, que em geral se relacionam às análises sobre habitação, urbanização e ou ocupações. Por outro lado, as análises são efetuadas sobre os documentos principais deixando de lado pequenas leis e decretos, que sutilmente vão modificando e descaracterizando os documentos principais. Acresce que, muitas vezes, a temática da legislação que predomina em determinados períodos é bastante reveladora.

Em virtude disso, considera-se que, apesar da existência de uma bibliografia específica que consta da regulação dos loteamentos, o assunto merece ser retomado dando ênfase aos processos, às motivações, às consequências e aos recortes no tempo representados pelas leis de ordenamento, que aprofundam a questão da subdivisão territorial, por meio de loteamentos.

Tendo em vista a necessidade de uma melhor compreensão dos desdobramentos da produção de loteamentos em Salvador e sua articulação com o crescimento urbano e legislação urbanística, a questão que norteia a pesquisa é: **Como a legislação aplicada ao processo de parcelamento do solo em Salvador (na década de 1950) contribuiu para regular e impulsionar a expansão urbana da cidade?** A resposta se ancora na análise de leis, decretos, mapas e projetos de loteamentos aprovados no período em estudo, extraindo os marcos

regulatórios<sup>5</sup> da política de loteamentos.

Tem-se como hipótese que **“os loteamentos de terra desempenharam fundamental importância para parcela significativa do crescimento territorial da cidade de Salvador”**.

Seria a legislação municipal de regulação destes loteamentos responsável por impulsionar a expansão urbana do município? Em caso afirmativo, como e por meio de quais dispositivos a legislação interfere nessa dinâmica? Se não a legislação, o que seria?

Como desdobramento dessas questões principais e visando atender aos objetivos específicos estabelecidos, formulamos questões mais específicas, são elas: (1) Como se deu a expansão por loteamentos em Salvador? (2) Quais as estratégias utilizadas pelos agentes da produção de loteamentos em Salvador? (3) Em quais áreas se localizam os loteamentos em Salvador e como elas se caracterizam? (4) Quais os reflexos destes novos loteamentos para a cidade?

O interesse em estudar a produção do espaço urbano de Salvador, está relacionado à necessidade de melhor compreendermos a forma como esse município se insere no processo de urbanização ocorrido na segunda metade do século XX e os reflexos desse processo para o tecido urbano. Com este horizonte, sabendo das limitações e possíveis imprecisões teórico-conceituais, procuramos visualizar a ação dos agentes envolvidos, com seus diferentes interesses, que interferem nesta teia de realizações.

Como primeiro trabalho acadêmico, não se pretende fazer avançar o conhecimento do tema do ponto de vista teórico, procurando, tão somente, sistematizar dados e trabalhos já existentes, a partir do enfoque teórico que parece permitir uma apreensão mais rica da problemática estudada. Para tanto, utiliza-se nesta pesquisa o método de abordagem indutivo, para compreender a dinâmica expressa, pois parte-se de dados particulares para uma análise geral, explicando a influência dos loteamentos na organização e expansão do espaço urbano da cidade de Salvador, o que a caracteriza como um estudo de caso<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup>Entende-se por marcos regulatórios, os principais instrumentos da legislação urbanística da política de regulação do parcelamento do solo urbano.

<sup>6</sup>O estudo de caso compreende o planejamento, a coleta e a análise dos dados sobre a produção de loteamentos em Salvador. O planejamento apreendeu as discussões conceituais apresentadas na bibliografia sobre o tema, sendo que a definição deste foi influenciada diretamente pelas discussões conceituais devido ao conhecimento prévio de alguns de seus elementos, possibilitando a formulação de algumas hipóteses que puderam ser confirmadas no fim da pesquisa.

Para compreender esse processo, o aporte teórico e metodológico adotado ao longo deste trabalho se baseia na ideia do espaço como um produto social, fruto da ação de diferentes sujeitos. Dessa forma, a perspectiva que fundamenta a pesquisa é a da produção do espaço, tomando como referência a obra de Henri Lefebvre (1976). As proposições teóricas desse autor, apresentam a perspectiva do caráter social, econômico e político que envolve a produção do espaço, isto é, de como a sociedade estabelece as bases para sua própria reprodução dentro de um dado modo de produção e por meio da produção de um espaço que lhe é próprio.

Outros autores também contribuíram de forma singular para essa discussão, trazendo importantes contribuições sobre urbanização, cidade, espaço urbano, agentes produtores, renda da terra, expansão urbana e parcelamento do solo. São eles: Barreiros (1998), Bonduki (1998), Cano (1983), Cardoso de Melo (1994), Carlos (2007), Castells (1983), Corrêa (1989), Furtado (1986), Harvey (1980), Leme (1999), Lefebvre (1972, 2004, 2006, 2015), Leonelli (2010a, 2010b), Maricato (1996, 1997), Marx (1991), Meirelles (1992), Mesquita (2008), Moreira (1999), Oliveira (1982), Oliveira (1985), Pereira (1976), Rezende (2014), Rolnik (1997), Santoro (2012), Santos (1988, 1993, 2002), Silva (2014), Sposito (1997,1999), Vainer e Smolka (1995) e Villaça (1999) e outros.

Se tratando da dinâmica local, tendo em vista o entendimento da evolução espacial e das dinâmicas que se relacionam com a expansão urbana de Salvador, nossas referências consistiram em autores que têm a capital baiana como objeto de estudo. São eles: Andrade Junior (2002), Araújo (1992), Borges (1982), Brandão (1978), Carvalho (2011), Carvalho e Pinho (1996), Fernandes (1999, 2010, 2014), Figueiredo (2011), Franco (1983), Gordilho Souza (2000), Lima (2005), Mattedi (1979), Pinheiro (2011), Santos (1959, 1961), Souza (1978), Vasconcelos (2016), entre outros.

O acesso a esses trabalhos se deu por meio de pesquisa bibliográfica, que nos forneceu o referencial teórico e conceitual da pesquisa e das análises realizadas. O levantamento foi realizado no acervo físico da Biblioteca da Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal da Bahia (FAUFBA), acervo digital da Biblioteca da Fundação Mario Leal Ferreira (FMLF), Repositório Institucional da UFBA (Biblioteca Nacional de Teses e dissertações) e em bancos digitais de outras instituições, além de pesquisas em sites e periódicos nacionais.

De caráter exploratório, a pesquisa bibliográfica teve inicialmente o objetivo de reconhecer e investigar o parcelamento do solo por meio de loteamentos, como modalidade de expansão



urbana, permitindo posteriormente uma análise crítica e síntese dos aspectos e fatores motores deste processo. O material levantado encontra-se sistematizado e organizado na forma de resenhas e fichamentos.

A pesquisa documental também foi de grande relevância para as análises efetuadas nesta dissertação. Inicialmente prevista para ser realizada no Acervo físico do Arquivo Histórico Municipal de Salvador (AHMS), teve que passar por algumas adaptações, em decorrência da Pandemia de COVID 19 deste modo, procedemos à identificação e análise de documentos oficiais nas seguintes fontes: (1) Páginas de internet da Prefeitura Municipal, por meio de acesso ao “Sistema de Leis Municipais”, onde foi possível acessar os decretos de aprovação dos loteamentos e o conteúdo das leis municipais e estaduais; (2) Inventário de Loteamentos PLANDURB (Série: Estudos Informativos nº 2), datado de 1977, realizado pelo Órgão Central de Planejamento – OCEPLAN<sup>7</sup>; (3) Acervo digital da Biblioteca da Fundação Mario Leal Ferreira (FMLF), onde tivemos acesso a relação dos parcelamentos supostamente aprovados e o conteúdo original: apresentação, sumário, créditos, tabelas e observações.

Ainda como parte da pesquisa documental, foi consultado o conjunto de leis que versam sobre o uso e ocupação do solo em Salvador (com referências diretas ao parcelamento do solo). Para tanto utilizou-se como referência a dissertação de mestrado intitulada, “Inventário da Legislação urbanística de Salvador 1920 – 1966. As novas Regras do Jogo para uso e abuso do solo urbano, de autoria de Heloísa Araújo, defendida no ano de 1992. Nela, a autora faz um levantamento dos instrumentos integrantes da legislação urbanística de Salvador, no recorte temporal estabelecido. Também foram pesquisados mapas de ocupação, mancha urbana e dados censitários referentes à população total, urbana e rural e taxas de migração.

Os dados coletados durante essa fase da pesquisa foram analisados a partir de uma abordagem quantitativa, gerando gráficos, quadros e tabelas que registram os contingentes populacionais urbanos (em especial os aportes migratórios recebidos) e situam a produção de loteamentos em relação ao número de empreendimentos realizados, quantidade de lotes, suas características físicas e outras informações como: número do processo, nome do loteamento, tipologia, bairro, data de aprovação e proprietário.

---

<sup>7</sup> Trabalho pioneiro e de suma importância até os dias atuais para estudos da situação fundiária e controle das áreas públicas decorrente dos parcelamentos aprovados, o volume é composto de plantas em escala reduzida, tabelas com os dados sobre cada um dos parcelamentos, mapa geral da cidade com as respectivas poligonais dos parcelamentos, índice e observações.

Também trazemos uma abordagem qualitativa, pois discutimos elementos relacionados à localização dos loteamentos surgidos na década de 1950 e os reflexos de sua implantação no espaço urbano. Neste caso, o estudo foi feito por meio de mapas elaborados com dados fornecidos pelo álbum do Inventário de Loteamentos e confeccionados no *software Illustrator*, por meio da transformação em arquivos digitais a partir do processo de escaneamento, com equipamento de mesa. Na sequência, a imagem foi importada para o *Illustrator*, onde foi transformada em mapa digital em formato AI (vetor)<sup>8</sup>.

Para além do mapa geral de localização dos loteamentos, foram elaborados mapas complementares mostrando os seguintes aspectos: (01) Estágios de ocupação – evolução urbana; (02) Vetores da expansão urbana de Salvador; e (03) Principais transformações no espaço físico da cidade de Salvador nos anos 1950 e 1960.

No quadro 01, fizemos uma síntese da matriz metodológica deste trabalho, com o propósito de tornar mais fácil o entendimento dos caminhos percorridos por essa investigação. Nele é apresentado um panorama geral da pesquisa com o problema, objetivos (gerais e específicos), as técnicas empregadas para trabalhá-los, as fontes utilizadas e as hipóteses norteadoras. São destacados também os diversos métodos aplicados de acordo com as diferentes etapas da pesquisa. É importante ressaltar que essa matriz foi sendo construída e modificada à medida que a pesquisa se realizava, articulando a discussão teórico-conceitual à pesquisa documental, de modo que a pesquisa bibliográfica não se tornasse um elemento indutor de um resultado pré-estabelecido.

Durante a articulação entre os aspectos teóricos, a partir da pesquisa bibliográfica e as informações obtidas durante a fase da pesquisa documental, constatamos que as experiências de Salvador não são fenômenos isolados no tempo e no espaço, mas constituem-se como parte de um processo. Em virtude disso, a estrutura deste trabalho não se restringe ao recorte temporal definido anteriormente e, sempre que possível, fazemos um percurso pelos diversos contextos históricos em que a cidade foi moldada, considerando as ações engendradas pelos diferentes agentes sociais.

---

<sup>8</sup>A vetorização consiste na transformação dos pixels de uma imagem em linhas e pontos com a possibilidade de modificar seus elementos separadamente, podendo aumentar ou diminuir a imagem sem perder a sua qualidade. Nesse processo nos interessou a obtenção da forma/contorno dos loteamentos estudados, para a confecção do mapa geral de loteamentos, por meio da junção de todos esses elementos e sobreposição ao mapa de Salvador.

Quadro 01: Síntese da matriz metodológica da pesquisa.

PROBLEMA	OBJETIVO GERAL	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	HÍPOTETES	TÉCNICA	FONTES	SISTEMATIZAÇÃO
A legislação urbanística aplicada ao processo de produção de loteamentos em Salvador pode ser apontada como elemento deflagrador da expansão urbana do município? Se sim, como contribuiu para regular e impulsionar a expansão urbana da cidade?	Consiste na estruturação de uma abordagem sobre a expansão urbana da cidade de Salvador, com ênfase no processo de regulação dos loteamentos de terra nos anos de 40 e 50 do século XX. Assim, a pesquisa deverá identificar à luz da legislação, as diretrizes para projetos de loteamentos buscando analisar o parcelamento do solo como modalidade de expansão de áreas urbanas.	Compreender como a legislação influencia a produção de loteamentos e repercute na materialidade da expansão.	Os loteamentos de terra desempenharam fundamental importância para crescimento territorial da cidade de Salvador.	Bibliográfica e Documental	Livros, periódicos, sites, artigos, teses, dissertações, Inventário de legislação.	Resenhas e Fichamentos
		Identificar e analisar os vetores de expansão urbana;	Os loteamentos urbanos aprovados no período são capazes de sugerir o direcionamento da expansão urbana do município.	Documental e Bibliográfica	Arquivo Público (AHMS), Fundação Mario Leal Ferreira (FMLF), Inventário de loteamentos (OCEPLAN).	Mapa geral de loteamentos, tabela e fichamentos de leituras complementares.
		Identificar os agentes e fatores envolvidos na produção dos loteamentos;	Os loteamentos em Salvador foram produzidos por vários agentes motivados por uma série de interesses.	Documental	Fundação Mario Leal Ferreira (FMLF), Inventário de loteamentos (OCEPLAN).	Tabelas e fichamentos de leituras complementares.
		Analisar projetos, decretos e outros instrumentos, buscando identificar critérios e requisitos que possam caracterizar os loteamentos aprovados;	Acredita-se que os dispositivos da legislação (inclusive as suas brechas) sejam capazes de caracterizar os loteamentos aprovados, quanto à grandeza, infraestrutura e características da ocupação, introduzindo várias transformações na cidade.	Documental	Sites oficiais da Prefeitura de Salvador (PMS), Fundação Mario Leal Ferreira (FMLF), Inventário de loteamentos (OCEPLAN).	Tabelas e fichamentos de leituras complementares.

Fonte: Elaborado pelo Autor, 2021.

Assim, além dessa introdução (capítulo 01) que apresenta o universo aqui analisado e descreve como se encontra organizada a obra expondo os propósitos, as questões de trabalho, os objetivos (gerais e específicos), a hipótese e a matriz metodológica que norteou a pesquisa, esta dissertação está estruturada em mais 04 capítulos e, ao final, as conclusões.

No segundo capítulo, cujo título é “**A produção do espaço urbano e a expansão das cidades brasileiras**” trazemos os aspectos teóricos relativos à produção do espaço e os conceitos que serviram de embasamento para essa pesquisa. Dessa forma, passamos por diversos contextos e períodos históricos que dispõem sobre os processos de formação das cidades e sua expansão ao longo dos anos, em ações engendrados por grupos e sujeitos sociais e motivadas por diversas questões. A discussão também traz importantes considerações sobre o processo de urbanização, considerando-o como um processo que tem repercussões diretas sobre a dinâmica social e sobre a produção do espaço. Para tanto, apresentamos um panorama do processo de expansão das cidades brasileiras e a formação do urbanismo no país, com uma abordagem sobre o crescimento de nossas principais cidades, enfatizando as formas de pensar e conceber o espaço urbano no Brasil.

O terceiro capítulo, intitulado “**O parcelamento do solo no Brasil e os instrumentos de acesso à terra**” apresenta algumas considerações sobre a evolução do parcelamento do solo, dada a sua importância enquanto parte dos sistemas socioeconômicos e de poder. Sabemos que todo e qualquer crescimento urbano empreende sucessivas modificações no tecido da cidade e resulta em transformações no uso e na ocupação do solo. Em virtude disso, com a missão de permitir ou proibir algumas formas de apropriação e regular a cidade é que surgem as leis de regulação de parcelamento do solo, que terá vital importância no processo de urbanização das cidades brasileiras. Com base nisso, o capítulo tem por objetivo resgatar numa perspectiva histórica a legislação de parcelamento do solo no Brasil para o correto entendimento de seu papel na construção do espaço urbano.

O quarto capítulo, que tem como título “**O processo de produção do espaço de Salvador e a expansão urbana pela abertura de loteamentos**”, parte de uma breve descrição histórica sobre o processo de ocupação e expansão urbana de Salvador, foco principal desta pesquisa. A discussão está centrada na produção de loteamentos e na forma como ela se vincula ao crescimento da cidade. Analisamos as características desses empreendimentos, com o objetivo de conhecer a grandeza das áreas loteadas; a localização, com o propósito de evidenciar o público-alvo e a existência de vetores que sejam capazes de sugerir o crescimento urbano da

cidade; os agentes envolvidos na produção, suas atuações e relações que estabelecem entre si; e as principais transformações que os novos loteamentos introduziram na cidade.

No quinto capítulo, de título “**A expansão urbana sob o enfoque da regulação da produção de loteamentos em Salvador**”, trazemos o conjunto de leis que dispõem sobre o parcelamento do solo e incidem sobre o processo de regulação de loteamentos em Salvador. Esse levantamento tem o propósito de reconhecer os instrumentos de controle do solo, nos três níveis de governo (federal, estadual e municipal), em vigor no período estudado. Através dele teremos mais subsídios para responder o nosso questionamento inicial: Como a legislação aplicada ao processo de parcelamento do solo em Salvador (nos anos 1950) contribuiu para a expansão urbana da cidade? A reflexão está voltada para entender de que forma e por meio de quais dispositivos a legislação pode interferir nessa dinâmica espacial.

Nas considerações finais, à guisa da **conclusão**, essa dissertação retoma algumas das reflexões realizadas ao longo dos capítulos, reafirmando a produção do espaço como resultante da atuação de agentes sociais de diferentes escalas e contextos históricos. Nesse viés mostramos a importância dos loteamentos no processo de produção do espaço urbano de Salvador, considerando a sua relevância para o crescimento da cidade e reafirmamos a importância dos instrumentos de regulação, ao tempo que estimulam, disciplinam e racionalizam a produção de loteamentos e, assim, também considerar o que é deixado de fora. Os que não se ajustam a esta cidade regulada e que ficam, portanto, dela excluídos.

Longe de concluir a discussão, este trabalho contribui para evidenciar a lacuna nos estudos sobre o parcelamento do solo em Salvador. Muita coisa ainda precisa ser estudada, tendo em vista o número expressivo de loteamentos produzidos na cidade. No que tange o universo detalhado por essa dissertação, esperamos acrescentar novas questões sobre o solo urbano, ampliando o debate da temática proposta e ofertando subsídios para pesquisas futuras, que evidenciem a importância da política de regulação de loteamentos para os avanços da legislação urbanística.

## 2. A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO E A EXPANSÃO DAS CIDADES BRASILEIRAS

### 2.1. A produção do espaço urbano: algumas considerações.

A produção do espaço urbano tem forte ligação com o desenvolvimento da sociedade. É ela, de modo desigual, quem produz, domina, e se apropria dele. A partir disso, o espaço deixa de ser apenas objeto, se torna dinâmico, e ao mesmo tempo causa e razão, reflexo determinante das ações dos agentes que o produzem.

Os estudos sobre a produção do espaço foram intensificados a partir dos anos 1960. Neles se destaca a produção de Lefebvre que, em seu livro o “*La Production de l’espace*” (A Produção do Espaço), publicado em 1976, traz como referência os processos de atuação das forças produtivas capitalistas no espaço urbano, e às suas repercussões na produção das relações sociais e ideológicas. Desde então, o termo já foi tema da produção de vários autores como Harvey (1980), Castells (1983), Sposito (1997, 1999), Corrêa (1989), Santos (2002), Carlos (2007), e outros que se dedicaram a compreender o espaço urbano, seus agentes e lógicas de produção.

Discutir esse conceito, todavia, é uma tarefa bastante complexa, uma vez que cada sociedade o vê de modo particular, levando em conta as suas concepções. Para tanto, parte-se da ideia de que o espaço é um fruto da produção social, onde cada tempo e cada ação apresentam particularidades. Para Lefebvre (1972), o conceito é intrínseco à relação entre o processo de produção e reprodução mútua entre sociedade e espaço. Segundo ele:

Quem diz produção diz também reprodução, simultaneamente física e social: reprodução do modo de vida. A maneira pela qual se manifesta a vida dos indivíduos reflete com grande exatidão o que eles são. O que eles são coincide assim com a sua produção, quer com o que produzem quer com a maneira por que o produzem (LEFEVBRE, 1972, p. 39).

Esse conceito, conforme o próprio Lefebvre (2006), não pode ser estático, vazio e passivo, pois, como determinante nas relações de produto-produtor, ele dá suporte às relações econômicas e sociais, resultado de forças produtivas, de estruturas, de relações de propriedade entre outras, ou seja, a produção não é apenas de bens tangíveis, mas também de bens intangíveis, como: trabalho, lazer, ideologia, consumo etc. Consequentemente, a produção em sentido amplo que o autor menciona ultrapassa a noção de materialidade.

Com uma visão semelhante, Milton Santos (2002, p. 96), diz que o exercício de produzir é sem dúvida um exercício de produzir o espaço e que “em cada período histórico observa-se um novo arranjo de objetos situados num determinado sistema de técnicas, possibilitando também o surgimento de novas formas de ação”. O autor acrescenta que:

O espaço é síntese, sempre provisória, entre o conteúdo social e as formas espaciais. Mas a contradição principal é entre sociedade e espaço, entre um presente invasor e ubíquo que nunca se realiza completamente, e um presente localizado, que também é passado objetivado nas formas sociais e nas formas geográficas encontradas. Quando a sociedade age sobre o espaço, ela não o faz sobre os objetos como realidade física, mas como realidade social, formas-conteúdos, isto é, objetos sociais já valorizados aos quais ela (a sociedade) busca oferecer ou impor um novo valor (SANTOS, 2002, p. 109).

Percebe-se, em Santos (2002), a relação entre o espaço e os grupos humanos, sendo este último fundamental ao sentido e existência do primeiro. Ademais deve-se considerar que é por meio das ações que se criam os objetos técnicos e é a partir dessa relação intrínseca, entre ações e objetos que a sociedade pode vir a obter e o que determina as transformações no/do espaço.

Para Harvey (1980), também é a forma de atividade social que define o espaço. Segundo ele, qualquer tipo de teoria que conduza para o estudo da cidade tem relação direta com os processos sociais e a forma social que ela assume e a maneira como o espaço é encarado podem ter influências profundas nos processos sociais, necessitando, portanto, de uma sensibilidade para lidar com os processos sociais e elementos das formas espaciais.

Em Carlos (2007), apesar de a análise se dar a partir da reprodução do capital, o espaço também é um produto social, onde as relações econômicas, sociais e políticas se materializam no decorrer de seu processo histórico e passa a ser reproduzido de acordo com a acumulação e lucro, tornando-se mercadoria na articulação e dinâmica no processo de expansão do mundo globalizado, permitindo sua continuidade, produção e reprodução. Para ela:

É importante compreender que a noção de produção do espaço é resultado de ações de agentes sociais concretos e históricos, voltado para interesses e estratégias inseridos na temporalidade e espacialidade da formação socioespacial capitalista. A análise espacial da cidade, no que se refere ao processo de produção, revela a indissociabilidade entre espaço e sociedade, na medida em que as relações sociais se materializam em um território real e concreto, o que significa dizer que, ao produzir sua vida, a sociedade produz/reproduz um espaço através da prática socioespacial. A materialização do processo é dada pela concretização das relações sociais produtoras dos lugares, esta é a dimensão da produção/reprodução do espaço, passível de ser vista, percebida, sentida, vivida (CARLOS, 2007, p. 20).

A compreensão do conceito da produção do espaço em Carlos (2007) nos remete a variadas práticas e influências em diferentes níveis de produção de sujeitos materializando suas ações em seu tempo e espaço. Esses níveis correspondem a práticas socioespaciais de produção de lugares, cujas relações sociais se realizam em determinados tempo e espaço, consolidando-se como processos de produção, apropriação e reprodução da vida e do espaço.

Neste sentido, a organização espacial das cidades pode ser entendida como “um produto social, resultado de ações acumuladas através do tempo, e engendradas por agentes que produzem e consomem espaço” (CORRÊA, 1989, p. 11), de maneira que este vai sendo continuamente organizado. Dessa forma, o espaço se apresenta num incessante dinamismo, refletindo as ações dos agentes sociais, muitas das vezes vinculadas aos escopos mercadológicos, uma vez que as cidades são consideradas ambientes excepcionais para a reprodução do capital.

A atuação desses agentes sociais no processo de construção das cidades se constitui com diferentes usos da terra articulada e fragmentada. Entendê-la, no entanto, é um desafio, pois a ação associada em constante produção e mediante uma temporalidade, se articulam dentro do processo de acumulação capitalista, com intensas e constantes produções e reproduções continuadas, com novas práticas socioespaciais ocasionando transformação no modo de vida. Nesse ínterim, Corrêa (1989, p. 11) afirma que:

O espaço urbano capitalista – Fragmentado, articulado, reflexo, condicionante social, cheio de símbolos e campo de lutas – é um produto social, resultado de ações acumuladas, através do tempo, e engendradas por agentes que produzem e consomem o espaço. A ação destes agentes é complexa, derivando da dinâmica de acumulação de capital, das necessidades mutáveis de reprodução das relações de produção, e dos conflitos de classe que dela emergem. A complexidade da ação dos agentes sociais inclui práticas que levam a um constante processo de reorganização espacial que se faz via incorporação de novas áreas ao espaço urbano, densificação do uso do solo, deterioração de certas áreas, renovação urbana, realocação diferenciada da infraestrutura e mudança coercitiva ou não, do conteúdo social e econômico de determinadas áreas da cidade.

Essa articulação e fragmentação do espaço, as partes fragmentadas mantendo relações entre si, são a tradução dos processos sociais refletidos através do movimento da própria sociedade, de sua estrutura urbana e se materializam nas formas espaciais. Formas essas que são socialmente produzidas pelos agentes sociais.

Neste aspecto, a noção que se compreende de espaço é justamente aquela apresentada por Santos (1988, p. 27), que tem o espaço como “um conjunto de formas contendo cada qual



frações da sociedade em movimento”, sendo ainda “totalidade verdadeira, porque dinâmica, resultado da geografização da sociedade sobre a configuração territorial” (SANTOS, 1988, p. 27). Em virtude disso, nota-se que a sociedade está em constante movimento, de tal modo que, de tempos em tempos, surgirão espaços distintos numa mesma configuração territorial, comprovando que o espaço urbano é um produto da formação social nos diferentes momentos de seu desenvolvimento.

Ao referir-se especificamente às cidades, esse dinamismo pode ser considerado como um dos principais elementos do processo de urbanização ao longo dos séculos. É importante destacar que a urbanização pode ser entendida como um fenômeno resultante de um conjunto de valores, expectativas e estilos de vida presentes no espaço (CLARK, 1991). Na sua concepção, o termo contém a ideia de processo e, portanto, nos remete necessariamente à análise da origem e evolução histórica das cidades contemplando as alterações nas dinâmicas políticas, sociais e econômicas e as implicações no espaço urbano.

Consideramos que o processo de urbanização não se resume tão somente ao crescimento populacional e territorial das cidades, mas como um processo de mudanças mais profundas na forma como as relações sociais de produção se configuram no espaço durante o tempo. Para Castells (1983) o fenômeno é fruto de relações simbólicas e formas espaciais específicas das sociedades humanas, caracterizadas pela concentração significativa das atividades e das populações num determinado espaço, e pela difusão de um sistema cultural específico, que o autor chama de “Cultura Urbana”. Nessa perspectiva, a urbanização se refere ao processo pelo qual determinada sociedade se concentra sobre certo espaço, constituindo aglomerados funcional, social e culturalmente articulados por uma rede urbana.

Ainda de acordo com o referido autor, as primeiras cidades surgidas no período neolítico, já eram na realidade locais de gestão e domínio e são o marco do desenvolvimento de um sistema de divisão e de distribuição, como desdobramento de uma capacidade técnica e de um nível de organização social. Para ele,

A cidade foi a forma adotada pelos membros dessa sociedade quando da não obrigatoriedade de fixação de residência nos locais de produção agrícola dando origem aos centros religiosos, administrativos e políticos, expressões espaciais de uma sociedade complexa e resultados de um processo de apropriação e reinvestimento do produto do trabalho (CASTELLS, 1983, p. 42).

Segundo Sposito (1997), as cidades tiveram papel fundamental também para a expansão dos impérios antigos, que mantinham sua supremacia militar com a expansão da urbanização sobre as regiões conquistadas, possibilitando uma série de transformações econômicas, espaciais e políticas. Além disso, a divisão do trabalho e a complexidade da organização política dos impérios contribuiu para aumento dos papéis urbanos, e também, do relacionamento entre cidades. Sobre isso, Singer apud Sposito (1997, p. 20), diz que:

"... a expansão da divisão do trabalho intraurbana, ensejada pelo crescimento da cidade, desdobra-se a partir de certo momento, na constituição de uma divisão de trabalho entre diferentes núcleos urbanos. Este desdobramento eleva as forças produtivas a um novo patamar, pois permite o surgimento de atividades especializadas que suprem uma demanda muito mais ampla que a do mercado local. (...) É a unificação de uma série de cidades-Estados em impérios que, de fato, cria as condições para o florescimento de uma ampla divisão interurbana do trabalho."

A queda do Império Romano marca o fim desse tipo de cidade e dá lugar a uma estrutura basicamente rural, de poder descentralizado e vertical e com uma economia latifundiária, fechada e servil – o feudalismo. Nesse contexto, a terra passa a ser a única fonte de sustento e de condição de riqueza e a nova economia praticamente agrícola, e assentada no feudo, é realizada com base na instituição social da servidão. Sobre isso, Sposito (1997, p. 27) esclarece:

O modo de produção feudal assim organizado, estruturalmente, criou e reproduziu as condições necessárias à economia quase exclusivamente agrícola e intra-feudo, e em contrapartida esvaziou definitivamente o urbano de seu papel econômico e político, reduzindo as cidades europeias a funções muito pouco expressivas.

A retomada da urbanização e o renascimento das cidades só aconteceu anos mais tarde, após um longo período de estagnação do comércio e da vida urbana, com a reativação das rotas comerciais enquanto atividade econômica. Como consequência, a nova dinâmica impulsionada pelo grande fluxo de pessoas e mercadorias, contribuiu para a formação de estruturas sociais e administrativas próprias e independentes e para o surgimento de uma nova classe negociante, a burguesia, que rompeu com as estruturas do feudalismo, ultrapassando a cultura de subsistência e acumulando autonomia suficiente para investir em manufaturas.

A Primeira Revolução Industrial inglesa, ocorrida na segunda metade do século XVIII, favoreceu ainda mais a expansão das cidades e da urbanização, que ofereceram “mão de obra e mercado para as indústrias” (CASTELLS, 1983, p. 45). A estrutura agrária e a economia doméstica deram lugar aos centros urbanos, a economia baseada na manufatura e mais tarde na

maquinaria. Essa mudança no contexto econômico e social permitiu a formação de uma nova sociedade, baseada no modo de produção capitalista e marca o início das grandes transformações na sociedade. Para Sposito (1997, p. 30),

As transformações, que historicamente se deram, permitindo a estruturação do modo de produção capitalista, constituem consequências contundentes do próprio processo de urbanização. A cidade nunca fora um espaço tão importante, e nem a urbanização um processo tão expressivo e externo a nível mundial, como a partir do capitalismo.

A urbanização, neste contexto, foi impulsionada por dois fatores principais: a superação da era da agricultura com a decomposição de seus estratos sociais e o deslocamento da população para centros urbanos, fornecendo a força de trabalho necessária à industrialização. Ao longo deste processo uma nova relação entre capital e trabalho se impôs, tornando possível a concentração de mão-de-obra, o surgimento de um mercado consumidor e a constituição de um meio industrial.

Para Castells (1983), a indústria gerou intensas transformações no espaço urbano, nas suas relações sociais e possibilitou a difusão cultural, o avanço tecnológico e a concentração da população nas urbes. Isso aconteceu porque a cidade atraía a indústria, em função da oferta de mão-de-obra e pela presença de um mercado consumidor, abrindo novas possibilidades de empregos diretos e indiretos. O processo inverso também é importante, pois há elementos que provocaram a urbanização, em especial as matérias primas e os meios de transportes. O autor complementa que:

Nos dois casos, o elemento dominante é a indústria, que organiza inteiramente a paisagem urbana. Este domínio, no entanto, não é um fato tecnológico, mas a expressão da lógica capitalista. A desordem urbana não existe de fato. Ela representa a organização espacial proveniente do mercado e que decorre da ausência de controle social da atividade industrial. O racionalismo técnico e a primazia do lucro resultam, por um lado, na anulação de toda diferença essencial entre as cidades e na fusão dos tipos culturais nas características globais da civilização industrial capitalista; e por outro lado, no desenvolvimento da espacialização funcional e na divisão social do trabalho no espaço, com uma hierarquia entre os diferentes aglomerados e um processo de crescimento cumulativo, derivado do jogo de economias externas. (CASTELLS, 1983, p. 45-46).

Nota-se em Castells (1983), que o progresso técnico desempenhou um papel importantíssimo no processo de industrialização, a partir da introdução de novas atividades de produção e de consumo e do desenvolvimento dos meios de comunicação, que muito contribuiu para dispersão urbana, resultando em enormes zonas residenciais espalhadas pelo território, ligadas por vias

de circulação rápidas aos diferentes setores funcionais.

A relação entre urbanização e industrialização também foi analisada por Lefebvre (2004, 2015). O processo de industrialização, no seu entender, se constitui no principal motor das transformações da sociedade. É importante enfatizar que não é por causa da indústria que a urbanização e a cidade surgem, ou seja, ambas são anteriores ao processo de industrialização. Sobre isto, afirma que “as criações urbanas mais eminentes, as obras mais ‘belas’ da vida urbana (‘belas’, como geralmente se diz, porque são antes obras do que produtos) datam de épocas anteriores à industrialização” (LEFEBVRE, 2015, p. 11).

O que muda a partir da industrialização é a escala que o processo de urbanização passou a exhibir, bem como a complexidade em termos de formas e conteúdos existentes na organização das cidades. Assim, a urbanização tornou-se um elemento fundamental para a compreensão das formas como se estruturam e se reproduzem as relações sociais de produção ao longo do tempo, sendo que a cidade se apresenta como expressão material ligada a esta produção. A urbanização, portanto, não pode ser analisada separadamente da cidade e vice-versa, visto que “é apenas na relação entre o processo e a forma engendrada que podemos compreender como um dado arranjo socioespacial é, ao mesmo tempo, produto e produtor da realidade” (SPOSITO, 1999, p. 86).

Lefebvre (2004) descreve o processo evolutivo que vai da ausência da urbanização até a sua máxima expressão, que é o urbano. Trata-se de um processo que possui tanto uma dimensão espacial quanto uma dimensão temporal, ou seja, “espacial, porque o processo se estende no espaço que ele modifica; temporal, uma vez que se desenvolve no tempo, aspecto de início menor, depois predominante, da prática e da história.

Para o autor a consolidação da cidade industrial se situa no debate em torno de uma nova dinâmica social, tendo por base a realidade urbana. Essa cidade é o resultado de um duplo movimento que caracteriza o processo de urbanização, notadamente a partir da segunda metade do século XX, denominado por ele de implosão – explosão.

[...] a implosão-explosão (metáfora emprestada da física nuclear), ou seja, a enorme concentração (de pessoas, de atividades, de riquezas, de coisas e de objetos, de instrumentos, de meios e de pensamento) na realidade urbana, e a imensa explosão, a projeção de fragmentos múltiplos e disjuntos (periferias, subúrbios, residências secundárias, satélites etc.) (LEFEBVRE, 2004, p. 26).

Com isto, tem-se a redefinição dos processos que se desenvolvem no contexto da cidade e da sua extensão para uma realidade urbana que, no decorrer do processo histórico, alcançou escalas cada vez maiores como consequência desse duplo movimento, tendo como consequência a expansão do chamado tecido urbano para além dos limites da própria cidade, estendendo-se para outras realidades espaciais. Desta forma, se num primeiro momento, foi a industrialização que definiu os contornos da urbanização, num segundo momento, foi a urbanização que se tornou um processo indutor de inúmeras outras dinâmicas socioespaciais, passando a definir a forma como a cidade se expande. Sobre a forma como esse tecido urbano se expande, Lefebvre (2004, p. 17) afirma:

O tecido urbano prolifera, estende-se, corrói os resíduos de vida agrária. Estas palavras, “o tecido urbano”, não designam, de maneira restrita, o domínio edificado nas cidades, mas o conjunto das manifestações do domínio da cidade sobre o campo. Nessa acepção, uma segunda residência, uma rodovia, um supermercado em pleno campo, fazem parte do tecido urbano. Mais ou menos denso, mais ou menos espesso e ativo, ele poupa somente as regiões estagnadas ou arruinadas, devotadas à “natureza”.

Nesse sentido a urbanização não apenas transforma a própria cidade, como também excede seus limites territoriais estendendo-se para o campo e para outras regiões. Podemos afirmar que ela se generaliza pelo mundo, ainda que seus reflexos se expressem pelos lugares com intensidades e conteúdos igualmente variados levando um conjunto de transformações espaciais que tem profundas repercussões na forma como elas se estruturam.

Ao discutir a natureza das dinâmicas que engendram a urbanização, bem como suas formas e seus conteúdos, Sposito (1999) entende que esse processo não pode ser explicado apenas pelo aumento do número e tamanho das cidades, mas também pelos papéis que elas desempenham na divisão social do trabalho. Trata-se de um processo que está constantemente se reconstruindo como espacialidade, e que se expressa por meio da fragmentação do tecido urbano e da intensificação da circulação de pessoas, mercadorias, informações, ideias e símbolos.

Para a autora o processo de urbanização apresenta como reflexo a modificação da estrutura das cidades, provocando mudanças na sua morfologia. “Os espaços urbanos se redefinem”, afirma Sposito (1999, p. 85), e tal redefinição está diretamente relacionada à maneira como se realiza a expansão do tecido urbano, antes marcada pelo caráter de contiguidade e adensamento (populacional, infraestruturas e equipamentos) e agora marcada pela descontinuidade. A realidade que emerge daí se reflete na formação de “largas tramas urbanas que se definem por uma estruturação polinucleada, interna e externamente articulada por amplos sistemas de transporte e comunicação” (SPOSITO, M., 1999, p. 85).

Nesse contexto, a dinâmica da urbanização como decorrência da constituição de um tecido urbano caracteriza-se pela reconfiguração não apenas dos espaços das cidades, como também das regiões em que elas estão inseridas, em virtude disso, a cidade se modifica e o espaço urbano se transforma. Convém salientar também que, neste processo de reorganização, os meios de produção industrial foram os elementos que mais rapidamente originaram transformações nas relações sociais, comerciais e culturais, definindo os séculos XIX e XX como momentos de entusiasmo e busca de novos modos de vida.

Vimos que ao longo da evolução, a humanidade vem fazendo inúmeras alterações e adaptações no espaço em que vive. Alterações que decorrem de interesses e de relações de forças, criando campos novos de definição para aquilo que deve ser almejado como horizonte ideal. Deste modo, de acordo com a bibliografia supracitada entendemos que o espaço é história e movimento, sendo a cidade o resultado das transformações sociais ocorridas através dos tempos e engendradas pelas relações que promovem estas transformações.

Ademais, podemos dizer que o espaço se transforma quando muda a sociedade. Apesar da historiografia apontar que as cidades tenham passado por várias transformações que se inscreveram no tempo e no espaço por meio de atos e agentes sociais, o processo de urbanização não ocorreu somente com o crescimento das cidades, mas também com o processo da distribuição interna de seus componentes, seus centros de emprego, seus bairros, seus sistemas de transporte etc., um conjunto de relações, frutos da divisão social e territorial do trabalho, elementos-chave das relações de produção.

A seguir veremos como essas relações se desenvolvem no processo de formação do espaço urbano no Brasil e contribuem para a urbanização de seus principais centros urbanos, a partir de fins do século XIX, num processo engendrado pela indústria e capitaneado pela ação do Estado.

## **2.2. A formação do urbano no Brasil: Urbanismo e Urbanização até os anos de 1960**

A urbanização brasileira tem suas raízes na tradição ibérica que lhe conferiu uma “rede urbana relativamente difusa e de grandes cidades”. A ocupação litorânea colonial imporia ao campo o domínio da cidade, já que a “cidade era o elemento colonizador e civilizador e inseria-se numa estrutura de império, reflexo que era dos interesses portugueses” (PACHECO 1992, pág. 19).

Em virtude disso, a cidade colonial brasileira resiste com incrível força, com suas ruas e organização socioespacial, até finais do século XIX. Com os ciclos econômicos primário-exportadores – açúcar, mineração, café – a rede urbana se consolidou relativamente desconcentrada. Tal resistência mantinha uma proximidade entre as classes sociais e, por consequência, entre os espaços habitacionais. A cidade em si, não despertava maiores interesses da aristocrata e escravocrata sociedade rural, não sendo alvo de grandes intervenções físicas (op. cit.).

Com o implemento da República, os ideais de modernização e racionalização técnica se difundem, por meio de uma metodologia de intervenção nas cidades. A modernização pregada pela República provocou o surgimento de grandes e importantes obras, portos, ferrovias etc., através de intensos investimentos externos no setor público de serviços oriundos do setor primário num primeiro momento e, posteriormente do capital estrangeiro. Tal modernização se refletiu na dinamização da vida urbana e remodelação da cidade, adequando-a aos padrões ditos modernos pela burguesia urbana crescente. “Era preciso mudar a cidade” (LEME, 1999, p. 22). Para isso, num primeiro momento o higienismo teve grande influência na configuração da trama urbana nos principais núcleos urbanos do Brasil, uma tentativa de erradicar os focos de contaminação e degradação, através não apenas de hábitos de vida, mas também do incentivo às modificações físicas na cidade.

“Os combates à habitação plurifamiliar, aos cortiços, aos guetos existentes nos centros das cidades, tornaram-se ações intensas; projetos de melhoramento e remodelamento das áreas centrais marcam o período de 1895 a 1930 onde as principais metas eram o saneamento, a construção e regularização das ruas, o acesso aos novos meios de transporte, a construção de praças e bulevares nas áreas mais valorizadas” (LEME, 1999, p. 22).

Como consequência da política higienista, os pobres são removidos dos centros das cidades sem, no entanto, se pensar numa política substitutiva de moradia, o que posteriormente, sobretudo a partir dos anos 1950, culminaria no nascimento das favelas e das periferias urbanas. Por outro lado, a fuga do centro da cidade pelos mais ricos e a construção dos primeiros bairros exclusivos da elite passam a conformar um padrão de segregação socioespacial com pobres e ricos vivendo em áreas distintas.

A partir de 1930, a indústria ganha espaço na política nacional levando ao governo setores mais urbanos com forte presença do Estado nas decisões não apenas políticas, mas também econômicas. Esse momento também é marcado pela integração do mercado nacional e a

industrialização passa a requerer, cada vez mais, mão-de-obra. Isso, por sua vez, deu um grande impulso à urbanização. Vale ressaltar, no entanto, que essa urbanização, não foi só mera modificação dos padrões demográficos e espaciais, uma vez que, ela envolveu com efeito o conjunto dos modos de produção e consumo, a emergência e generalização de novos valores e instituições, a implantação de redes de transporte e comunicação (VAINER e SMOLKA, 1995).

Oliveira (1985) entende essa dinâmica como um longo processo de transformação da sociedade que culmina com a implantação da grande indústria e conseqüentemente com a plena constituição do capitalismo e, num sentido estrito, com a própria implantação da grande indústria.

No Brasil, o processo se caracteriza em duas fases distintas, industrialização restringida<sup>9</sup> e industrialização pesada<sup>10</sup>. A primeira tem início com a cafeicultura, a quem se deve a criação de condições para o início do processo de industrialização e a segunda com a sucessão de acontecimentos relevantes – a Primeira Guerra, a crise de 29 e a Segunda Guerra Mundial - quando o país consegue implementar uma indústria de substituição de importações. Ambos os tipos têm o Estado como o grande responsável pela sua implantação. Isso porque o empresariado da época não era forte o suficiente para empreender sozinho e nem tinha interesse em dispor de uma grande massa de capital para investimentos de longo prazo e retorno duvidoso (MELLO, 1994), razão pela qual é o Estado quem dá concretude e cria uma rede de proteção aos capitais urbanos emergentes.

Em virtude disso, a indústria aproveitou-se do estímulo que o Estado deu ao setor a partir dos anos 1930. Em princípio, ao desvalorizar o câmbio (restringindo as importações) e ao manter o poder aquisitivo da população empregada no café (através de subsídios e da compra dos excedentes), o Estado criou as condições propícias às inversões de lucros do café para uma, ainda, incipiente indústria. Esta política possibilitou à indústria conquistar outros mercados, consolidando sua posição. A partir de então, a acumulação industrial, por oferecer condições mais vantajosas de realização de lucros, passou a mobilizar o Estado a seu serviço, pondo fim

---

<sup>9</sup>É compreendido como a mudança de uma economia cafeeira para a industrial de substituição de importações. Industrialização restringida porque há uma incipiente produção de bens de produção e há, ainda uma dependência do setor primário exportador que determina a capacidade de importação dos bens (CURADO; CRUZ, 2008).

<sup>10</sup>Corresponde a um período de inequívoca mudança do padrão de acumulação, onde a agricultura perde importância em relação a indústria (op. cit.).



a uma disputa entre a indústria e a produção agrícola (PEREIRA, 1976; CANO, 1983, FURTADO, 1986).

Em “O Estado e o Urbano no Brasil”, publicado em 1982, Francisco de Oliveira, busca entender o “sentido” dessa urbanização e estabelecer o papel do Estado neste processo. Para ele, a industrialização iniciada a partir do final do século XIX, define um novo padrão de urbanização que, aparentemente, ocorre em ritmo muito superior ao da própria industrialização.

O novo padrão de acumulação potencializava uma urbanização superior ao ritmo da industrialização, imediatamente e excepcionalmente urbana, já que não podia se apoiar em nenhuma divisão do trabalho pretérita no interior das unidades agrícolas (OLIVEIRA, 1982, p. 42).

Conforme pontua o autor, a industrialização brasileira trouxe dentro de si, de uma só vez, todo um exército industrial de reserva vindo dos campos para dentro das cidades, impactando no ritmo de crescimento urbano e determinando um processo de capitalização e acumulação dessa indústria a taxas excepcionalmente altas. Esse processo é determinante do fato de que a industrialização teve que ser, no Brasil, a partir dos anos 1930 - que é o marco de aceleração do processo de industrialização - uma industrialização inteiramente urbana que requer taxas de urbanização muito acima das que seriam as necessidades de preenchimento dos postos de trabalho. O Estado participa dessa nova situação como regulador das relações capital-trabalho fixando o preço da força de trabalho que está se instalando nas cidades. O novo urbano é, assim, o mercado de trabalho, ou o "mercado de força de trabalho". Mas é mais que isso, pois o Estado não apenas regula a relação salarial, como assume parcelas do custo de reprodução da força de trabalho - grande parte em intervenções urbanas (moradia, transporte, saneamento, lazer) - fenômeno que se deu sobretudo nos Estados de bem-estar social, dado o peso político da classe trabalhadora. No Brasil, foi diferente, pois, justamente o encarecimento da força de trabalho nos países centrais impulsionou um movimento do capital internacional pela industrialização com baixos salários na periferia, onde o Estado não assumiu a mesma parcela do custo de reprodução do trabalho, transferindo-a para formas de economia de subsistência, como explicara no seu texto “Crítica à razão dualista” em 1972.

A obra de 1982, todavia, não está a reeditar a leitura do urbano como reprodução da força de trabalho, mas em perceber que a industrialização na periferia, baseada nas empresas multinacionais e estatais, contribuiu a partir dos anos 1950, para o surgimento de uma nova camada social eminentemente urbana: as "classes médias". Elas representam o chamado

trabalho improdutivo (ou trabalho intelectual), nos setores de gerência, comunicações, serviços, finanças e circulação de mercadorias. Essa mudança na "estrutura de classes" tem importantes consequências para a "estrutura urbana" e o paralelismo entre ambas é assim reiterado: "as cidades são por excelência, [...] a expressão urbana dessa nova estrutura de classes" (OLIVEIRA, 1982, p. 50). A ação do Estado, do ponto de vista da sua relação com o urbano, passa a ser determinada pelas demandas das classes médias. O Estado irá arbitrar a distribuição do excedente social favorecendo os setores médios, que constituem a base ideológica de sustentação do regime e da modernização conservadora.

O urbano é de certo modo, conforme entendido em Oliveira (1982), a expressão da forma de organização da atividade econômica, que cria uma certa estrutura de classes e direciona os gastos do Estado, do ponto de vista dos investimentos, para atender aos reclamos advindos das classes médias. As repercussões que isso tem do ponto de vista da organização urbana se refletem na expressão das funções de circulação das mercadorias, como publicidade, transportes, quanto das funções ligadas à circulação do capital, como o enorme sistema bancário, por exemplo.

Leme (1999, p. 31), destaca que o conjunto de ações de intervenção do Estado na cidade, podem ser sentidos a partir dos anos 1930, preparando a cidade para a nova fase da industrialização que se inicia a partir dos anos 1950. Para ela,

“Nesse período [a partir de 1930] são formuladas as primeiras propostas de zoneamento. Organizam-se os órgãos de planejamento urbano como parte da estrutura administrativa das prefeituras das principais cidades” (LEME, 1999, p.26). Ressalta-se também o surgimento das primeiras legislações de controle do uso do espaço urbano e de obras viárias como o Plano de Avenidas em São Paulo, de Prestes Maia, e o Plano Agache, no Rio de Janeiro; “As novas avenidas abertas [...] permitem a circulação de pessoas e mercadorias preparando as cidades para a nova fase de industrialização que se dará a partir dos anos 50”.

Algumas dessas intervenções serão tratadas posteriormente, pois são de grande relevância para a construção dos ideais urbanísticos que norteiam o crescimento das principais cidades brasileiras e contribuem de forma significativa para os avanços nos estudos sobre uso e apropriação do espaço urbano.

No campo da habitação, este período é marcado pela tomada de posição do Estado ao assumir parte da responsabilidade de oferecer moradia ao trabalhador e a regulação do mercado de

aluguel com estímulo ao financiamento da moradia. Neste cenário, surgem iniciativas de produção de habitação por intermédio de cooperativas ou institutos organizados a partir de fundos de categorias profissionais e uma série de medidas de complementação urbana na periferia, com grandes investimentos no transporte rodoviário que viabilizará o crescimento urbanos, em especial, nas grandes cidades onde a indústria vai se desenvolver.

Em 1933, por exemplo, surgem os IAPs (Institutos de Aposentadorias e Pensões) atrelados ao Ministério do Trabalho. Os IAPs possuíam vários esquemas de financiamento relacionados não apenas com a habitação, mas também empréstimos hipotecários, operações imobiliárias de aluguéis, aquisição de novas moradias ou construções. Em 1942 a Lei do Inquilinato<sup>11</sup> congelou os aluguéis no intuito de proteger os inquilinos da alta de preços no setor de moradia. Em 1946 surge a Fundação da Casa Popular, primeira política nacional de financiamento habitacional, com fundo social. A ideia básica do FCP era tomar empréstimos compulsórios de pessoas físicas e reutilizá-los para financiar moradias populares. Esta revelou-se ineficaz devido à falta de recursos, inadimplência e às regras de financiamento estabelecidas, comprometeram o atendimento da demanda e levaram a gradual perda de operação deste programa (BONDUKI, 1998).

No pós-Segunda Guerra Mundial, a produção da habitação no Brasil sofre grandes transformações, atreladas principalmente a ampliação do modelo de desenvolvimento industrial moderno para todo o país. Segundo Gordilho Souza (2000, p. 45),

[...] As grandes mudanças econômicas e políticas implicaram, também, uma nova ordem socioespacial e novas funções para o Estado, no urbano, que passa a interagir com os segmentos capitalistas, industrial e imobiliário, e com um contingente da população maior, mais concentrado e diversificado. O conseqüente processo de reestruturação do espaço, que então se inicia, teve a habitação como a forma de ocupação dinâmica nesse processo.

O período seguinte, que se inicia nos anos 1950 e abrange uma parte da década de 1960 foi marcado pela busca da modernização do parque fabril e o desenvolvimento do país<sup>12</sup>. Com esse

<sup>11</sup>Lei do Inquilinato – Decreto-lei nº. 4.598, de 20 de agosto de 1942 – Instituiu o congelamento dos valores locativos e regulamentou as relações entre proprietários e inquilinos (BONDUKI, 1998). De acordo com a referida lei, “Art. 1º Durante o período de dois anos, a contar da vigência desta lei, não poderá vigorar em todo o território Nacional, aluguel de residência, de qualquer natureza, superior ao cobrado a 31 de dezembro de 1941, sejam os mesmos ou outros o locador ou sub-locados e o locatário ou sub-locatário, seja verbal ou escrito o contrato de locação ou sub-locação.” (BRASIL, 1942).

<sup>12</sup>O planejamento estatal voltado para a indústria tem início com a Comissão Mista Brasil - EUA (1951-53) que enfatizou a necessidade de esforços imediatos para a incrementação do fornecimento de energia e melhoramentos do sistema de transportes, considerados entraves à industrialização. Posteriormente, entre 1954-55, o Grupo Misto

propósito grandes investimentos nas indústrias de base, em eletrificação e siderurgia, em estradas e parque automotivo, petroquímica, entre outros, passaram a determinar as políticas econômicas brasileiras, dando origem as principais estruturas estatais que ainda hoje permanecem.

### **2.3. O urbanismo técnico e a expansão das principais cidades brasileiras**

Nos primeiros anos do século XX, com as mudanças na base econômica e implemento da indústria, os principais centros urbanos brasileiros procuraram acompanhar os avanços na área do urbanismo. Isso fez com que os planos para as cidades deixassem de ser meras intervenções urbanísticas isoladas, para tornarem-se planos mais abrangentes, para enfrentar os problemas de insalubridade e de gerenciamento da cidade. Em virtude disso, originaram-se os planos de modernização dos espaços públicos e de melhoramentos para os seus centros.

Estavam em pauta, neste momento, o rompimento com o passado colonial, tanto no ponto de vista físico que envolve o traçado urbanístico e estética arquitetônica, como no viés da reforma social, a higiene e o combate às epidemias, ideais que nortearam às propostas de infraestrutura urbana e os modelos de urbanismo voltados para o saneamento e transportes. Neste ínterim, dentre as principais intervenções urbanísticas desse período, destacam-se as que ocorreram, por exemplo, no Rio de Janeiro, Recife, São Paulo, Vitória e Santos, além do projeto elaborado para Belo Horizonte<sup>13</sup>.

Com uma visão de totalidade, são planos que propõem a articulação entre os bairros, o centro e a extensão das cidades através de sistemas de vias e de transporte. Neste período, são

---

BNDE-CEPAL ficou responsabilizado pela elaboração de um plano de industrialização que salientou a necessidade de investimentos na infraestrutura econômica. O Plano de Metas (1956-61) representou o ápice da capacidade de planejamento estatal. (GONÇALVES, 2002).

<sup>13</sup> “Elaborado pelo engenheiro Lincoln de Campos Continentino, este plano constitui a primeira proposta de revisão do plano elaborado para Belo Horizonte pela Construtora da Nova Capital. Sem nunca ter sido efetivamente implantado, ele serviu de base para uma série de intervenções públicas entre 30 e 50. Apresentado inicialmente à Comissão Técnica consultiva da Cidade, em 1935, a proposta foi sendo amadurecida nos anos seguintes. Ela se caracterizava pelas críticas ao Plano da Comissão Construtora, defendendo a necessidade de um plano que, além de solucionar os problemas presentes da cidade, representasse também um instrumento para a expansão sistematizada e racional. Em seu plano Continentino atacou o problema da subdivisão de terrenos suburbanos e a criação de novos loteamentos, chamando a atenção para o problema de ligação entre as cidades que se desenvolveram interna e externamente ao anel formado pela avenida Contorno. Sugere a modificação da forma dos quarteirões e o sistema de avenidas e artérias de grande tráfego destinadas a ligar o centro urbano às zonas suburbanas, às cidades circunvizinhas e às estradas interestaduais; a definição de um zoneamento funcional; a definição de um sistema geral de parques e jardins para a cidade; e a reproposição do local para edificações, cuja construção se cogitava naquele momento (como a prefeitura, o teatro e os correios e telégrafos)” (LEME, 1999, p. 411).

formuladas as primeiras propostas de zoneamento e organizam-se os órgãos para o planejamento urbano como parte da estrutura administrativa das prefeituras das principais cidades. Neste trabalho, exploraremos as experiências de São Paulo, Rio de Janeiro, Recife e Salvador (objeto de estudo), os principais núcleos econômicos do país, cuja população no início do século XX, supera o número de 100 (cem) mil habitantes (Tabela 01).

**Tabela 01:** Núcleos urbanos com mais de 100 mil habitantes no ano de 1900.

NÚCLEO URBANO	CONTINGENTE POPULACIONAL
Rio de Janeiro	691.565
São Paulo	239.820
Salvador	205.813
Recife	113.106

Fonte: SANTOS, 1993.

As cidades estudadas diferem muito entre si e são, por isso mesmo, uma amostra significativa do urbanismo no Brasil. São diferentes quanto à posição geográfica, a origem e o período de formação. Diferem quanto ao papel que desempenharam na história econômica e política do país e que se reflete no ritmo de transformação de cada uma. A comparação entre elas nos permite avançar em termos teóricos e conceituais sobre a formação do Urbanismo no Brasil. (LEME, 1999, p. 21).

### 2.3.1. São Paulo

Em São Paulo, maior cidade brasileira, cuja população ultrapassa o número de 1 (um) milhão de habitantes na primeira metade da década de 1930 e o crescimento de sua população urbana chega à ordem de 43% (SANTOS 1993), foram realizadas melhorias urbanas com o propósito de facilitar a expansão periférica do município por meio da ampliação do sistema viário e oferta de moradia, pois, acreditava-se que apenas a falta de transportes e oferta de casas de aluguel em áreas mais centrais dificultava a expansão urbana da cidade (BONDUKI, 1998).

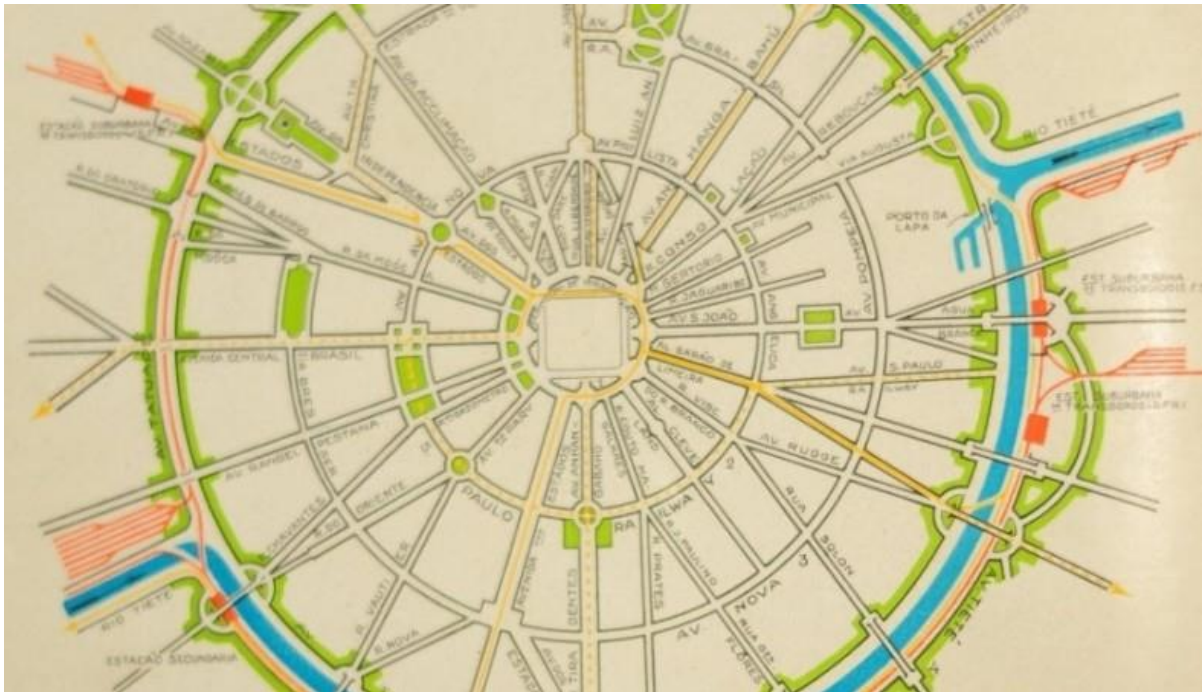
Havia uma preocupação em integrar as diretrizes para todo o território do município e não apenas para algumas áreas isoladas, fazendo jus a ideia dos planos de conjunto<sup>14</sup>. Buscava-se nessa nova forma de ver e pensar a cidade a articulação entre o Centro e os Bairros e destes entre si, através de sistemas de transportes, ofertando condições de viabilizar o acesso à moradia

<sup>14</sup>Os Planos de Conjunto tratam as cidades na sua totalidade, tendo por objetivo o conjunto da área urbana e, por isso, preocupam com a integração das diretrizes para todo o território do Município (VILLAÇA, 1999).

na periferia. O Plano de Avenidas (imagem 01), elaborado por Prestes Maia<sup>15</sup> em 1930 é uma forma expressiva dessa nova forma de planejar a cidade. Apesar da nomenclatura, segundo Villaça (1999) o plano tratava sobre vários aspectos do sistema urbano, tais como as estradas de ferro e o metrô, a legislação urbanística, a estética urbana e a habitação. No entanto, o destaque foi mesmo o plano de avenidas, que possuía um caráter monumental.

Com um sistema articulado, o plano propôs que a cidade se organizasse com um sistema radial perimetral, uma concepção urbana adequada a cidades em rápida expansão horizontal, que necessitam estabelecer a movimentação fácil e ágil entre os seus centros e periferias. Acreditava-se, dessa forma, que o problema dos congestionamentos na região central estaria resolvido e, ao mesmo tempo, aconteceria a expansão do centro, cujo perímetro seria envolvido por um sistema de avenidas e viadutos. (LEME, 1999).

**Imagem 01:** Esquema Teórico do Plano de Avenidas de Prestes Maia.



**Fonte:** São Paulo in foco (2014).

<sup>15</sup>Prestes Maia nasceu em Amparo (SP) no dia 19 de março de 1896. Formou-se Engenheiro Civil em 1917. No ano seguinte montou um escritório de negócios imobiliários e, ao mesmo tempo, começou a trabalhar na Secretaria de Viação e Obras Públicas do governo estadual, ingressando na comissão que projetou e construiu obras urbanísticas na capital. Foi professor da Escola Politécnica durante dez anos, tendo elaborado planos de urbanização para Recife e as cidades paulistas de Campos do Jordão, Santos e Campinas. Assumiu a chefia da Secretaria de Viação e Obras Públicas da Prefeitura de São Paulo, onde elaborou o Plano de Avenidas. Como político: Foi prefeito da capital paulista de 1938 a 1941; nas eleições de 1954 voltou a concorrer ao governo paulista, sendo vitorioso. Em 1957 Jânio Quadros o indicou para concorrer à Prefeitura da capital, no entanto, não foi eleito; novamente candidato à prefeitura em 1961, foi vitorioso. Faleceu em São Paulo no dia 24 de abril de 1965 (FGV, 2001).

Apesar de ter sofrido alterações relevantes entre a sua concepção em 1930 e a efetivação a partir de 1938, em decorrência principalmente, do crescimento da frota de veículos que sobrecarrega em poucos anos as novas avenidas, é importante destacar que o Plano tem uma concepção de cidade e orientou a atuação de dois prefeitos de São Paulo, Fábio Prado e o próprio Prestes Maia no período de 1934 e 1945, quanto à remodelação e a extensão do sistema viário da cidade, característica de um plano que foi executado e que distingue dos outros planos elaborados para São Paulo, preparando a cidade para o desenvolvimento econômico que se concretizará nas décadas seguintes (LEME, 1999).

“A concepção de cidade, implícita nas propostas do Plano de Avenidas de ocupação extensiva do solo estruturada por um sistema radial-perimetral, corresponde a nível da estrutura urbana por um lado ao novo padrão de ocupação periférico da cidade e, por outro lado, garante uma integração mais eficiente entre os diferentes bairros e o centro da cidade. Prepara-se dessa forma uma estrutura urbana mais integrada e homogênea, condições necessárias à expansão do processo de industrialização que ocorrerá na próxima década”. (LEME, 1999, p. 397).

Vale ressaltar que neste período, a cidade era governada por Prestes Maia, prefeito que havia planejado uma mudança radical na circulação da cidade, através do Plano de Avenidas prevendo a possibilidade de crescimento infinito de forma articulada com a expansão a rodoviária e da elaboração de estudos sobre transportes que procuravam superar a crise da habitação. Estes estudos originaram em 1947 a Companhia Municipal de Transportes coletivos, quando se estatizou as empresas privadas de ônibus, e os bondes obsoletos da *Light*<sup>16</sup> foram adquiridos e paulatinamente retirados de circulação, simultaneamente com a estruturação da expansão rodoviária (LEME, 1999).

Conforme destaca Bonduki (1998, pág. 94), neste processo também era comum a associação entre ônibus e empresas de loteamentos.

“A reforma dos transportes coletivos, com a progressiva substituição dos bondes por ônibus, foi fundamental, portanto, para a ocupação da periferia, pois, como esta se expandia de maneira extensiva e com baixa densidade, era adequada a um sistema de baixa capacidade e investimento prévio, como o de ônibus. Assim, a solução proposta para o problema habitacional, baseada na

---

<sup>16</sup>A *Light* São Paulo, foi uma empresa de capital canadense que atuou em São Paulo no período de (1899 – 1979) inicialmente em atividades de geração, distribuição de energia elétrica e transporte público por bondes. Com o passar dos anos, integrou em seus negócios o sistema de distribuição de gás, comunicação e ações de empresas do ramo imobiliário. (CORRÊA, [s.d.]).

expansão horizontal da cidade, exigia o equacionamento do serviço de transporte”.

Segundo ele, as mudanças urbanas relativas aos transportes foram menos articuladas a partir de estratégias federais, restando aos municípios regradar o arruamento<sup>17</sup>, dando parâmetros mínimos para as novas vias que viabilizariam a expansão e seriam abertas pelos loteadores. Até a gestão do Prefeito Prestes Maia, o município esquivou-se de regradar ou controlar os loteamentos que eram fiscalizados um a um, sem nenhuma prioridade da Prefeitura – havia poucos funcionários, o número de alvarás requeridos era muito alto, os procedimentos, burocráticos, e faltava fiscalização. Esse quadro muda a partir da década de 1930, com o surgimento de importantes legislações de regulamentação urbanística, em especial a elaboração do Código de Obras de 1934, um documento que procurava estabelecer procedimentos e regras mínimas para obras na cidade, ao mesmo tempo em que se regravava o território como um todo, este documento irá simplificar o processo de aprovação de moradias operárias em loteamentos em áreas rurais, retirando a necessidade de alvará. No mesmo ano, cria-se uma jurisprudência que permite a construção da casa em rua não oficial, desde que obedecesse ao Código de Obras, sob o argumento de que a responsabilidade de abrir e pedir autorização para oficializar uma via, era do loteador, e a construção da casa, do proprietário do lote, iniciativa que acaba viabilizando a ocupação de loteamentos precários e clandestinos.

Santoro (2012), considera este período - que se inicia nos anos 1930 e se estende até 1950 – como um momento de grandes transformações urbanas de caráter estrutural que representam a abertura de um novo ciclo de transformações espaciais na cidade. Para ela, a normatização sobre a ocupação do território em São Paulo terá dois sentidos principais: reserva de terras e manutenção do patrimônio das classes mais altas através do Zoneamento de controle; e a regularização e anistia de parcelamentos mais centrais, acompanhada de regulamentação dos novos. Inicialmente nos anos 1930, o poder público dedica-se à regularização de arruamentos; posteriormente faz uma série de anistias; nos anos 1950 cancela a possibilidade de registrar ruas particulares. Nesse intervalo (1930-1950) irá regulamentar novos parcelamentos, apenas no que

---

<sup>17</sup> Nos registros mais antigos, em especial os do início do século XX as legislações que regulamentavam a produção de lotes, usavam o termo arruamento e criação de lotes para designar o processo de loteamento. Todavia, convém diferenciar os termos. Compreende-se por arruamento o projeto e abertura de vias (num arruamento não existem lotes, apenas vias que servem de passagem) já o loteamento, por sua vez é algo mais completo, pois prevê além do arruamento, a divisão do terreno em lotes (FERRARI, 2004). Em Salvador, desde os anos 1920 já aparecem referências quanto ao loteamento. O código de obras de 1926, por exemplo, traz a expressão “plano de retalhamento da quadra em lotes”, trata-se, no entanto, da subdivisão de quadras pré-existentes, não incluindo a operação conjunta com o arruamento (ARAÚJO, 1992).



tange as responsabilidades dos arruamentos e infraestrutura necessária, no entanto, não havia penalização ao loteador clandestino e havia expectativa de anistias e de investimentos em infraestrutura que deveriam chegar, posteriormente, a partir de intervenções públicas.

Essas transformações dizem respeito ao crescimento urbano, em virtude da intensificação da verticalização e da reserva de terrenos nas áreas centrais, para moradia das classes médias; da expansão periférica com a oferta de lotes para o trabalhador operário; e da reestruturação da centralidade a partir da manutenção das classes mais altas no centro da cidade, consequência dos dois últimos processos descritos. Para a autora, esse modelo de crescimento foi potencializado pela oferta de loteamentos nos anos 1930 e 1940, momento que a oferta de lotes é vista como a solução para resolver as necessidades habitacionais e teve como consequência a grande expansão urbana de São Paulo, que segundo ela, foi feita por loteadores privados, e o lote construído pelo morador. O resultado disso, foi o lote mal urbanizado, associado à moradia autoconstruída e precária (SANTORO, 2012, p. 72).

Ainda segundo Santoro (2012), esse modelo de crescimento urbano adotado em São Paulo foi muito criticado, pois a cidade do crescimento ilimitado era vista como muito cara para se administrar e para arcar com custos de uma urbanização completa. E nesta direção situam-se os debates sobre qual seria a responsabilidade pública neste processo de expansão. Nos anos 1950, o tema do crescimento urbano irá pautar os debates sobre como resolver os problemas de congestão da cidade, da transição entre campo e cidade e, sobre ao papel do poder público neste processo de expansão. O período também se caracteriza pelo desenvolvimento de uma legislação urbanística e ambiental, com o propósito de intervir na habitação e no urbano.

### **2.3.2. Rio de Janeiro**

No Rio de Janeiro, um dos principais centros urbanos da Brasil naquele período, tanto em números populacionais - estimada em mais de 700 mil habitantes no início do século XX (SANTOS apud LEONELLI, 2010a p. 54) -, que ao lado de São Paulo se consagram como as duas capitais mais populosas, quanto pela relevância política e posição da cidade como capital e conseqüentemente, polo intelectual do país.

Historicamente, as preocupações ligadas à estética e ao saneamento básico estiveram presentes nas publicações e nas propostas de intervenções na cidade. Se por um lado os planos demonstram as intenções de ordenamento do espaço urbano, é através da legislação e dos

Projetos de Alinhamento (PA's)<sup>18</sup> de Pereira Passos, no início do século XX, que o crescimento vertical da cidade se torna viável e se concretiza com a criação de melhorias de acesso e ligações mais rápidas entre as partes da cidade (REZENDE, 1999).

Com a modernização e necessidade de adequar a cidade às demandas da indústria, que se tornara realidade a partir da Primeira Guerra Mundial, vários espaços já consolidados e centrais da cidade são atingidos e o seu crescimento acarreta problemas ao seu funcionamento (REZENDE, 1999). Nesta perspectiva é elaborado o primeiro Plano Diretor<sup>19</sup> da Cidade, de autoria do arquiteto francês Alfred Agache, no período de 1927 a 1930, durante a administração do Prefeito Antônio Prado Júnior. O Plano Agache produz um retrato da cidade comparando-a com a cidade ideal, que seria obtiva a partir de suas proposições. Como Plano Diretor aborda profundamente as principais questões da cidade e coloca nas mudanças físicas a possibilidade de se atingir mudanças sociais e, com isso, se torna um modelo de planejamento urbano para todo o país.

Semelhante aos demais planos elaborados no período, priorizava a remodelação e embelezamento<sup>20</sup> da cidade, respondendo aos anseios da burguesia urbana que visava um modelo ideal de cidade, baseado no urbanismo europeu. Em virtude disso, o Plano se valeu de várias estratégias, que vão desde a modificação da topografia à criação de atributos artificiais de monumentalidade por meio da arquitetura e do urbanismo. A Entrada do Brasil<sup>21</sup> (imagens

---

<sup>18</sup>Os PA's (projetos de alinhamento) que regulamentam obras públicas como o alargamento e a abertura de vias, melhorias no sistema viário da cidade, urbanização de logradouros e saneamento. São elaborados, aprovados e executados pela própria prefeitura e vão se constituir importantes instrumentos de consolidação de projetos e fortalecimento do poder público como indutor da expansão da cidade. (LEME, 1999, P. 41)

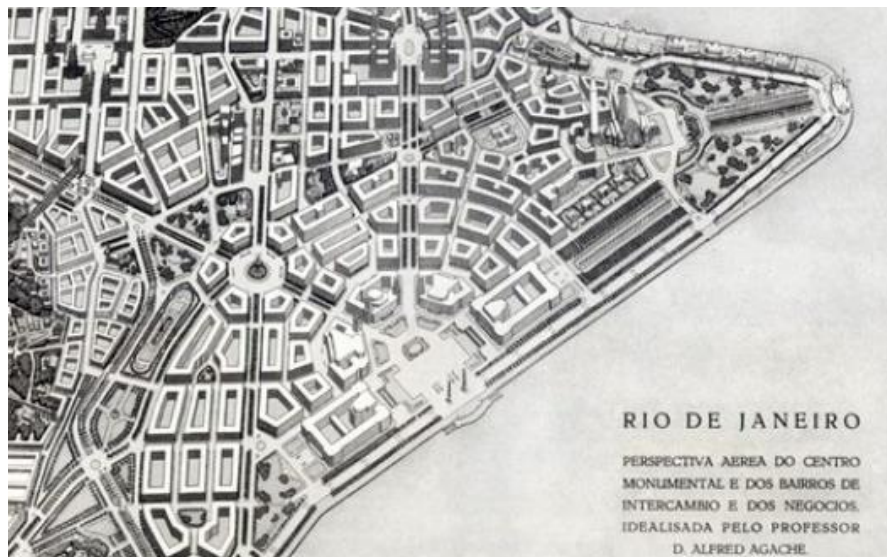
<sup>19</sup> Segundo VILLAÇA (1999) o Plano Agache foi o primeiro plano a apresentar a expressão plano diretor, todavia por se tratar de uma tradução do francês não se sabe qual a expressão nessa língua teria sido traduzida por *plano diretor*. "Pode ter sido *plan d'aménagement*, ou *plan regulateur* e, pouco provavelmente *plan directeur*. Pode também ter sido *master plan*, pois Agache usou algumas expressões do inglês (incompreensivelmente desnecessárias) e que foram mantidas nessa língua na tradução para o português, como por exemplo *sewage* ou *zoning* (VILLAÇA, 1999, p. 188).

<sup>20</sup>"O termo "embelezar" tem enorme ressonância no discurso propagandístico da época. Designa, mais do que a imposição de novos valores estéticos, a criação de uma nova fisionomia de cidade. Encobre, por assim dizer, múltiplas "estratégias". A erradicação da população trabalhadora que residia na área central: [...] a mudança de função do centro, atendendo - num plano mais imediato - aos interesses especulativos que cobiçavam essa área altamente valorizada e - num plano mais geral - às exigências da acumulação e circulação do capital comercial e financeiro; razões ideológicas ligadas ao "desfrute" das camadas privilegiadas: razões políticas decorrentes de exigências específicas do Estado republicano em relação àquela cidade que era a sede do poder político nacional." (VILLAÇA, 1999, p. 193)

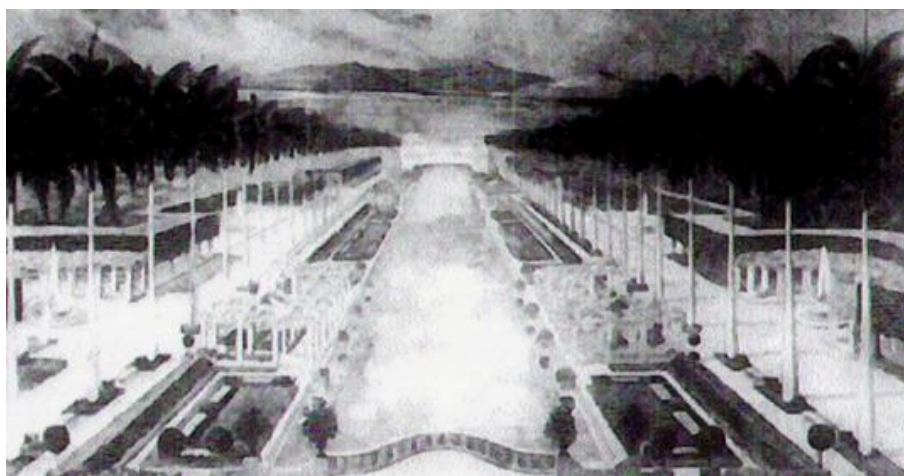
<sup>21</sup>A Entrada do Brasil seria uma praça monumental de 350 m X 350 m, tendo a forma de um semicírculo aberta para a baía e rodeada por palácios e edifícios governamentais. Foi projetado para ser o posto de comando, o centro governamental federal e a entrada monumental da cidade. O projeto traz um espaço organizado em linhas geométricas rígidas e uma arquitetura monumental que não possui escala humana. Um palácio de Belas Artes e um palácio de Comércio e indústria foram localizados de frente para o mar. Marcando a entrada da praça, duas enormes colunas reforçam o caráter solene e autoritário da área (...) A Entrada do Brasil também seria um lugar

02 e 03), por exemplo, é uma das proposições idealizadas na busca pela cidade ideal, onde o observador, pudesse desfrutar da beleza natural e da paisagem construída.

**Imagens 02 e 03:** Perspectivas do centro monumental (Entrada do Brasil).



**Fonte:** LEME, 1999, p. 363.



**Fonte:** REZENDE, 2014, p. 05

Apesar da busca de uma nova imagem para a cidade, característica dos planos de embelezamento e remodelação urbana realizados até então, o Plano Agache para a cidade do Rio de Janeiro, marca uma transição para os “superplanos”, que viriam a ser desenvolvidos nas décadas de 60 e 70. Ele traz também a ideia de cientificismo à elaboração de planos urbanos, como se os problemas da cidade só pudessem ser realizados com o auxílio da ciência e da

---

de exposições, em que a cidade poderia exibir suas conquistas culturais e comerciais. E, finalmente, a praça seria um lugar para paradas militares, um “espetáculo de ordem e disciplina”, onde o povo teria uma participação limitada e a de expectador passivo. (COSTA, 2000)

técnica. Ressalta-se uma das principais características desse plano é o extenso diagnóstico realizado (VILLAÇA, 1999).

“[...] O Plano de Agache vem do espaço portando a luz do saber, num pacote que desaba instantaneamente sobre a administração municipal. Além da parte da remodelação imobiliária, o Plano Agache desenvolve bastante os estudos de abastecimento de água, coleta de esgotos, combate a inundações e limpeza pública. No final apresenta um detalhado conjunto de leis urbanísticas (inclusive de leis federais para atingirem todas as cidades do país) versando sobre loteamentos, desapropriações, gabaritos, edificações e estética urbana. Há também estudos sobre planos de habitação para as classes operárias (com uma “política destrutiva”, para as anti-higiênicas, e uma “construtiva”, para sadias a preços módicos) incluído considerações sobre “empréstimos a taxas mínimas”, financiamentos e subvenções “a sociedades construtoras, limitando-lhes o rendimento”, e a cooperativas. O zoneamento não é desenvolvido” (op. cit., p. 207).

O plano, ilustrado com fotografias, gráficos e tabelas é dividido em três partes: a primeira traz um estudo sobre os componentes antropogeográficos do Rio de Janeiro e os grandes problemas sanitários, a segunda pode ser considerada a essência do plano, e define o modelo de cidade ideal e as proposições para alcançá-la e a terceira dedica-se ao saneamento (REZENDE, 2014). Com efeito dispõe de algumas questões típicas da cidade industrial, tais como o planejamento do transporte de massas, modificando-o e alterando-o com o objetivo de alcançar a funcionalidade típica duma cidade eficiente, do abastecimento de águas, a habitação operária e o crescimento das favelas<sup>22</sup>. Além disso, com discussões emergentes que iam desde a necessidade de um zoneamento para a cidade até a delimitação de áreas verdes (AGACHE, 1930).

De maneira geral, o plano se constitui como instrumento cujas proposições tenham por objetivo solucionar os problemas apresentados pela cidade na sua totalidade. Para os assuntos ligados ao saneamento básico, o plano não determina áreas onde deveriam ocorrer prioritariamente, não privilegiando partes do espaço urbano. Quanto a questão do sistema viário, dentro de uma visão orgânica a circulação se constitui uma das principais funções da cidade. A proposta do plano é atingir a cidade em toda a sua extensão e, por isso, os bairros, zonas de diversos usos e elementos funcionais são conectados a partir dum conjunto bem estruturado de vias. O centro deveria ser integrado e reformulá-lo fazia - se urgentemente necessário, haja vista o transtorno causado pelos bondes. Essa integração seria possível somente através da construção duma

---

<sup>22</sup>A favela para Alfred Agache é uma escolha. A solução é a construção de habitações a preços baixos ou totalmente subvencionadas pelo Estado. (LEME, 1999, p. 364)

extensa rede de metropolitana, criação de vias de comunicação entre bairros e abertura de artérias principais que atingissem a área central rapidamente (AGACHE, 1930).

O problema habitacional também é discutido, no entanto o urbanista não altera a lógica essencial da distribuição socioespacial carioca. No plano, Agache pretende deslocar a população de baixa renda para os subúrbios, para as áreas próximas às indústrias dotando-as de transportes. Semelhante ao que se viu em São Paulo com o Plano de Avenidas de Prestes Maia, houve uma intenção em fixar a população em áreas de moradia barata como forma de resolver o problema do déficit habitacional, todavia os planos não são formulados e as ações nesse campo são isoladas e as questões resolvidas pontualmente, com a construção de alguns conjuntos habitacionais (REZENDE, 1999, p.51).

Por último, a legislação, parte anexa ao plano, consiste na regulamentação. Sem ela torna-se impossível executá-lo e implementá-lo (AGACHE, 1930). Destacam-se as recomendações a serem incluídas em projeto de lei federal, relativas à obrigatoriedade de planos para cidades com mais de 10.000 (dez mil) habitantes ou com crescimento em mais de 4% ao ano, os instrumentos de controle e recuperação da valorização da terra que deveriam ser adotados como proteção dos efeitos da urbanização e da realização dos projetos propostos, a recomposição e redistribuição de terrenos em projetos urbanísticos e as recomendações para projetos de leis no âmbito do Distrito Federal, como a criação de uma reserva de terras (REZENDE, 2014, p. 06).

Com a preocupação com o controle sobre o uso e a ocupação do solo, o plano propõe um regulamento regional que trata dentre outros temas, sobre o loteamento urbano. Preceituava ser a fiscalização dos loteamentos, cuja maior parte é criada pela iniciativa particular, absolutamente indispensável para uma boa remodelação inicial, uma vez que, loteamentos defeituosos<sup>23</sup> poderiam prejudicar grandemente toda a cidade e modificá-los resultaria em grande ônus para o poder público. É, pois, necessário exigir dos proprietários dos terrenos a lotear uma planta de conjunto de acordo com a Planta de Remodelação.

A cidade tem igualmente o direito de exigir que um terreno dividido em lotes seja saudável, preparado segundo todas as regras de higiene e apropriado para a habitação. O seu preparo deverá ser concluído antes de toda publicidade e venda, só então será aprovado. Um programa que indique as condições em que a distribuição em lotes será estabelecida (logadouros, água potável, esgotos, luz, densidade, espécie, altura dos edifícios, etc.) acompanhará o

<sup>23</sup>O termo loteamento defeituoso foi usado por Agache para designar os loteamentos cuja disposição das suas vias é tal que não possui nenhuma comunicação prática com a cidade e aqueles em que não são calculadas relativamente à sua circulação. (AGACHE, 1927).

plano apresentado. Enfim, um Registro das obrigações (*Cahier des Charges*) das vendas ou locações que estipule as serventias higiênicas, arqueológicas e estéticas do grupo ou loteamento, deverá acompanhar todos os projetos da distribuição de terrenos em lotes. (AGACHE, 1930, p. 332).

De acordo com o Plano, essa competência seria atribuída à prefeitura, a quem reconhece o direito de proibir a criação de novos loteamentos se o terreno for impróprio à habitação ou se o loteamento prejudicar uma reserva arborizada, ou um sítio, ou ainda, se estivesse localizado em uma zona reservada a outros fins estranhos à habitação. Também seria responsabilidade da administração a escolha do local dos terrenos destinados a jardins, praças, etc. O plano também sugere os percentuais de superfície de solo destinados a vias e espaços livres, as dimensões mínimas de ruas e quarteirões e as densidades de edificações admitidas.

Essa atribuição, todavia, só seria atribuída na década de 1930, por meio do Decreto nº. 3.549 de 15/06/1931, que confere a aprovação de lotes como um processo administrativo de atribuição municipal. O decreto trata sobre a abertura de ruas e divisão de lotes, atribuindo ao município o poder de proibir o loteamento se o terreno se encaixar nas condições acima apresentadas. Para Leonelli (2010a) este decreto se destaca de outros promulgados anteriormente, por consolidar normas administrativas e urbanísticas que posteriormente se tornaria em uma legislação municipal de loteamentos. Segundo ela,

“[...] A partir deste decreto, a aprovação da produção de lotes é claramente colocada como um processo administrativo de atribuição municipal. Já incorporava os termos: “divisão em lotes” e “loteamento” bem como “planta de remodelação” e “planta de divisão de lotes”. Definiu os procedimentos administrativos para a aprovação do projeto de loteamento e estipulou um padrão mínimo de informações a serem apresentadas para este período. As principais exigências urbanísticas de uma lei de loteamento já estavam colocadas: Doação de áreas públicas, a garantia de acesso à infraestrutura, o tamanho mínimo de lotes e o dimensionamento de vias. Com esta regulação, a venda, locação e publicidade a respeito da comercialização de lotes passou a ser vinculada à aprovação prévia da prefeitura municipal” (LEONELLI, 2010a, p. 57).

De fato, essa legislação marca um avanço na regulação da produção de lotes, por trazer em âmbito municipal regras que só seriam instituídas anos mais tarde, por meio de lei federal (Decreto – Lei nº 58/1937), como as exigências de infraestrutura, parâmetros urbanísticos, doação de áreas públicas e a autorização da municipalidade para a permissão da produção de lotes – elementos fundamentais da regulação do parcelamento do solo urbano. Todavia, o Decreto nº. 3.549 de 15/06/1931 é falho em vários aspectos, principalmente ao não vincular a regulamentação dos parcelamentos ao zoneamento; regular com o mesmos parâmetros ruas e

lotes com destinações diferentes; não relacionar dados populacionais e número de lotes produzidos, o que evitaria a superoferta; e dificuldade de definir os conceitos para balizar os projetos de loteamentos, como por exemplo: lote, testada, largura, profundidade, divisa, desmembramento, hierarquização de vias e espaços de lazer, gerando equívocos nas suas interpretações e aplicações.

De forma complementar, anos mais tarde foi aprovado o Código de Obras do Distrito Federal, por meio do Decreto nº. 6000/1937 - em parte inspirado no Plano Agache - uma tentativa de controlar a cidade através do zoneamento, ainda com regras gerais de uso e ocupação do solo. Junto a ele foi aprovada a execução do Plano de Extensão e Transformação da Cidade<sup>24</sup>, denominado de Plano da cidade<sup>25</sup>, com as indicações dos projetos de melhoramentos e abertura de vias, ligando o centro da cidade a outras áreas.

Percebe-se que a evolução do pensamento e da produção urbanística no Rio de Janeiro é amparada por uma preocupação constante com as questões da remodelação, modernização e difusão dos saberes técnicos e científicos sobre a cidade, que se expressam na elaboração de projetos, obras e nos decretos para regular as construções e o crescimento urbano. Percebe-se também, a necessidade de pensar a cidade e o urbanismo como um organismo integrado em todas as suas partes, aliando as preocupações que tange as condições sanitárias, a estética, a habitação e a estruturação do sistema viário, essa última a base por onde se dá para a expansão da cidade (REZENDE, 1999).

### **2.3.3. Recife**

No Recife, cujo início da modernização se dá ainda no século XIX, os planos de melhoramentos, representam o início de um amplo processo de ascensão da capital enquanto importante centro dinamizador da vida nacional e o desdobramento de um processo no qual foi gradualmente tomando vulto dentro do âmbito cultural, econômico e político do país.

---

<sup>24</sup>O Plano de Extensão e Transformação da Cidade é proposto pela Comissão do Plano da Cidade em 1937, à administração do prefeito Henrique Dodsworth (1937-1945), através da reunião de projetos, em especial, viários e de urbanização resultantes do desmonte de morros e dos aterros na Área Central. Trata-se da preponderância do urbanismo entendido como um conjunto de melhoramentos, sobre o urbanismo tal como proposto por D. A. Agache, baseado em dados e levantamentos, embora também contemplando intervenções locais. (FURTADO & REZENDE, 2008).

<sup>25</sup>Segundo Rezende, (2014, p. 12) foi um equívoco chamá-lo de Plano da Cidade, pois se tratava de uma planta geral com as respectivas indicações dos melhoramentos e abertura de vias.

Vários fatores contribuíram para colocar a cidade enquanto questão. A capital pernambucana nos primeiros anos do século XX, enfrentava uma acentuada crise econômica, cujos alicerces assentavam-se, majoritariamente, na produção açucareira, e o conseqüente enfraquecimento da economia municipal a ela articulada, problema que se soma a incapacidade da infraestrutura urbana local de suprir as novas demandas do crescimento populacional e ao espectro do atraso social percebido pela elite local a partir do caos derivado da precária infraestrutura urbana municipal (SILVA, 2014).

A população de Recife, que até então tinha se mantido relativamente estável – como vimos anteriormente girando em torno da casa dos cem mil habitantes - cresce de forma considerável no decorrer das primeiras décadas do século XX, da casa dos 113.106 habitantes registrados em 1900 (SANTOS, 1993), e mais que duplica, atingindo um contingente populacional que totalizaria à época, 238.843 habitantes (CENSO, 1920).

Esse rápido crescimento, traz também uma série de problemas, como déficit habitacional, o congestionamento das vias, ausência de esgotamento sanitário e de abastecimento d'água local, e outros diversos que demonstravam a incapacidade da infraestrutura urbana existente em suprir as necessidades da cidade em expansão.

A cidade não estava preparada para lidar com um crescimento populacional tão grande – e abrupto. Incapaz de satisfazer a contento a escalada das demandas por habitação, circulação e saneamento que então passam à se impor, a infraestrutura urbana se mostra caduca, e passa a sofrer críticas. Gradualmente, em paralelo ao crescimento da população, vai se formando um quadro aonde a revisão infraestrutural urbana vai se movendo das esferas da especulação, do anseio ou até utopia, para a esfera da necessidade premente. (SILVA, 2014, p. 33)

Em meio ao caos urbano instaurado, onde a precariedade da infraestrutura urbana e a insalubridade generalizada, se colocam como obstáculos ao desenvolvimento econômico, a necessidade de repensar a cidade – e a sociedade – a fim de se superar sua fragilidade econômica e política surge como discurso predominante. Para Silva (2014), esse ideal marcaria não só a consolidação da noção de “modernização” como elemento fundamental do discurso político, mas também o delineamento de contornos gerais do planejamento, que apontam para a urbanização como condição necessária para o desenvolvimento econômico e social do Recife. Tal percepção surge no bojo de transformações diversas, especialmente daquelas de ordem cultural, comuns no decorrer das primeiras três décadas do século XX, quando artistas, intelectuais e pesquisadores, somaram-se às fileiras dos políticos, gestores, urbanistas,



engenheiros e arquitetos profissionais, a fim de participar das discussões acerca dos rumos da cidade e dos caminhos da modernidade.

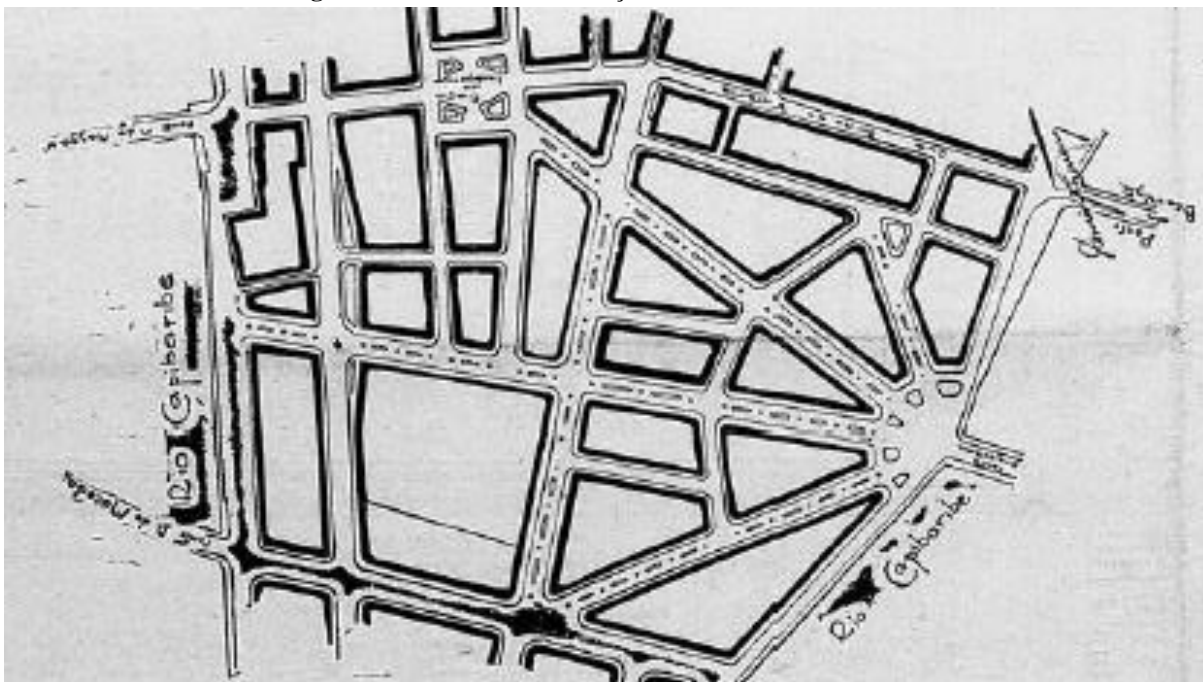
Moreira (1999) destaca esse momento, como um período de relevante importância para a constituição do urbanismo no Recife, justamente por apresentar uma variedade de planos, intervenções e formulações teóricas em torno do urbanismo e das transformações da cidade. Para ele, essa “ebulição” cultural, intelectual e científica se dá ao longo de 4 (quatro) diferentes e importantes momentos históricos:

[...] Uma primeira fase ocorreu entre 1905-1915, com um amplo programa de obras que procurou sanear a cidade, equiparar o porto e dar um caráter parisiense ao bairro portuário, o bairro do Recife, além de incrementar ações higienistas. Uma segunda etapa pode ser detectada nos anos 20, sobretudo no governo Sérgio Loreto (1922-1926), quando ocorreu uma grande expansão urbana, embora obedecendo premissas urbanísticas próximas do período anterior. Um terceiro período estende-se do final da década de 20 até o final da década de 40, quando a cidade foi palco de uma intensa discussão que incorporou os temas do urbanismo moderno e gerou diversos planos urbanísticos (...) Por fim, um quarto período, que se inicia a partir da década de 50 e se estende até meados dos anos 70, é marcado pelo pensamento regional e pelo abandono da forma de intervenção no centro tradicional. (MOREIRA, 1999, p. 141).

Nessa abordagem nos deteremos ao recorte histórico que vai do fim da década de 1920 ao fim da década de 1940, que Moreira (1999) chamou de terceiro período da urbanização do Recife, momento em que a “cultura urbanística” se difunde pela cidade e se constitui enquanto planos, propostas, estudos, sugestões e formulações teóricas e a busca pela construção de uma cidade moderna se torna evidente. Foram introduzidos e trazidos os preceitos do modernismo na arquitetura e no urbanismo e, entre os dispositivos técnicos, merecem destaque o Plano de Remodelação do Bairro Santo Antônio (1927) de Domingos Ferreira; o Plano de Remodelação e Extensão da Cidade do Recife (1932) de Nestor de Figueiredo; o Plano de Remodelação do Recife (1936) de Atílio Corrêa Lima; e as sugestões ao Plano de Reforma do Recife (1943) de Ulhôa Cintra.

O plano do engenheiro Domingos Ferreira para a Remodelação do Bairro de Santo Antônio (1927) (imagem 04), foi o primeiro projeto a incorporar as premissas do urbanismo moderno. Com ênfase no gosto estético e no conhecimento da realidade por meio da planta da cidade e das teorias urbanísticas europeias, o plano previa a abertura de vias, desapropriações de prédios e terrenos e, ainda, isenções de taxas e pagamentos de licença para novas construções (SILVA, 2014).

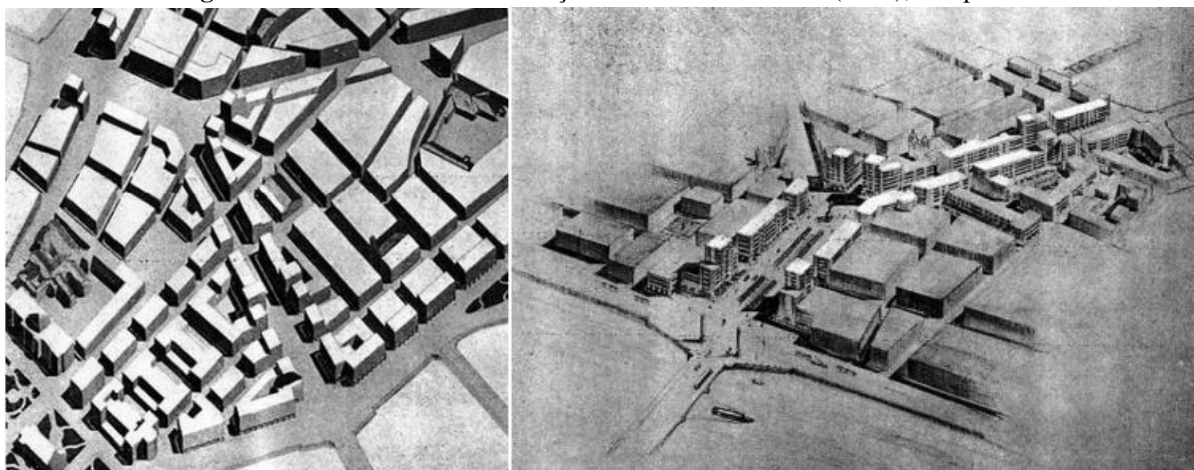
**Imagem 04:** Plano de Remodelação do Bairro de Santo Antônio



Fonte: SILVA, 2014

Em 1932, o arquiteto Nestor de Figueiredo atuante no Rio de Janeiro, também apresentou um plano de reforma para o Bairro de Santo Antônio, junto à sua proposta de Remodelação e Extensão da Cidade do Recife<sup>26</sup>. Além de incluir um novo zoneamento e um novo esquema de avenidas, Figueiredo voltou suas atenções sobre o bairro de Santo Antônio (Imagens 05 e 06).

**Imagens 05 e 06 -** Plano de remodelação e Extensão do Recife (1932), Perspectivas



Fonte: Arquitetura e Urbanismo, Rio de Janeiro, 1940

<sup>26</sup>O plano foi apresentado à Comissão Consultiva do Plano da Cidade (CPC), um grupo formado em 1931 com o intuito inicial de levantar informações e diretrizes para o plano de Figueiredo. A comissão era formada por representantes de diversas instâncias governamentais relacionadas à questão urbana e às atividades culturais. A sua criação evidenciou o florescimento de uma nova mentalidade que atentava para a importância das pesquisas prévias para o planejamento, tornando-se uma peça importante na estrutura do planejamento municipal até o final dos anos 1940. (MOREIRA, 1999)

Moreira (1999), ao fazer uma análise do plano de Figueiredo, destaca que, o aspecto imponente e cênico, as perspectivas, avenidas em forma de Y, grupos monumentais de edifícios e praças, e, particularmente, a ideia de que edifícios formassem a cidade, fazem referência ao urbanismo francês, sobretudo com forte influência de Agache e seu plano para o Rio de Janeiro, com exemplo, a Entrada do Brasil e a ideia de criar um bairro exclusivamente de negócios. Destaca também, que a harmonia e beleza seriam as principais características desta cidade. Para isso, a confluência das duas avenidas romperia com a unidade da Praça da Independência, que seria transformada em um vasto espaço aberto, de frente para o rio. Figueiredo estava enraizado na tradição francesa de enquadrar monumentos e criar perspectivas, mas este plano também pode ser visto como uma tentativa de ofuscar a antiga silhueta do Recife pontuada pelas torres de igreja por meio novos edifícios altos de escritórios de oito a doze pavimentos.

Quanto ao zoneamento, destaca que a proposta contemplou uma zona comercial e áreas residenciais em três tipos de acordo com a sua densidade, um bairro universitário, uma proposta de legislação e um bosque margeando o canal principal que marcaria o limite entre o centro expandido e a zona residencial. O sistema viário, segue a lógica radial perimetral adotada por Prestes Maia em São Paulo, uma estrutura composta por duas radiais e três perimetrais, comunicando zonas urbanas periféricas a partir de um conjunto de avenidas que se cruzavam em praças e nós espalhados por vários pontos do território.

Apesar de considerar em suas partes, as diversos carências e necessidades envoltas na problemática do Recife do século XX - em especial àquelas de infraestrutura urbana - de ter sido referendado pela Comissão à qual fora submetido e aprovado por decreto municipal em 1934, o plano foi revogado em 1935, sob o argumento da falta de visão de conjunto da cidade, ausência de levantamento de informações como um pré-requisito à elaboração de um plano e a falta da diretriz do plano qual seja, a que antecipava o crescimento e a ordenação do espaço edificado da cidade.

Com a revogação, no ano seguinte foi dado início a um novo plano de expansão da cidade e para o Bairro Santo de Antônio, sob a responsabilidade do urbanista Atílio Corrêa Lima. Entre as propostas para o bairro, merece destaque o sistema viário na Praça da Independência (imagem 07).

**Imagem 07** - Plano de remodelação do Bairro Santo Antônio – Atílio Corrêa Lima (1936)



**Fonte:** Urbanismo e Viação. n.11, de setembro de 1940 apud Moreira, 1999.

Diferindo das propostas anteriores, o sistema viário de Atílio desviava o tráfego da Praça da Independência, substituindo a grande avenida de ligação entre a praça e a Praça Duarte Coelho prevista nos planos de Domingos Ferreira e Nestor Figueiredo. O plano intitulava-se “Plano de Expansão da Cidade” e compreendia o zoneamento e o sistema viário. O modelo desse sistema era o radial perimetral e buscava sempre que possível conservar a estrutura existente, como forma de diminuir custos, eliminar a convergência para o Centro e reduzir o tráfego. Este último, se dava também, por meio da separação entre bondes e automóveis, descentralizando os terminais de bondes e implantando linhas rápidas e circulares e estacionamentos na periferia do bairro. O zoneamento tinha como proposta, a divisão da cidade em zonas: comercial, residencial, industrial, bancária, universitária e portuária (MOREIRA, 1999).

De forma análoga aos estudos de Figueiredo, o Plano de Corrêa foi submetido à Comissão do Plano da Cidade, em 1937, para revisão técnica e aprovação. O relatório por ela produzido desaprovou a proposta e apontou a necessidade de um novo plano, agora sob a sua responsabilidade. Dessa forma, foi sugerida em 1942<sup>27</sup> pela comissão, a formulação de um convite ao Urbanista Ulhôa Cintra (diretor de obras da Prefeitura de São Paulo), para que ele viesse ao Recife elaborar o plano juntamente com a comissão. No mesmo ano Cintra apresentou o estudo para a cidade, onde lançou as suas “Sugestões para a Orientação do Estudo de um Plano Geral de Remodelação e Expansão da Cidade do Recife” (imagem 08), partindo do seu esquema teórico de viação proposto para São Paulo, em 1924, procurando adaptar o perímetro de irradiação ao Recife.

<sup>27</sup>O intervalo entre as duas propostas ocorreu em virtude da instauração do Estado Novo por Getúlio Vargas em 1937, que provocou importantes repercussões nas discussões em torno do urbanismo (MOREIRA, 1999).

**Imagem 08** -Plano de Reforma do Recife – Sugestões de Ulhôa Cintra (1942)



Fonte: Moreira 1999.

Cintra (1943, p. 266) acreditava que com esse esquema era possível ampliar e descentralizar a cidade. Para ele,

A parte fundamental de qualquer esquema de viação é naturalmente a que deve abranger o núcleo central da cidade, imã de atração para todos os efeitos de administração, de cultura, de negócios, diversões, etc.... É o que nos indica o esquema teórico de viação de São Paulo. Comparando com os esquemas de Moscou, Berlim e Paris, tirados dos notáveis trabalhos de Hénard, ressalta imediatamente o enorme partido que podemos tirar das nossas condições atuais.

Além desse modelo, propôs também um esquema de sistema viário baseado em perimetrais e radiais, também inspirado no modelo paulista. De forma geral, o plano contemplava uma série de sugestões em relação à estrutura viária, à expansão do porto, à localização da estação ferroviária central, ao esquema de transporte ferroviário e à remodelação das áreas centrais (MOREIRA, 1999), os quais não nos deteremos a explaná-los. Vale ressaltar que os estudos de Cintra, apesar de se constituírem enquanto sugestões, mantêm-se como referência para a realização de intervenções na cidade até a década de 1960, quando é aprovado o primeiro código de obras no município. Também é de importância saber que o plano é o último da saga dos planos de longo prazo para o Recife e marca o fim do discurso da “cidade” como um resultado do ideário do urbanismo moderno.

Ao estudar a expansão urbana do Recife, Alves e Reynaldo (2017) constataram que o esquema teórico proposto por Ulhôa Cintra (1943), baseado no perímetro de irradiação se mostrou adequado tanto pelas condições urbanas encontradas na cidade, como pelo reconhecimento do seu potencial integrativo. Para os autores, a proposta de dotação de grande número de radiais convergentes, dos diversos setores para o centro da cidade, se impõe como elementos estruturais do esquema e oferecem o suporte imprescindível para a expansão urbana do Recife.

Essa expansão, segundo eles, se dá predominantemente, ao longo dos antigos caminhos de articulação entre as áreas de produção agrícola e o porto, por meio da implantação de vários loteamentos. Na proposta de Cintra (1943), esses caminhos são realinhados como vias radiais da rede de circulação por onde passa a circular o transporte público urbano. Estudos realizados sobre o processo de urbanização do Recife no século XX, resultado da análise das fichas de cadastros urbanísticos cedidas pela Empresa de Urbanização do Recife - que consta de um total 1.798 loteamentos, que caracterizam o processo de urbanização da cidade entre os anos de 1920 e 1980 -, evidenciaram que entre os anos de 1940 e 1950, 76,1% dos loteamentos são aprovados, fato que contribuiu para a significativa expansão da mancha urbana do Recife.

No que toca à legislação, destacam como normativas principais o regulamento das edificações de 1932, que regulamenta os loteamentos às condições para a trama urbana da expansão do Recife e o Decreto nº 374/1936. A legislação de 1932 condiciona os projetos de loteamentos que devem: (1) destinar uma superfície mínima de 30% para espaços livres públicos, (2) garantir a dimensão da quadra, nas áreas central e urbana, de 60x150 a 200m e, nas áreas suburbanas e rurais, de 80x200m; (3) definir a superfície da quadra entre 9.000 e 12.000m<sup>2</sup>, nas áreas centrais e urbanas e 16.000m<sup>2</sup>, nas áreas suburbanas e rurais. O lote deve ser conformado de maneira a permitir a edificação em boas condições e para tal deve ter: a testada mínima de 18m e superfície de 720m<sup>2</sup>, quando localizado nas vias principais dos bairros residenciais; a testada mínima de 12m e superfície de 480m, quando localizados nas áreas suburbanas; e a dimensão lateral superior a duas vezes a dimensão da testada.

Observa-se na normativa, particular ênfase quanto às condições tipológicas, tanto na definição de recuos mínimos permitidos a determinadas edificações<sup>28</sup>, quanto no estabelecimento de condições para que um loteamento possa ser considerado como projeto de uma cidade ou de

---

<sup>28</sup>Somente as construções comerciais serão permitidas no alinhamento das ruas e que todos os demais prédios deverão ficar recuados desse limite (art.5, parágrafo 13).

bairro jardim<sup>29</sup>. A legislação de 1932 é substituída quatro anos depois pelo decreto nº 374 de 12 de agosto de 1936. Este aperfeiçoa os requisitos de iluminação e ventilação das edificações aos estabelecer recuos mínimos para cada ambiente interno da construção. Para as autoras, as condições para o loteamento como instrumento de ordenamento da expansão urbana do Recife só foram instituídas tardiamente com o Código de Obras de 1961.

Com base na literatura estudada verificou-se no processo de urbanização da cidade do Recife, uma intensa preocupação e desejo de “uma cidade do amanhã” - à luz de imagens de uma cidade bela e radiosa, onde a monumentalidade se interligava com os aspectos técnicos, práticos e funcionais – expressa em quatro planos que tentavam superar o caos da cidade espontânea e intuitiva de então e buscando a todo custo o desenvolvimento, através de proposições para a expansão da área portuária, o zoneamento, saneamento, transporte público e estrutura viária.

#### **2.3.4. Salvador**

Em Salvador, a terceira cidade mais populosa do país no final do século XIX, com uma população de 205.813 habitantes (SANTOS, 1993), os ideais do urbanismo técnico só serão sentidos com mais intensidade a partir da Semana de Urbanismo de 1935, evento que trouxe importantes contribuições para a produção de ideias sobre a cidade e representa um momento chave para a história do urbanismo moderno de Salvador. O evento foi promovido pela Comissão Central do Plano da Cidade do Salvador<sup>30</sup> em parceria com a “Sociedade de Amigos de Alberto Torres<sup>31</sup> (núcleo da Bahia) e contou com variadas conferências de diferentes temas ligados aos problemas urbanos de Salvador e ao urbanismo de modo geral (SEMANA, 1937).

---

<sup>29</sup>Para tal são necessários que a casa seja envolvida pela vegetação e que existam largas superfícies arborizadas, além de ruas, jardins e parques formando um conjunto homogêneo e pitoresco. Ademais, deve contemplar campos de desportos, parque para crianças, praças comerciais, mercados públicos e “tudo mais que requer uma pequena aglomeração urbana para ter vida própria” (art. 7).

<sup>30</sup>A Comissão Central do Plano da Cidade de Salvador é instituída, em 1935, pelo prefeito José Americano da Costa, com o objetivo de estudar o “plano geral de urbanização” da cidade de Salvador. A Comissão formada por entidades representativas da sociedade e dos especialistas nos assuntos da cidade funcionaria de modo a cooperar com a prefeitura nas ações voltadas para a elaboração do plano geral de urbanização da cidade (Acto. nº. 04 de 12/01/1935 apud FERNANDES, 2014, p. 36). A Comissão “constituída por membros do poder público municipal e estadual, [...] agrega duas entidades empresariais (Associação Comercial da Bahia e Companhia Energia Elétrica da Bahia), duas entidades profissionais (Associação Baiana de Imprensa e Associação dos Engenheiros Civis da Bahia) e um clube de serviços (Rotary Club).” (FERNANDES, 2014, p. 36-37).

<sup>31</sup>“A Sociedade Amigos de Alberto Torres é fundada no Rio de Janeiro, em 10 de novembro de 1932, entre outros, por Oliveira Viana, Plínio Salgado, Tristão de Athayde (pseudônimo de Alceu de Amoroso Lima), tendo como objetivo discutir os problemas nacionais, a partir das ideias desenvolvidas pelo homenageado.” (PINTO, 2009 apud FERNANDES, 2014, p. 40).

Temas como “Cidades Jardins” e “Zoneamento”, por exemplo foram citados em várias oportunidades. As conclusões do evento, entre outras recomendações, sugerem à Prefeitura o início da ligação da Cidade Baixa com a Cidade Alta, através de túnel; intervir no “aformosamento” do Dique do Tororó; contratar os projetos e iniciar a construção dos parques e avenidas ajardinadas *Parkways*; Incentivar a organização de vilas e cidades jardins (op. cit).

Apesar do caráter bastante tecnicista, o evento foi essencial para definir os próximos passos em relação ao planejamento urbano para Salvador. Esse fato foi materializado posteriormente nas ações do EPUCS<sup>32</sup> (Escritório do Plano de Urbanismo da Cidade do Salvador), coordenado pelo engenheiro sanitário Mario Leite Leal Ferreira, entre 1942 e 1947, experiência que se consolidou como uma busca pela globalidade e de complexidade para o entendimento da cidade, vista numa perspectiva processual e como objeto de uma atividade multidisciplinar lastreada em doutrinas e princípios teóricos claramente definidos (FERNANDES, 1999).

A experiência do EPUCS, marca as discussões do urbanismo em Salvador, envolvendo aspectos de saneamento, transporte e estética rompendo com a tradição médico-sanitarista do século XIX, visando o atendimento das novas demandas por espaços adequados, fugindo das estruturas preexistentes da cidade antiga, e anunciando os preceitos da cidade moderna introduzindo um novo modo de pensar a cidade não mais como *locus* de ações pontuais sobre os problemas imediatos, mas na visão de um plano de urbanismo na perspectiva do “Estado do bem-estar social” (SAMPAIO, 1999).

O Plano teve como desenho um modelo radial-concêntrico, no qual se previa a construção de vias radiais passando pelo fundo dos vales, ligando o centro aos bairros; ligadas a cintas concêntricas que conectavam bairros a bairros (imagem 09). As ligações entre as localidades mais distantes, por meio de uma rede de avenidas, inicialmente entre Barra e Amaralina, e logo depois, também Itapuã, representa um grande passo para a ampliação na cidade de um moderno sistema de circulação, sendo responsável pelo crescimento significativo do perímetro de

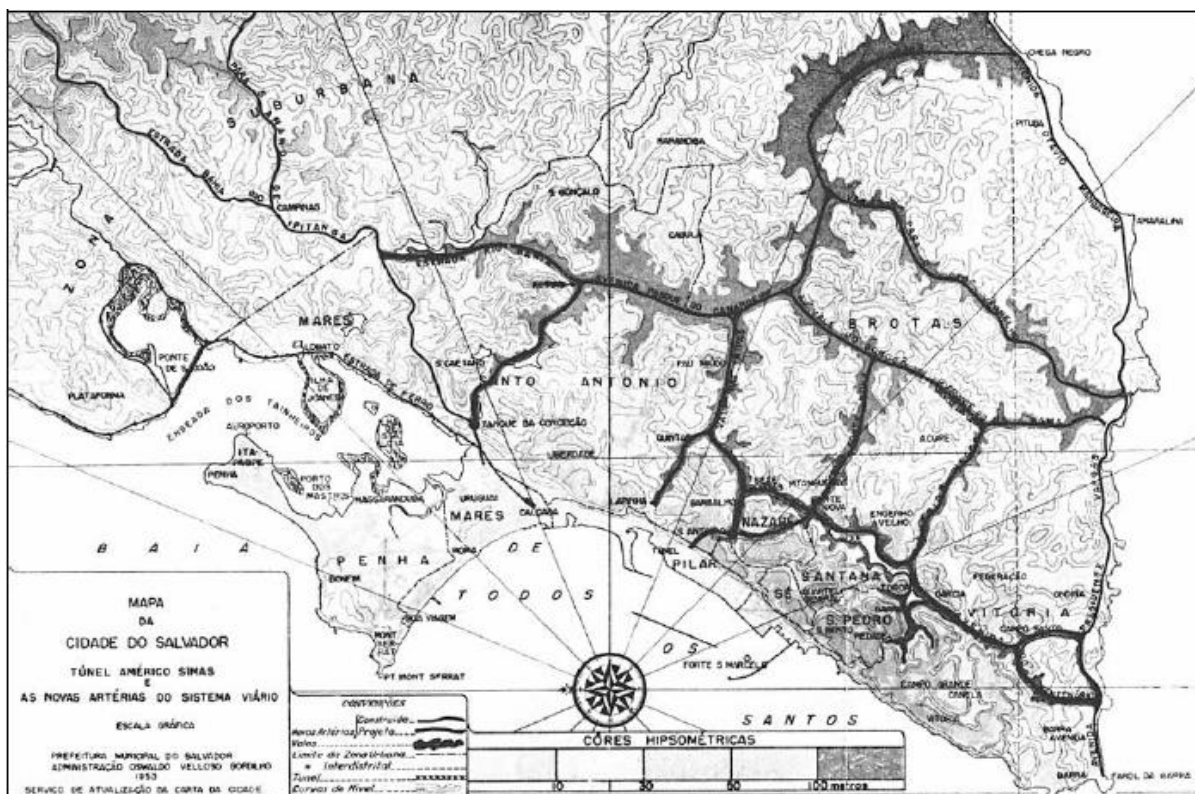
---

<sup>32</sup>O EPUCS (Escritório do Plano de Urbanismo da Cidade de Salvador) foi criado em 1942, com intuito de elaborar um plano diretor para a cidade de Salvador problematizando e equacionando as principais questões do desenvolvimento urbano (FERNANDES, 2014). “Oficialmente, o EPUCS encerrou suas atividades logo após o falecimento de Mário Leal Ferreira e, a partir do decreto assinado pelo Prefeito Wanderley Pinho em 29 de janeiro de 1948, foi criada a Comissão do Plano de Urbanismo da Cidade do Salvador (CPUCS) para dar continuidade às ações iniciadas pelo EPUCS. Entretanto, a imprensa local e mesmo os relatórios do Prefeito Wanderley Pinho continuaram a se referir ao EPUCS – e jamais à CPUCS – nas matérias publicadas pelos cinco anos que se seguiram à sua extinção; mesmo hoje, passados mais de 60 anos da mudança, todos os ex-colaboradores do EPUCS que entrevistamos – inclusive aqueles que ingressaram na estrutura após 1947 – jamais se referem à CPUCS e usam sempre a sigla EPUCS” (ANDRADE, 2013).



ocupação da Cidade, disponibilizando, assim, uma vasta quantidade de terras, pouco a pouco ocupadas por loteamentos e ocupações irregulares nas suas áreas residuais.

**Imagem 09:** Carta Topográfica de Salvador apresentando suas colinas entrecortadas por lagoas e riachos e as avenidas de vale propostas pelo Escritório do Plano de Urbanismo da Cidade de Salvador - EPUCS



**Fonte:** Prefeitura Municipal de Salvador, 1953 *apud* Gordilho - Souza, 2008

Para Fernandes (2010, p. 7), o trabalho desenvolvido pelo EPUCS representou um avanço no sentido de aproximação com a sociedade.

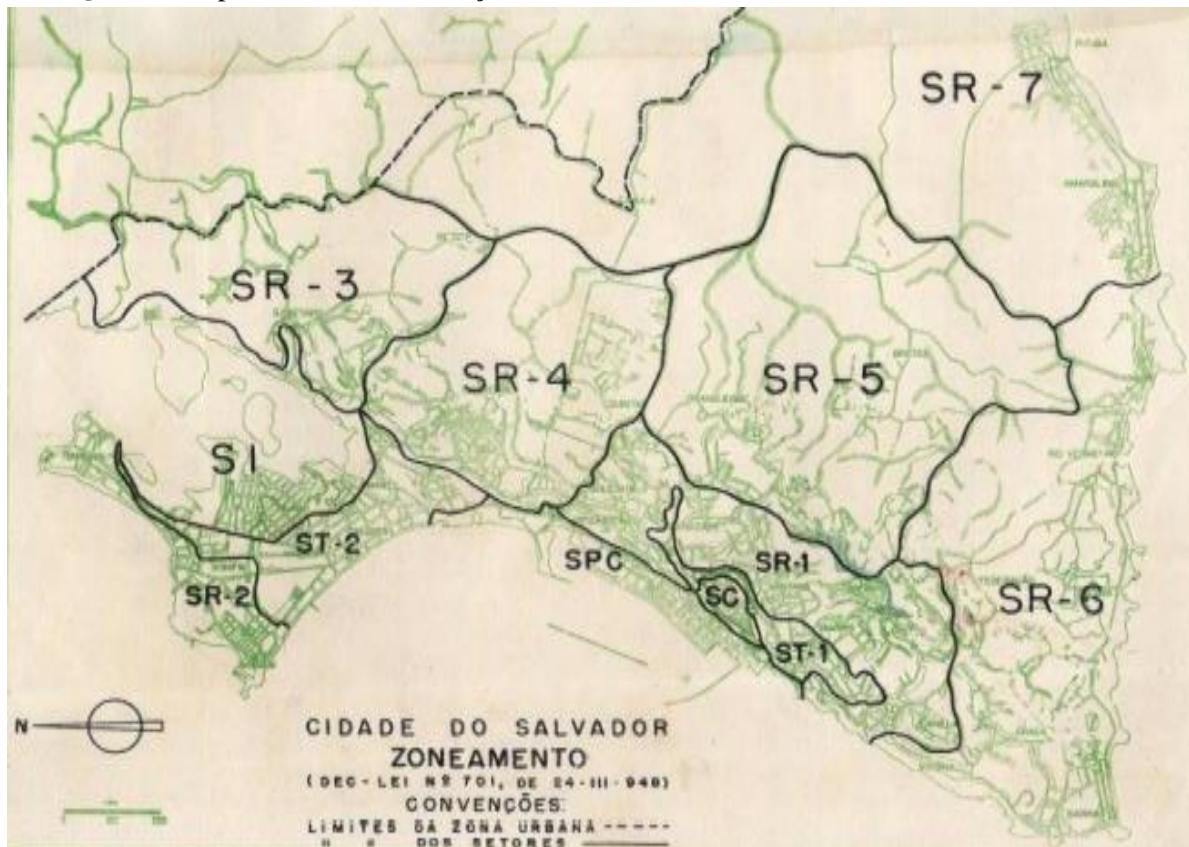
Com relação ao caráter público do processo de planejamento, a experiência do EPUCS, apesar de também ter sido tecnicista, representou avanço no sentido de aproximação com a sociedade. De modo que o caráter público nessa ocasião teve vários sentidos: “o de responsabilidade frente ao coletivo, o de limitação do direito individual – inclusive o de propriedade – e o de abertura do processo de trabalho à crítica coletiva”.

O Plano do EPUCS também teve sua importância associada a elaboração do Decreto de Lei nº 701/48, a primeira legislação urbanística elaborada dentro do contexto do plano de urbanismo. O documento dispõe sobre o Zoneamento da cidade, regula o loteamento de terrenos na mesma Zona situados e dá outras providências.

A intenção da nova legislação era a de corrigir todo o desenho urbano da cidade, seja pela redistribuição dos lotes ou a revisão dos loteamentos já aprovados ou licenciados, visando conformá-los à novas prescrições da lei. Salienta-se que a competência da fiscalização e estabelecimento de limitações especiais aos novos empreendimentos continuava reservada à Prefeitura e que o estabelecimento de restrições de ocupação só acontece posteriormente, em 1954, também baseada nos trabalhos do EPUCS, pela lei nº 502/1954, quando o território passou a ser dividido em distritos e subdistritos (ARAÚJO, 1992).

O plano abordou o zoneamento da cidade considerando as diversidades que designou às funções primária ou orgânica das zonas dividindo-a em área do setor de serviços públicos e recreação, área residencial, comercial e industrial. Deste modo, estava segundo Decreto-Lei nº 701/1948 a zona urbana de Salvador dividida em doze setores, sendo sete deles residenciais: SR-1 - Setor Residencial Cidade Alta; SR-2 – Setor Residencial de Itapagipe; SR-3 - Setor Residencial Operário; SR-4 - Setor Residencial Norte; SR-5 - Setor Residencial Centro; SR-6 - Setor Residencial Sul; SR-7 - Setor Residencial Leste; SI - Setor Industrial; SC - Setor Comercial; SPC – Setor Portuário e Comercial e ST-1 e ST-2 – Setores de Transição (imagem 10).

**Imagem 10:** Mapa de divisão e utilização do solo na Zona Urbana da Cidade do Salvador (1948)



Fonte: Guimarães, 1955

A área do bairro do Comércio foi declarada como Setor Portuário e Comercial (SPC), onde o Decreto nº 1.335 de 1º de julho de 1954 regula o gabarito de altura das novas edificações que deveriam ter galerias públicas. O Setor comercial correspondia a Avenida Sete de Setembro e a Rua da Ajuda, Rua Chile e Rua Carlos Gomes com padrões similares ao SPC. Dois setores de transição, o Setor de Transição (ST-1) localizado entre o Setor Comercial e o Setor Residencial SR-1 corresponde ao Campo Grande, Vitória e imediações, e o Setor de Transição (ST-2) fazia a ligação entre os setores residencial SR-4, o Portuário Comercial, e na região de Itapagipe ligava os (SR-2) e o setor Industrial (SI).

Os demais setores em 1948, fazem parte de regiões ainda pouco ocupadas pela população no período de elaboração do documento e, sendo eles os setores residenciais: SR-3 em fronteira com o setor industrial faz parte do considerado limite da zona urbana da cidade, SR-4, SR-5, SR-6 e SR-7 os dois últimos já localizados na Orla Atlântica. A Cidade Baixa correspondia a zona comercial, do comércio grossista ou atacadista, a Cidade Alta localizava-se na zona comercial direcionada ao comércio varejista, da mesma forma que as sedes administrativas e os serviços públicos se localizavam no Centro Cívico da Cidade, o Centro Tradicional, e por último a zona industrial concentrada na Península de Itapagipe.

Para Fernandes (1999), o zoneamento proposto e legislado, traz as marcas das articulações entre o plano de uso do solo, circulação viária e transportes, a partir de uma concepção global de cidade, onde os setores ou partes da cidade obedecem a uma distribuição de bairros agrupados em zonas de densidades altas, médias e baixas, de forma crescente no sentido periferia-centro.

Vale ressaltar que o plano urbanístico de Mário Leal Ferreira não se limitou a abordar apenas aspectos físicos-geográficos (obras de remodelação urbana), mas também aspectos econômicos e sociais e, por isso, constituiu-se num plano detalhado e ambicioso sobre temas variados como, condições do meio físico, compreendendo geologia, topografia, meteorologia e climatologia; arquitetura e estética urbana; higiene e saneamento da habitação e das zonas urbanas; redes de infraestrutura urbana; abastecimento alimentar, inclusive relacionando-o com a produção agrícola e industrial na zona urbana e nos subúrbios; educação e cultura, incluindo religião, esportes e artes recreativas, diversões, cultura social, artística e literária; e, por fim, finanças, economia urbana e legislação urbanística (SALVADOR, 1976, p. 39).

Encerrando este percurso sobre os planos na política urbana brasileira, e ao analisarmos a formação do pensamento urbanístico no Brasil e os padrões de planejamento adotados ao longo

da primeira metade do século XX, podemos apontar que no âmbito nacional, os planos de intervenção urbana, além servir de base para refletir sobre este momento de remodelação e modernização morfológica do país - cujos impactos se traduzem nas estruturas existentes na cidade contemporânea evidenciando as transformações físicas e socioespaciais ao longo dos anos - representam os avanços nos estudos sobre legislação.

Como vimos, aos poucos, os planos passaram a incluir toda a cidade, e a se preocupar com a integração das diretrizes para todo o território, e não apenas para algumas áreas específicas, buscando a articulação entre o Centro e os bairros e destes entre si, através de sistemas de vias e de transportes. As vias não são pensadas apenas em termos de embelezamento, mas também em termos de transporte. É com o plano urbanístico que o Zoneamento se institui, e com ele passa a se definir as porções do território que demandam parâmetros diferenciados de parcelamento e urbanização, uso e ocupação do solo.

Vimos também que as referências sobre o parcelamento do solo apontam para a necessidade de os municípios terem o controle sobre o uso do solo urbano como forma de direcionar a expansão, as quais tendem a se expressar como sugestões de normativas de regulação do loteamento urbano sob a forma de legislação urbanística. Na experiência de Salvador, inclusive, essa constatação se fez sentir de forma mais intensa, pois, as ações engendradas extrapolam o simples zoneamento e sugestões de normativas, ao introduzir dentro da experiência de um plano de urbanismo, a primeira lei própria de loteamentos da cidade, o Decreto-Lei nº 701/1948, que versa sobre zoneamento e loteamento, entre outros.

De fato, os planos de intervenções urbanas realizados na primeira metade do século XX, introduzem uma norma forma de planejar o espaço urbano, a partir do estabelecimento de diretrizes para a integração do território. No tocante a legislação, a riqueza dos estudos realizados constitui-se em subsídios para o desenvolvimento da política de parcelamento, uso e ocupação do solo implementada nas cidades brasileiras, cujo marcos regulatórios vieram a se expressar em leis de níveis federal, estadual e municipal.

### **3. O PARCELAMENTO DO SOLO NO BRASIL E OS INSTRUMENTOS DE ACESSO A TERRA**

No capítulo anterior, apresentamos alguns aspectos sobre os processos de formação das cidades e sua expansão ao longo dos anos, em ações engendradas por grupos e sujeitos sociais e motivadas por questões de ordem econômica e política. Em todos os processos, os núcleos ou povoados se formaram inicialmente em torno de objetivos comuns (domínio sobre a terra e o desenvolvimento de atividades produtivas) para depois agregarem outras funções e se tornarem cada vez mais complexos, baseados no aumento das relações humanas, no desejo de ocupação do território, nas trocas comerciais, nos fatos religiosos, entre outros (MESQUITA, 2012). Essas relações só foram possíveis devido a várias conjunturas socioespaciais e poder sobre a terra - por meio da divisão e domínio do solo rural – que impactaram no uso e na ocupação do solo e provocaram sucessivas modificações neste tecido ao longo dos anos.

Com o processo de urbanização incitada pela industrialização no século XX, uma questão se coloca como fundamental: a preocupação em organizar e sistematizar o desenvolvimento das cidades com uma ordem que permitisse o crescimento da urbe e que, da mesma forma, adaptasse a propriedade à capacidade econômica das classes que se fixaram nos grandes centros industrializados e de constante aumento de mão-de-obra. Nesse contexto é que surgem as leis de regulação do parcelamento do solo, com o propósito de definir como se podem realizar as novas divisões das propriedades e instituir critérios para a efetiva ocupação e domínio sobre o solo.

Dentro do processo de urbanização brasileira, a legislação de parcelamento do solo desempenhou um importante papel: disciplinar e racionalizar o espaço urbano. Muitos estudos dissociam os processos sociais urbanos das instituições jurídicas que tratam de regulá-los. Romper essa dissociação significa mostrar que a ordem jurídica impõe condicionamentos objetivos aos processos sociais e que, por isso, também é parte da realidade social.

Segundo Rolnik (1997) a legislação sobre parcelamento do solo tem a missão de permitir ou proibir algumas formas de apropriação do solo regulando a produção da cidade. Para ela,

A legislação urbana age como marco delimitador de fronteiras de poder. A lei organiza, classifica e coleciona os territórios urbanos, conferindo significados e gerando noções de civilidade e cidadania diretamente correspondentes ao modo de vida e à micropolítica familiar dos grupos que estiveram mais envolvidos em sua formulação. Funciona, portanto, como referente cultural

fortíssimo na cidade, mesmo quando não é capaz de determinar sua forma final (ROLNIK, 1997, p. 13)

No decorrer deste capítulo serão apresentadas algumas considerações sobre a evolução do parcelamento do solo urbano, dada sua importância enquanto parte do sistema socioeconômico e enquanto parte do sistema de poder. É importante ressaltar que o mercado de terras está ligado, as suas dimensões jurídicas e socioeconômicas. É preciso conhecer, minimamente, a legislação de parcelamento do solo para o correto entendimento de seu papel na construção do espaço urbano

### **3.1. Considerações sobre o parcelamento do solo no Brasil**

O grande crescimento demográfico das cidades brasileiras verificado no século XX, trouxe como uma de suas consequências a expansão das áreas urbanas, especialmente as das grandes cidades. Esse crescimento teve impacto direto no uso do solo, principalmente pela produção de áreas urbanas para abrigar o novo contingente populacional e atender a demanda por habitação.

O mecanismo mais tradicional e formal de incorporação dessas novas áreas à malha urbana se deu por meio do parcelamento do solo, feito sob a forma de loteamento, regular ou irregular (incluídos os clandestinos), uma das formas predominantes de produção de espaço urbano no Brasil a partir dos anos 1930. Segundo Mesquita (2008), essa prática deve ser considerada uma intenção de planejamento e o primeiro ato de construção da cidade. A criação de lotes pressupõe a criação do solo urbano a partir do momento que geram moradias, comércios, serviços, indústrias, instituições públicas, etc.

Os conceitos jurídicos de loteamento se aproximam muito de autor para autor. Para Meirelles (1992, p. 20), o loteamento urbano:

[...] é a divisão do solo em unidades (lotes) com abertura de vias e logradouros públicos, na forma de legislação pertinente. Distingue-se do desmembramento, que é a simples divisão da área urbana ou urbanizável, com aproveitamento das vias públicas existentes.

Com uma visão bem parecida, Ferrari (2004 apud MESQUITA, 2008), traz o loteamento como:

“[...] um tipo de parcelamento urbano (do solo) caracterizado pela abertura de novas vias de acesso aos lotes ou prolongamento das já existentes, sendo os lotes destinados a edificações para fins urbanos” e no qual “o arruamento (projeto e abertura das ruas) é imprescindível à existência deste.”

Silva Filho (2008) diz que “loteamento é a transformação do terreno em dois ou mais de dois: o terreno velho desaparece, surgindo os novos”. As definições de Meireles (1992) e de Ferrari (2004), são as que melhor se adequam à essa conceituação, pois, para além da simples divisão da gleba em lotes, os projetos de loteamentos também contemplam, um arcabouço jurídico que dispõe sobre a sua legalidade, e uma variedade de aspectos urbanísticos, para o século XX no Brasil, responsáveis pela integração e estruturação do espaço urbano.

Os projetos de loteamentos se caracterizam - e se assemelham - de uma forma geral, pela combinação de seus aspectos formais: o lote, o quarteirão e a rua. Segundo Mesquita (2008) esses são os elementos mais antigos e universais utilizados para estruturar o espaço urbano, cuja organização (entre eles) deve se dá de forma a obter um espaço de qualidade<sup>33</sup> atentando para diversos aspectos técnicos e ambientais que necessitam ser conhecidos antes mesmo do início dos projetos de parcelamento, uma vez que após sua implantação o espaço criado manterá sua estrutura por muitos anos ou séculos e será ocupado por diversas gerações de habitantes da cidade.

No contexto do processo de urbanização moderna, o parcelamento do solo é um dos itens de maior relevância, tanto sob o aspecto técnico quanto no jurídico, no que se refere ao ordenamento da cidade, principalmente na organização espacial de novas áreas urbanas (BARREIROS, 1998). É através desse instrumento que o município pode exigir uma distribuição adequada dos lotes - baseada na oferta de “espaços de qualidade” - equipamentos e vias públicas, bem como suas respectivas dimensões, taxas de ocupação, áreas para recreação e outros usos comunitários e infraestrutura mínima.

No Brasil, o parcelamento do solo se inicia, segundo Leonelli (2010a), por dois aspectos que se relacionam, a necessidade de se produzir lotes, gerada pela possibilidade de venda da terra e a demanda de se comprar lote urbano que está relacionada ao processo de urbanização. A possibilidade de venda da terra se deve as mudanças no regime de propriedade, introduzido pela Lei de Terras em 1850, que determinou que a única forma de apropriação de terras no país,

---

<sup>33</sup>Mesquita (2008) chama de espaços de qualidade, as áreas bem servidas de equipamentos públicos, redes de abastecimento, esgoto, drenagem de águas pluviais, energia, entre outros serviços. Para ele essa oferta tem relação direta com os tamanhos e formas ideais de lotes e quarteirões e as densidades populacionais que eles comportam. “A densidade bruta é a medida dada pelo número de habitantes por hectares (entram neste cálculo as áreas públicas e privadas). Se a densidade for baixa, a cidade tende a se espalhar, encarecendo os custos da urbanização. Segundo Santos (1988), quanto maior a frente do lote (sua testada), mais desperdício haverá de recursos para obras das redes. No entanto, uma densidade muito alta também pode gerar uma concentração que prejudica a qualidade dos serviços prestados”. (MESQUITA, 2008, p. 11)

seria a transação de compra e venda. A partir de então, a produção de lotes com finalidade de comercialização tornou-se viável no Brasil e a terra assume o caráter de mercadoria.

Dessa forma, o parcelamento do solo com a finalidade de comercialização foi uma alternativa econômica encontrada pelos proprietários, que passaram a enxergar na sua subdivisão em lotes (daí as expressões lotear, loteador e loteamento) uma maneira, não apenas de consolidar a propriedade privada, mas também de criar um mercado de terras no Brasil.

Com o processo de urbanização, o loteamento é visto como uma alternativa à demanda por habitação e, em virtude disso, grande parte do território das cidades foi loteada para esse fim, agregando novas áreas ao tecido urbano. Preocupados com essa ocupação e com os impactos advindos da transformação da natureza do uso da terra e partindo da necessidade de regular o espaço é que surgem as primeiras legislações com esse propósito.

A seguir, contextualizaremos a produção de lotes no Brasil, tendo como marco inicial, a mudança nos instrumentos de acesso à terra introduzida pela propriedade privada, seu processo de urbanização e os trâmites legais que regulamentam o parcelamento do solo urbano e que vai, portanto, consagrar a expansão das cidades a partir dos loteamentos. Vale ressaltar que, o loteamento é um tipo (modalidade) de parcelamento do solo, no entanto nesse trabalho, optou-se por utilizar os termos como sinônimos<sup>34</sup>.

### **3.2. Propriedade do solo e as mudanças nos instrumentos de acesso à terra**

No Brasil, a Sesmaria<sup>35</sup> foi regime jurídico de distribuição de terras adotado pela Coroa Portuguesa, para a colonização do país. Neste regime, a terra não constituía propriedade dos donatários, apenas parte dela, pois outra parte deveria ser distribuída para a colonização. O domínio das terras distribuídas permanecia à Coroa, o que era cedido era apenas o seu usufruto.

“[...] por conta de suas características histórico geográficas particulares, o Estado Absolutista português apresenta uma dupla especificidade em relação à Inglaterra e à França: não se originou de um feudalismo clássico e não promoveu a absolutização da propriedade – reservou-se o direito (o poder)

---

<sup>34</sup> Essa escolha do uso dos termos como sinônimos se deve ao fato do gênero loteamento ser o único tipo de parcelamento do solo explorado neste trabalho.

<sup>35</sup>O vocábulo sesmaria derivou-se do termo sesma, e significava 1/6 do valor estipulado para o terreno. Sesmo ou sesma também procedia do verbo sesmar (avaliar, estimar, calcular) ou, ainda, poderia significar um território que era repartido em seis lotes, nos quais, durante seis dias da semana, exceto no domingo, trabalhariam seis sesmeiros. (DINIZ, 2005)



sobre as terras, não abrindo mão da soberania do Estado na concessão do domínio da propriedade fundiária” (CASTILHO apud ROLNIK, 1997, p. 20)

Da mesma natureza jurídica das capitânicas hereditárias, as sesmarias eram imensas glebas de terras incultas e abandonadas, entregues pela Monarquia portuguesa, desde o século XII, às pessoas que se comprometiam a colonizá-los dentro de um prazo previamente estabelecido, sob o risco de suspensão de domínio em caso de não cumprimento dessa a obrigatoriedade. Esse prazo, segundo a doutrina, era de dois, cinco ou dez anos. A partir de 1475 a cassação passou a ser definitiva.

A partir de 1530, esse sistema é introduzido no Brasil. A proposta (figura 01) buscava incentivar a ocupação das terras e estimular a vinda de colonos e tê-la, no início da colonização, significava mais um dever do que um direito, já que sua cessão estava condicionada ao aproveitamento e exploração da terra, sob obrigatoriedade de pagamento de apenas um dízimo – décima parte da produção – à Ordem de Cristo (DINIZ, 2005).

Os forais previam que o donatário não deveria acumular terras e sim cedê-las em sesmaria. Devido a extensão territorial do país e sua escassa população, a oferta de terra era tão grande que os limites precisos não eram estabelecidos nem eram relevantes (ROLNIK, 1997). Os seus titulares eram senhores da terra, submetidos à autoridade real e, à desobediência às finalidades ou formalidades legais, a terra retornava à propriedade da Coroa Portuguesa. Na condição de sesmeiros, os senhores da terra podiam parcelá-la, promover sua exploração, através dos institutos jurídicos, como enfiteuse<sup>36</sup>, arrendamento<sup>37</sup> e locação<sup>38</sup>. A obtenção de sesmarias, no entanto, se constituía num processo moroso e burocrático, uma vez que os responsáveis<sup>39</sup> pela doação eram de difícil acesso para grande parte das vilas da colônia. Essa característica somada

---

<sup>36</sup>A Enfiteuse consiste na permissão dada ao proprietário de entregar a outrem todos os direitos sobre a coisa de tal forma que o terceiro que recebeu (enfiteuta) passe a ter o domínio útil da coisa mediante pagamento de uma pensão ou foro ao senhorio. Assim, pela enfiteuse o foreiro ou enfiteuta tem sobre a coisa alheia o direito de posse, uso, gozo e inclusive poderá alienar ou transmitir por herança, contudo com a eterna obrigação de pagar a pensão ao senhorio direto (JUSBASIL, 2009).

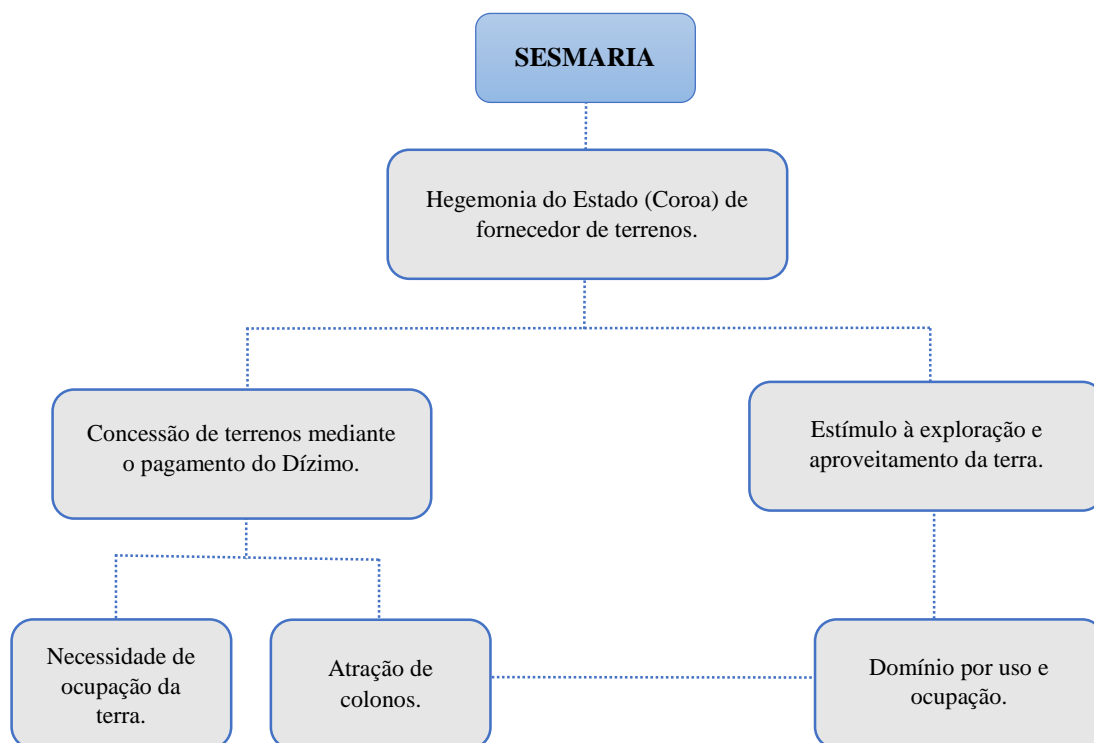
<sup>37</sup>O aforamento é um direito real, constituído por meio de um contrato, em que o Senhorio é o titular do domínio direto e o foreiro (Posseiro/ "proprietário do imóvel") do domínio útil. Somados, os Domínios Direto e Útil constituem o Domínio Pleno, em que o seu detentor possui todos os atributos inerentes à propriedade: Uso, Gozo, Disposição e o Direito de Sequela (MELO, 2019).

<sup>38</sup>Locação é o negócio jurídico celebrado entre locador e locatário, em que aquele se obriga a ceder uma coisa (móvel ou imóvel) à outra, enquanto essa se obriga a realizar o pagamento de uma prestação em virtude de possuir a coisa. Na locação, diferentemente com o que acontece na enfiteuse, o direito não é exercido em caráter perpétuo, não podendo por consequência, ser transmitido aos sucessores do locatário (CRECI-RJ, 2014).

<sup>39</sup>O capitão-mor e o governador representavam os poderes do rei como administradores e delegados, com jurisdição sobre o colono português ou estrangeiro, mas sempre católico. Aliás, esta era uma das exigências para a doação de terras. (DINIZ, 2005).

à imprecisão das propriedades, permitia que a posse pura e simples do território acontecesse nas brechas do sistema colonial.

**Figura 01:** Sistema Sesmarial de ocupação da terra.



**Fonte:** Elaborado pelo autor (2021) com base em DINIZ, 2005.

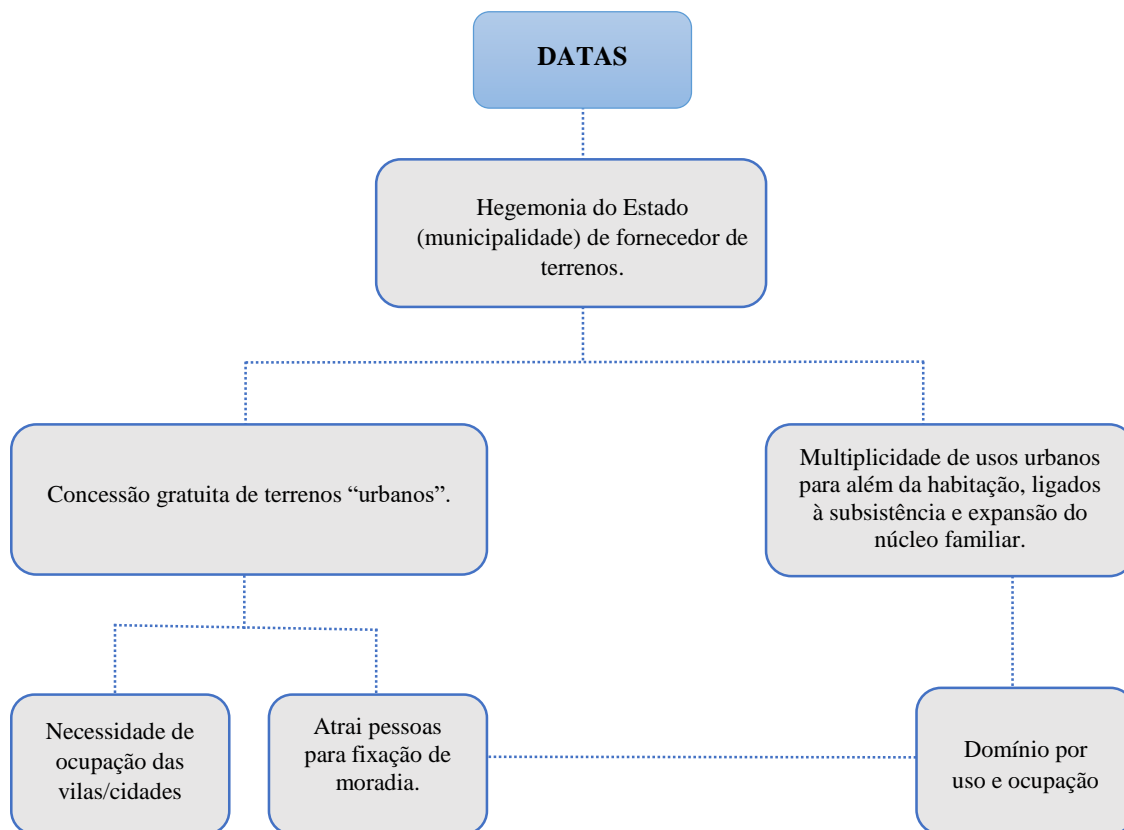
As consequências físicas desse processo, foi o surgimento de vilas rodeadas de terras vazias, como reserva de pastagem para o gado dos moradores, de lenha para seu uso, de terra cultivável para pequenas hortaliças e pomares de subsistência, ou de terras vazias que podiam ser aforadas e concedidas para exploração ou moradia (MARX, 1991). A esse circuito se justapunha progressivamente, portanto um mosaico de terrenos concedidos, as novas datas de terras, menores do que as sesmarias e, ao contrário delas, doações e aforamentos de terras feitos pelas câmaras municipais.

As datas ou dadas de terras (figura 02) eram espécies de sesmarias urbanas cujas cessões se davam de forma gratuita para parcelas do solo pertencentes a municipalidade. Eram resultado, portanto, do parcelamento do rossio<sup>40</sup>, orientado pela câmara, a partir do pedido de algum

<sup>40</sup> O termo “rossio” refere-se ao Patrimônio Municipal (área de uso comum destinada a construção de prédios públicos), (MARX, 1991).

pretendente a morador ou de algum vizinho detentor de glebas rurais no termo municipal que quisessem se estabelecer numa vila ou cidade.

**Figura 02:** Sistema de Datas de ocupação da terra.



**Fonte:** Elaborado pelo autor (2022) com base em MARX, 1991.

Esse mecanismo configurava uma das formas de organização fundiária dos núcleos urbanos. Uma vez constituída a vila, a Câmara detinha o poder de doar e retirar terras, ou seja, cabia à Municipalidade a concessão de “terras e chãos” a partir do “rossio” da vila (ROLNIK, 1997). Ressalta-se a semelhança e a distinção existente entre o sistema de concessão de datas de terra e o de sesmarias. Segundo Marx (1991, p. 75),

Ambos implicavam, sob condições, o fornecimento de pequenas áreas, num caso, e o de grandes glebas no outro. Eram, assim a rigor, concessionários os que obtinham tanto as datas como as sesmarias e com o risco de perdê-las, caso não atendessem às exigências de, em determinado prazo, ocupar e beneficiar o chão obtido. Entretanto enquanto eram gratuitas as cessões de terra urbana em geral, as sesmarias estavam sujeitas ao pagamento do dízimo para a Ordem de Cristo.

O domínio acontecia através uso e da ocupação efetiva em ambos os sistemas, no de sesmarias e no de datas urbanas, a diferença estava na formalização. No primeiro, a relação de apropriação

era mediada pela Coroa, por intermédio dos capitães-mores e governadores-gerais, no segundo, caberia à Câmara conceder as datas e zelar pelo cumprimento da condição de ocupação, sob a pena da terra voltar ao status de rossio e poder ser concedida a outrem (ROLNIK, 1997).

Em 1822, com a independência do país, o regime de concessão de terras foi suspenso. Segundo Diniz (2005), embora terminada juridicamente a prática não se acabou com a figura do sesmeiro, prova disso é que durante trinta e oito anos (de 1822 a 1850), ocorreu uma apropriação desenfreada da terra, que veio a estruturar parte dos grandes latifúndios, em um processo no qual o Estado permanece praticamente ausente, pois não havia legislação específica que regulamentasse a aquisição da terra.

Maricato (1997), considera que este período consolidou o latifúndio brasileiro. Segundo a autora, "a demorada tramitação do projeto de lei que iria definir regras para a comercialização e propriedade da terra se devia ao medo dos latifundiários em não ver 'suas' terras confirmadas". O resultado dessa disputa foi o fim do projeto liberal de financiamento de uma colonização branca de pequenas propriedades, baseada nos colonos europeus, por meio da venda das terras do Estado. No lugar, promoveu-se uma demarcação da propriedade fundiária nas mãos dos grandes latifundiários, num processo no qual um vasto patrimônio público sob a forma de terras rurais e urbanas passou para mãos privadas.

Com aprovação da Lei de Terras (Lei nº. 601 de 18 de setembro de 1850) e sua regulamentação em 1854, modificou-se o processo de aquisição e transmissão de terra. A partir de sua aprovação, a única forma de apropriação de terras passa a ser a compra e venda e não mais a concessão do Estado. Segundo Leonelli (2010a, p. 49-50),

[...] Esta lei é reconhecida como um marco no regime da propriedade brasileira. A partir da sua aprovação, é determinado que a única forma de apropriação de terras estabelecidas no Brasil passa a ser a transação de compra e venda e não mais por intermédio da concessão do Estado. [...] Até a primeira década do século XIX convivem processos de concessões de terra, de aforamento e de posse juntamente com a nova possibilidade: a de compra e venda de terra. Nesta transição, coloca-se uma questão central para implementação do novo regime de aquisição fundiária: a demarcação. A venda de terras só poderia ocorrer se estas fossem delimitadas, marcadas, descritas."

Ainda segundo a autora, a Lei de Terras, não se trata de uma lei de loteamento, mas sua aprovação teve como efeito a introdução da prática de parcelar o solo, tanto para terras rurais como urbanas.

Mais do que demarcar, definir e precisar a área a ser adquirida, a prática do loteamento de terras em núcleos urbanos desencadeia outras relações espaciais referente à terra, que se colocam a partir de então. A primeira questão colocada diz respeito a forma do lote. Esta deveria ser mais interessante economicamente para o proprietário tirar a maior lucratividade na sua venda e no aproveitamento de sua área, sendo o lote geralmente retangular. O segundo aspecto refere-se ao lugar que o lote ocupa, com valorização da sua frente e testada do lote. A terceira questão é a relação do lote individual com seu conjunto (LEONELLI, 2010a, p. 51).

Com a Lei de Terras, a aquisição das terras também passou a ser realizada a título oneroso, tanto para empresas particulares, como para o estabelecimento de colônias de nacionais e de estrangeiros. A lei também cuidou de rever e revalidar as concessões de sesmarias e outras do governo geral ou da província. Dispôs sobre a legitimação de posses, para fins de habitação ou trabalho; estabeleceu o Comisso<sup>41</sup> e institui o processo de discriminação das terras públicas das dos particulares; regulou a medição de terras públicas, a legitimação dos particulares e a venda de terras públicas; instituiu as terras reservadas e a faixa de fronteiras; estabeleceu o regime de fiscalização das terras devolutas e regulou o registro paroquial (BRASIL, 1850).

Também regulamentou a importação de colonos europeus livres para trabalhar no Brasil. Segundo Rolnik (1997, p. 23), existe uma conexão entre o novo regime de terras e o projeto de importação de colonos livres: “o acesso à terra no Brasil é livre quando o trabalho é escravo; no momento em que se implanta o trabalho livre ela passa a ser cativa. O acesso à terra era impossível aos escravos (justamente pela sua condição de cativo)”. A ocupação livre havia se tornado uma ameaça para a disciplina do trabalho e precisava ser restrita. Para Maricato (1996, p. 35),

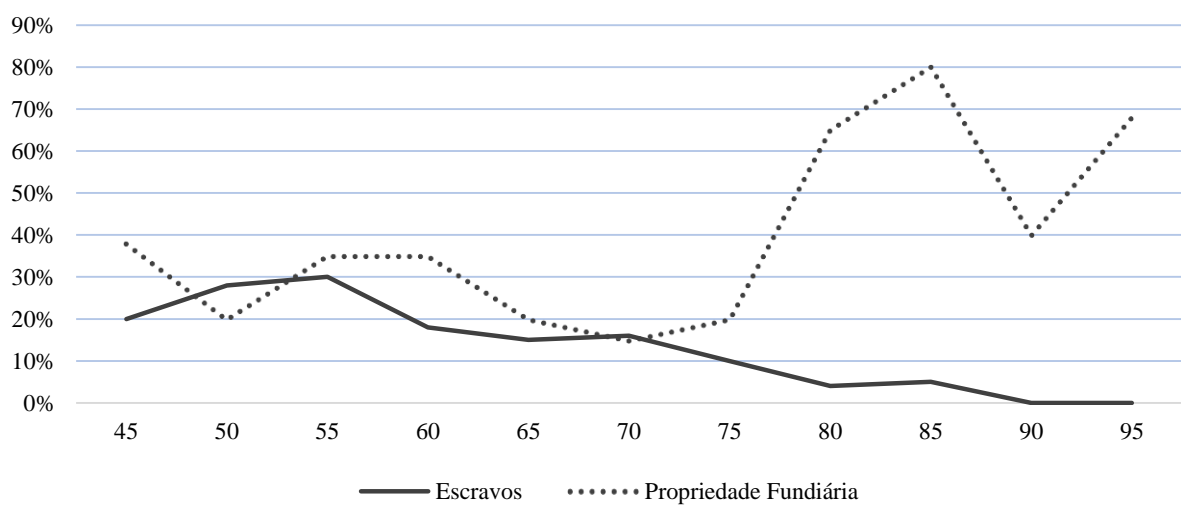
“A transição de uma sociedade escravocrata para uma industrializada terá íntima relação com o advento da propriedade capitalista no Brasil. Neste sentido, “Quem não fosse escravo e não pudesse ser senhor, era um elemento desajustado que não podia se entrosar normalmente no organismo econômico e social do país”: o escravo perde “valor” após a Libertação, e, portanto, sua “manutenção” ou sobrevivência deixa de ser responsabilidade do Senhor, e muito menos do Estado: “O ano de 1850 é marcado pelo fim do tráfico de escravos e pela Lei de Terras. Não é por coincidência que as duas leis [Lei Eusébio de Queiroz] são promulgadas com uma semana de tempo de uma para outra. De acordo com a Lei de Terras, as terras devolutas poderiam ser adquiridas apenas mediante compra e venda, o que afastava a possibilidade de trabalhadores sem recursos tornarem-se proprietários. Dessa forma garantia-se a sujeição do trabalhador ‘livre’ aos postos de trabalho, antes ocupado por escravos.”

---

<sup>41</sup>O termo “Comisso” faz referência à pena de multa, ou perda do direito ou da coisa, que ocorre quando o foreiro deixar de pagar as pensões ou foros devidos, por três anos consecutivos.

Após a abolição da escravatura, a terra ganha importância e substitui o escravo na composição da riqueza<sup>42</sup>. A lei de terras foi o resultado desse processo, na medida em que, concedendo um estatuto jurídico, a terra poderia ser hipotecada, e servir de garantia para a concessão de empréstimos bancários<sup>43</sup>. Em São Paulo, por exemplo, observou-se uma tendência à valorização imobiliária em detrimento do declínio do número de escravos (gráfico 01), (ROLNIK, 1997).

**Gráfico 01:** Participação de escravos e propriedade fundiária no patrimônio de proprietários selecionados – São Paulo (1845-1895)



**Fonte:** ROLNIK, 1997

Rolnik (1997), considera que essa mudança nos instrumentos de acesso à terra é fundamental para entender o que foi o processo de construção da cidade e da legalidade urbana a partir daí.

Para ela,

A separação entre a propriedade e a efetiva ocupação ocasionou uma transformação radical na cidade, na medida em que aparecem a figura do loteamento ou arruamento, o desenho das ruas e lotes prévios ao próprio ato de construir. A irregularidade do tecido colonial representou a posse do chão no momento da edificação, sem desenho, previsibilidade e demarcação prévia do lote e da rua, mais do que a filiação a um padrão estético ligado a uma tradição pintoresca. As terras eram doadas sem serem precisamente demarcadas, o que abriu espaço para litígios em torno de linhas demarcatórias da exata localização das “servidões. Com o novo sistema de propriedade territorial, nas últimas, o ordenamento da circulação através da racionalização das vias, e a demarcação dos limites entre o espaço público e o privado passam a ser prioritárias. (...) todas as definições da legislação urbanística que

<sup>42</sup>Até a promulgação da Lei de Terras, predominava-se o discurso de que a riqueza de uma pessoa podia ser medida pela quantidade de escravos que ele possuía (MARICATO, 1996).

<sup>43</sup>Neste momento ocorreu uma ampliação na oferta de empréstimos bancários como estratégia para a expansão dos cultivos (ROLNIK, 1997).

interferem diretamente no potencial de valorização dos terrenos urbanos acabam por ter uma importância que vai além das simples limitações de ordem técnica ou estética, interferindo em uma reserva de valor historicamente estratégica (ROLNIK, 1997, p. 25).

Neste contexto, segundo a autora, os limites precisos do terreno passam a ser importantes quando se trata de a ele atribuir um preço e de registrá-lo enquanto propriedade definitivamente privada e, portanto, definitivamente subtraída da esfera comunal. Daí advém a preocupação, com a sistematização das posturas municipais<sup>44</sup>, com o ordenamento da circulação através da racionalização das vias, demarcação dos limites entre o espaço público e o privado e a necessidade de regular o uso e a ocupação do solo. Nesse ínterim, é possível notar, que a partir da Lei de Terras, a terra adquire um valor nítido de troca e se regulamenta mais e mais, sob as vistas do Estado que se moderniza, como uma Mercadoria.

Marx (1991) demonstra que a passagem do regime de posse para o de compra-venda foi lenta, tumultuada, progressiva e com muitas contradições. Nesta transição, coloca-se uma questão central para implementação do novo regime de aquisição fundiária: a demarcação. A venda de terras só poderia ocorrer se estas fossem delimitadas, marcadas, descritas.

Neste momento – e a Lei de Terras decisiva é de 1850 –, o preciso parcelamento, a exata estipulação por escrito de suas frações, em planta e, acima de tudo, no próprio local, se impõem; os seus exatos limites, o seu nítido e indiscutível contorno, a sua precisa área se tornam imprescindíveis. Em tal momento, ainda mais quando se trata de pontos tão cheios de gente e de interesses, ou seja, as concentrações urbanas, o plano para elas, a planta de um novo bairro ou loteamento, de uma quadra e de seus lotes, a fronteira da rua com cada um e dos lotes entre si, passam a exigir outra precisão, medição e demarcação (MARX, 1991, p. 104).

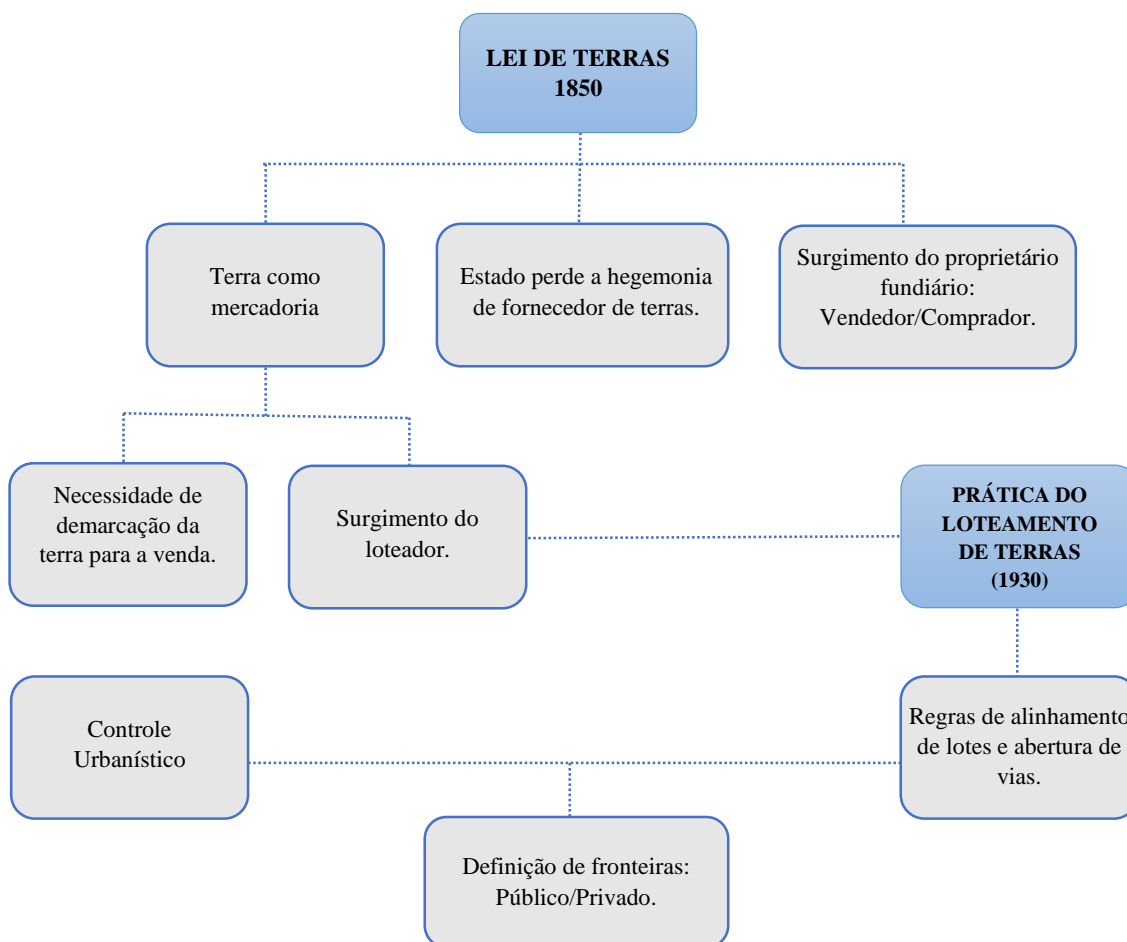
Com a urbanização incitada pela industrialização no século XX, em especial a partir dos anos de 1930, a legislação que trata do uso do solo teve de ser aprimorada. A regulação do território vinha a reboque das demandas da ocupação urbano industrial, caracterizada pelo crescimento populacional, pela abertura de avenidas e extensões da cidade, pela implantação das primeiras indústrias ou edifícios que abrigam os serviços urbanos. Para complementar a Lei de terras de

---

<sup>44</sup>O Código de Posturas Municipal (ou posturas municipais) é uma legislação imperial bastante ampla, reunindo em um único documento diversas normativas relacionadas a ocupação, comportamento dos habitantes e manutenção da cidade. Ela trata tanto da ocupação física, determinando regras para edificações e arruamentos, quanto das normas de convivências para realizações de festejos nas ruas, de funcionamento de estabelecimentos comerciais e de circulação para bondes e carroças, além de conter uma série de medidas dedicadas às questões sanitárias e higiênicas. (BORIN, 2019)

1850 as esferas de governo – federal, estadual e municipal - responsáveis pela gestão da terra construíram legislações para disciplinar o uso do solo.

**Figura 03:** Relação entre a Lei de Terras de 1850 (Lei nº. 601 de 18/09/1850) e a prática de loteamento.



Fonte: Leonelli, 2010a.

### 3.3. O parcelamento do solo e o intermédio com a legislação.

Vimos que, com o processo de modernização na primeira metade do século XX, a população urbana das principais cidades brasileiras cresceu de forma considerável. Esse fenômeno teve como consequência o adensamento da ocupação da terra urbana e a expansão da área urbana da cidade. O mecanismo mais tradicional e formal de incorporação de novas áreas à malha urbana se dá via loteamento. Grandes áreas de uso não urbano são fracionadas e cada função assume um determinado preço, dependendo do seu tamanho e localização.

No início do século XX, em especial a partir dos anos de 1930, o loteamento tornou-se uma importante forma de incorporação de terras. Realizado em grande parte em áreas urbanas,



possibilitou a ocupação de novas áreas e a formação do mercado de terras. À medida que esse processo ia se desenvolvendo, uma regulação para ele tornava-se imprescindível, e a discussão da legalidade da terra veio à tona - segundo a historiografia - como um elemento cultural fortíssimo que vai além da simples definição de parâmetros.

Até os últimos anos da década de 1930, grande parte das leis produzidas no país e que fazia menção ao uso do solo (por meio do parcelamento), se restringia geralmente às questões técnicas, formulando genericamente o asseguramento das competências dos municípios no que tange à sua autonomia em matéria urbanística e se limitando a tratar - na maioria delas - do direito de propriedade (Quadro 02).

**Quadro 02** - O parcelamento do solo na legislação brasileira federal até o ano 1937.

LEGISLAÇÃO	ANO	CONTEÚDO
Constituição Política do Império do Brasil	1824	<b>Art. 167:</b> Em todas as Cidades, e Villas ora existentes, e nas mais, que para o futuro se crearem haverá Camaras, às quaes compete o Governo econômico, e municipal das mesmas Cidades, e Villas.
		<b>Art. 169:</b> O exercício de suas funcções municipaes, formação de suas posturas policiaes, applicação de suas rendas, e todas as suas particulares, e úteis attribuições, serão decretadas por uma Lei regulamentar.
		<b>Art. 179, § 22:</b> É garantido o direito de propriedade em toda a sua plenitude. Se o bem público, legalmente verificado, exigir o uso e emprego da propriedade do cidadão, será ele previamente indenizado do valor dela. A lei marcará os casos com que terá lugar esta única exceção e dará as regras para se determinar a indenização.
Lei de Terras	1850 – 1854 (regulamento)	<b>Art. 1.º:</b> Ficam proibidas as aquisições de terras devolutas por outro título que não seja o de compra. Exceptuam-se as terras situadas nos limites do Império com países estrangeiros em uma zona de dez léguas, as quais poderão ser concedidas gratuitamente.
Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil	1891	<b>Art. 68:</b> Os Estados organizar-se-ão de forma que fique assegurada a autonomia dos Municípios em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse.
		<b>Art. 72:</b> A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:  § 17: O direito de propriedade mantém-se em toda a sua plenitude, salva a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia. As minas pertencem aos proprietários do solo, salvas as limitações que forem estabelecidas por lei a bem da exploração deste ramo da indústria.
		<b>Art. 9º:</b> É da competência exclusiva dos Estados decretar impostos:  2) Sobre imóveis rurais e urbanos.

Código Civil	1916	<p><b>Art. 524:</b> A lei assegura ao proprietário o direito de usar, gozar e dispor de seus bens, e de reavê-los do poder de quem quer que injustamente os possua.</p> <p><b>Art. 525:</b> É plena a propriedade, quando todos os seus direitos elementares se acham reunidos no do proprietário; limitada, quando tem ônus real, ou é resolúvel.</p> <p><b>Art. 526:</b> A propriedade do sólo abrange a do que lhe está superior e inferior em toda a altura e em toda a profundidade, uteis ao seu exercício, não podendo, todavia, o proprietário oppor-se a trabalhos que sejam compreendidos a uma altura ou profundidade taes, que não tenha elle interesse algum em impedir-os</p> <p><b>Art. 527:</b> O domínio presume-se exclusivo e ilimitado, até prova em contrário.</p> <p><b>Art. 528:</b> Os frutos e mais produtos da coisa pertencem, ainda quando separados, ao seu proprietário, salvo se, por motivo jurídico, especial, houverem de caber a outrem.</p> <p><b>Art. 529:</b> O proprietário, ou o inquilino de um prédio, em que alguém tem direito de fazer obras, pode, no caso de dano iminente, exigir do autor delas, a precisa segurança contra o prejuízo eventual.</p> <p><b>Art. 530 ao 553:</b> Adquire-se a propriedade imóvel:</p> <p>I - Pela transcrição do título de transferência no registro do imóvel.  II - Pela acessão.  III - Pela usucapião.  IV - Pelo direito hereditário.</p>
Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil	1934	<p><b>Art. 13:</b> Os Municípios serão organizados de forma que lhes fique assegurada a autonomia em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse; e especialmente:</p> <p>III - A organização dos serviços de sua competência.</p> <p><b>Art. 113:</b> A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:</p> <p>17) É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar. A desapropriação por necessidade ou utilidade pública far-se-á nos termos da lei, mediante prévia e justa indenização. Em caso de perigo iminente, como guerra ou comoção intestina, poderão as autoridades competentes usar da propriedade particular até onde o bem público o exija, ressalvado o direito à indenização ulterior.</p>
Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil	1937	<p><b>Art. 26:</b> Os Municípios serão organizados de forma a ser-lhes assegurada autonomia em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse, e, especialmente:</p> <p>c) à organização dos serviços públicos de carácter local.</p> <p><b>Art. 122:</b> A Constituição assegura:  (...)</p>

	<p><b>Art. 14:</b> O direito de propriedade, salvo a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia, ou a hipótese prevista no § 2º do art. 166. O seu conteúdo e os seus limites serão os definidos nas leis que lhe regularem o exercício.</p>
<p>Decreto-Lei 58 de 1937</p> <p>1937</p>	<p><b>Art. 1º:</b> Os proprietários ou co-proprietários de terras rurais ou terrenos urbanos, que pretendam vendê-los, divididos em lotes e por oferta pública, mediante pagamento do preço a prazo em prestações sucessivas e periódicas, são obrigados, antes de anunciar a venda, a depositar no cartório do registo de imóveis da circunscrição respectiva:</p> <p>I, um memorial por eles assinado ou por procuradores com poderes especiais, contendo:</p> <p>a) denominação, área, limites, situação e outros característicos do imóvel;</p> <p>b) relação cronológica dos títulos de domínio, desde 30 anos, com indicação da natureza e data de cada um, e do número e data das transcrições, ou cópia autêntica dos títulos e prova de que se acham devidamente transcritos;</p> <p>c) plano de loteamento, de que conste o programa de desenvolvimento urbano, ou de aproveitamento industrial ou agrícola; nesta última hipótese, informações sobre a qualidade das terras, águas, servidões ativas e passivas, estradas e caminhos, distância de sede do município e das estações de transporte de acesso mais fácil;</p> <p>II, planta do imóvel, assinada também pelo engenheiro que haja efetuado a mediação e o loteamento e com todos os requisitos técnicos e legais; indicadas a situação, as dimensões e a numeração dos lotes, as dimensões e a nomenclatura das vias de comunicação e espaços livres, as construções e benfeitorias, e as vias públicas de comunicação;</p> <p>III, exemplar de caderneta ou do contrato-tipo de compromisso de venda dos lotes;</p> <p>IV, certidão negativa de impostos e de ônus reais;</p> <p>V, certidão dos documentos referidos na letra b do nº I.</p> <p>§ 1º Tratando-se de propriedade urbana, o plano e planta do loteamento devem ser previamente aprovados pela Prefeitura Municipal, ouvidas, quanto ao que lhes disser respeito, as autoridades sanitárias e militares.</p> <p>§ 4º O plano de loteamento poderá ser modificado quanto aos lotes não comprometidos e o de arruamento desde que a modificação não prejudique os lotes comprometidos ou definitivamente adquiridos, si a Prefeitura Municipal aprovar a modificação.</p> <p><b>Art. 2º:</b> Recebidos o memorial e os documentos mencionados no art. 1º, o oficial do registo dará recibo ao depositante e, depois de autuá-los e verificar a sua conformidade com a lei (..)</p> <p>§ 1º (..) não havendo impugnação de terceiros, o oficial procederá ao registo, se os documentos estiverem em ordem.</p>

**Fonte:** autoral, 2021 (elaborado com base em consulta à legislação)

Como se percebe, nem todos os destaques da legislação levantados falam diretamente sobre o parcelamento do solo, mas trazem aspectos e dimensões incidentes fundamentais, como as questões que envolvem a propriedade da terra, suas formas de aquisição e destaque para as

atribuições municipais em legislar sobre o parcelamento do solo. Desde 1824, a Constituição do Império – portanto antes do reconhecimento do sistema federativo republicano como sistema ideal de estado e governo - já fazia menção a competências reguladoras legislativas municipais, dentre as quais se encontram a matéria urbanística e de posturas.

O texto que regulamenta a Constituição de 1824<sup>45</sup> dispôs, dentre outras tantas matérias relativas à organização municipal, que as cidades e vilas:

Terão a seu cargo tudo quanto diz respeito à polícia, e economia das povoações, e seus termos, pelo que tomarão deliberações, e proverão por suas posturas sobre os objetos seguintes: (...) alinhando, no rol destes, doze competências, desde a referente a “Alinhamento, limpeza, iluminação, e desempachamento das ruas, caes e praças (...)” e matérias correlatas à autorização de “espectáculos públicos” nas ruas, praças e arraiaes (BRASIL, 1828).

A partir da Carta de 1891 - a primeira do período republicano – a legislação passa a assegurar as competências dos municípios no que tange à sua autonomia em matéria urbanística. Nas constituições de 1934, 1937 e 1946, prevalece esse mesmo ideal.

A Carta de 1934, em seu art. 13, inciso III, a expressão: “a organização dos serviços de sua competência”; Carta de 1937, art. 26, ‘c’, que exclui a palavra competência, trocando-a por “autonomia em tudo o quanto respeite ao seu peculiar interesse”, assim complementa: “a organização dos serviços públicos de caráter local”; a Carta de 1946, também manteve o tratamento de “autonomia” e dispôs em seu art. 28, inciso II, letra ‘b’, disciplinando: “administração própria, no que concerne ao seu peculiar interesse e, especialmente (...) à organização dos serviços públicos locais” (CUNHA, 2012, p. 342)

Tal ordenamento deixa transparecer a preocupação do legislador já daquela época com as funções correspondentes a competências do poder público municipal na ordenação, planejamento e controle do uso do solo. A par dos municípios, até a década de 1930 não havia sido elaborada nenhuma normativa de âmbito federal que visasse uma regulação urbanística, e disciplinasse tecnicamente o parcelamento do solo urbano ou rural.

Esse quadro seria mudado a partir de 1937 com o surgimento das primeiras manifestações visando organizar sistematicamente, o parcelamento do solo urbano do ponto de vista legal, por meio de projeto apresentado à Câmara dos Deputados. O Decreto-Lei 58 de 1937, regulamentado pelo Decreto 3.079 de 1938, pela primeira vez determinou regras para o

---

<sup>45</sup> Promulgada em 1º de outubro de 1828, art. 66 - Título III - Posturas Policiaes.

parcelamento do solo em todo o território nacional, bem como introduziu o termo “loteamento” no preâmbulo da lei.

Dentre essas regras estavam: o memorial do terreno e a planta do loteamento. O memorial deveria conter denominação, área, limites, situação e outras características do imóvel, relação cronológica dos títulos de domínio e o plano do loteamento<sup>46</sup>. A planta do loteamento deveria conter as informações referentes a dimensões e nomenclatura das vias e espaços livres. No mais, esse texto legal traz obrigações civis entre comprador e loteador, no que se refere ao pagamento e ao registro.

De modo geral, essa normativa tratou prioritariamente da garantia dos direitos dos compradores de lotes urbanos, extinguindo a possibilidade de arrependimento da venda previsto em legislação anterior<sup>47</sup>. Segundo Leonelli (2010a), o loteador tendo a possibilidade de se arrepender da venda, utilizava deste mecanismo para reaver a propriedade e revendê-la em valores do mercado, enquanto o comprador não gozava de garantias de sua posse. Em entrevista concedida a Leonelli, Eurico de Andrade Azevedo diz que,

Em relação à compra e venda de lotes, tinha uma lei anterior, que foi até uma lei feita pelo Waldemar Ferreira, professor da faculdade<sup>48</sup>, que assegurava alguns direitos ao comprador. Porque o que acontecia é que estava uma inflação galopante na época. Então o sujeito vendia um lote, por exemplo, por dez mil reais e depois estava correndo por trinta. E aí o vendedor não entregava o lote. ‘Não, você me paga porque aquilo não está valendo mais nada’. Havia uma briga enorme nisto (AZEVEDO, 2010, apud LEONELLI, 2010a, p. 81).

O Decreto - Lei 58/1937 extinguiu essa possibilidade de arrependimento e passava a vincular ao Registro de imóveis as vendas a prazo dos terrenos. Para este registro o proprietário deveria comprovar a propriedade da terra, identificar os lotes, vias e espaços livres, além de obter a aprovação da Prefeitura. Ainda que estabelecesse diversas regras (não urbanísticas) para o parcelamento do solo urbano, a normativa falhava em um ponto crucial: ele não estabelecia sanções para possíveis transgressões de suas normas, o que fez com que muitos loteadores desconsiderassem suas exigências (LEONELLI, 2010b).

Com a ausência de punição e os loteamentos acontecendo, sem o depósito junto ao Registro de Imóveis, o Decreto-lei 58/37 tornou-se, com o passar do tempo, letra morta e aspectos bastante positivos, como o controle que poderia

---

<sup>46</sup>O plano do loteamento consistia em um programa de desenvolvimento urbano, ou de aproveitamento industrial ou agrícola (LEONELLI, 2010a).

<sup>47</sup>Art. 1.088 do Código Civil.

<sup>48</sup>Eurico de Andrade Azevedo se referia a Faculdade de Direito de São Francisco da Universidade de São Paulo.

ter sido feito sobre problemas relativos à propriedade da área loteada ou quanto ao cumprimento das legislações municipais, não foram efetivados (PASSOS, 1983 apud LEONELLI 2010b).

Com o aumento das irregularidades nos processos de parcelamento do solo, diversos projetos de lei foram apresentados à Câmara dos Deputados para a substituição do Decreto-Lei de 1937, todavia todas as propostas foram desfiguradas e o decreto 58/1937 vigora até a década de 60, quando é aprovado o Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967 que dispôs “sobre o loteamento urbano, a responsabilidade do Loteador, a concessão de uso e espaço aéreo e outras providências”, mas que não chegou a ser efetivado na prática, e posteriormente a Lei 6766/1979<sup>49</sup>, as quais não detalharemos neste trabalho, em função de encontrarem-se fora do recorte temporal adotado.

Vale ressaltar que todos os regramentos vigentes a partir do Decreto-lei nº 58/37 são voltados a garantir os mínimos direitos aos compradores, normatizando os procedimentos administrativos e registrados para estimular o mercado de lotes (quadro 03). Nota-se uma preocupação em regulamentar o loteamento, mas somente enquanto negócio e propriedade. A ênfase da regulação volta-se ao comprador, e não ao cidadão. Vale ressaltar que os aspectos urbanísticos não são tratados nessa normativa, dado que continua sendo uma atribuição municipal.

**Quadro 03** - O parcelamento do solo na legislação brasileira federal a partir de 1937.

LEGISLAÇÃO	ANO	CONTEÚDO
Decreto-lei nº 4.857/39	1939	Dispõe sobre a obrigatoriedade da inscrição do memorial para imóveis urbanos e rurais e a necessidade de averbar os contratos de promessa de venda de terrenos loteados, disciplinando aspectos relativos a compra e venda e lotes.
Código de Processo Civil	1939	Art. 345 e 346: Assegura o título de propriedade ao comprador que pagou integralmente seu lote nos casos em que o loteador se recusa a lavrar o título definitivo.
Lei nº 649/49	1949	Autoriza o Poder Executivo a dar nova redação ao artigo 22, do Decreto-lei nº 58, de 10 de dezembro de 1937, que dispõe sobre as escrituras de compromisso de compra e venda de imóveis loteados. Art. 1º: O Artigo 22, passa a ter esta redação: "Os contratos, sem cláusula de arrependimento, de compromisso de compra e venda de imóveis não loteados, cujo preço tenha sido pago no ato da sua constituição ou deva sê-lo em uma ou mais prestações desde

<sup>49</sup>Esta legislação trata de aspectos urbanísticos, sanitários, penais, civis, registrarias, administrativos a serem observados por todos os entes federativos no ato de parcelamento do solo urbano (LEONELLI, 2010a).

---

que inscritos em qualquer tempo, atribuem aos compromissários o direito real oponível a terceiros e lhes confere o direito de adjudicação compulsória, nos termos dos artigos 16 desta lei e 346 do Código do Processo Civil."

---

**Fonte:** autoral, 2021 (elaborado com base em consulta à legislação)

No contexto da urbanização do país, o DL 58/37 representou um avanço à medida em que se regularizou a aquisição do lote a prestação, dando garantias ao comprador (o que viabilizaria soluções para o acesso a habitação para a classe trabalhadora nos grandes centros urbanos<sup>50</sup>), e instituiu o estabelecimento de uma normatização que colocava os deveres que os loteadores deveriam seguir no sentido de registrar os parcelamentos garantindo maior segurança jurídica nas transações (LEONELLI, 2010a).

Os anos seguintes, em especial os anos 1950, são marcados por uma série de discussões em torno das dificuldades dos municípios em legislar sobre a abertura de loteamentos e de tentativas e capacitações em fortalecê-lo, apontando para a necessidade de uma lei federal de parcelamento de solo para respaldar as leis e o controle municipal. Segundo Leonelli (2010b), essa necessidade é colocada em pauta, especialmente por conta da venda de lotes clandestinos.

“Já existiam leis municipais de parcelamento do solo, mas a compra e a venda de lotes, mesmo dos clandestinos, não podiam ser impedidas pelo poder local, uma vez que esta transação comercial era regulamentada por legislação federal nos cartórios. Para o registro da transação comercial, não era exigido a comprovação de que o loteamento tinha sido aprovado pelas prefeituras para legalizar a venda imobiliária. Ou seja, a venda do terreno era legalizada em cartório, independente da aprovação urbanística do loteamento. Desta forma, as prefeituras eram obrigadas a aceitar os loteamentos clandestinos e não podiam impedir a construção sobre estes terrenos desde que estivessem coerentes com os códigos de posturas” (LEONELLI, 2010b, p. 10).

Com a possibilidade de registrar em cartório a compra e venda de lotes sem a apresentação do projeto aprovado, o papel da prefeitura em vincular a aprovação de loteamentos a qualquer diretriz de planejamento da cidade ou em exigir áreas públicas e fixar parâmetros é nulo. Para a autora, essa fragilidade da competência municipal e estadual no controle dos loteamentos e na cobrança de exigências legais previstas nas leis locais, reflete na defesa de uma legislação federal que exija a aprovação dos planos de loteamentos nas transações de compra e venda de lotes.

---

<sup>50</sup>Tal fato aponta para a alta dos preços da terra que inviabilizaria a compra à vista para grande parte da população, sendo então necessária a compra a prazo.

#### **4. O PROCESSO DE PRODUÇÃO DO ESPAÇO DE SALVADOR E A EXPANSÃO URBANA PELA ABERTURA DE LOTEAMENTOS.**

A acelerada urbanização que as cidades brasileiras apresentam, em especial, na primeira metade do século XX, devido aos efeitos da crescente industrialização que modifica o sistema produtivo e fortalece a indústria, tem como consequência a alteração do quadro da distribuição da população brasileira. Como é de conhecimento, o rápido crescimento da população urbana produziu nas cidades uma enorme demanda por terra urbanizada, seja para sediar as atividades econômicas, seja para, e principalmente, atender às necessidades de moradia.

A cidade de Salvador, embora de forma tardia, também vivenciou esse processo, impulsionado principalmente, pela instalação dos primeiros parques industriais e pela política de modernização da cidade que influíram no sentido de reforçar a atração exercida pela metrópole sobre os fluxos migratórios, a partir aproximadamente dos anos 1940<sup>51</sup>, momento em que se inicia uma nova etapa no crescimento da cidade, etapa que alguns estudos definem como fase de crescimento "espontâneo" ou "periférico" (BORGES, 1982).

A nova dinâmica possibilitou uma série de investimentos públicos em melhorias urbanas, tendo como objetivo o crescimento da cidade. Em virtude disso, a fisionomia da cidade muda substancialmente, não apenas em termos de ampliação do tecido urbano, mas também devido as modificações no uso do solo.

O processo de crescimento demográfico já em curso a partir da década de 1940, - que segundo Santos (1959) injeta 126.792 habitantes na cidade de Salvador - ao lado da redefinição funcional urbana nos anos de 1950 condicionaram uma crise habitacional sensivelmente agravada no final do período. Não apenas as camadas populares como também as classes médias urbanas se defrontavam com problema "onde morar", ainda que numa situação de desigualdade, implicando na necessidade de novos lugares para moradia, tendendo para a descentralização e o surgimento de setores residenciais seletivos, formação de periferias e novos territórios (MATTEI, 1979).

---

<sup>51</sup>“Por muitas décadas, até aproximadamente 1940, o tecido urbano de Salvador expandiu-se muito pouco, mantendo-se a cidade mais ou menos dentro dos limites do centro tradicional, definidos desde fins do século passado. As mudanças mais significativas deste período correspondiam a expansão lenta, em áreas contíguas ao tecido urbano já consolidado.” (BORGES, 1982, p. 99)



Para Borges (1982, p. 99-100) a demanda pela moradia, somada à forte pressão populacional tem dois efeitos muito claros sobre a cidade.

Por um lado, leva ao adensamento do tecido urbano já consolidado, pela utilização dos terrenos baldios e pelo uso mais intensivo das áreas já ocupadas; este adensamento do centro tradicional irá aumentar as pressões para romper os limites da cidade, à medida que, neste processo, as populações de baixa renda são expulsas das áreas centrais pelos estratos de renda mais alta e pela expansão das atividades de comércio, serviços, administração, etc. Por outro lado, o incremento da população e o baixo nível de remuneração da força de trabalho levam ao surgimento das invasões em áreas distantes do centro e, portanto, menos valorizadas.

De acordo com a autora, a dinâmica do crescimento da cidade é devida, sobretudo, à pressão destes contingentes populacionais que, na luta por um espaço para morar, funcionam como "criadores" do espaço urbano, sendo sucessivamente empurrados para áreas cada vez mais distantes e de difícil acesso, pela pressão da especulação imobiliária e da demanda por moradia dos segmentos de renda média e alta.

Ainda na década de 1950, observa-se a dinamização do mercado imobiliário pela incorporação de novas áreas à rede viária e de serviços e pela pressão exercida também por parcelas da classe média, sufocadas pelos altos preços dos aluguéis nos bairros tradicionais. A tendência que se verificou a nível espacial foi, portanto, o alargamento do seu tecido urbano, agravado sem dúvida pela estrutura fundiária urbana que, sob o regime da propriedade privada, vedava a grandes parcelas da população o direito à utilização do solo ao tempo em que possibilitava a estocagem de grandes áreas centrais ("latifúndios urbanos") para posterior comercialização. Aquelas áreas mais bem servidas pela pequena infraestrutura urbana existente, ou pelo menos potencialmente urbanizáveis a curto prazo, tiveram na maioria das vezes seu valor multiplicado, tendo início um processo cada vez mais intenso de transformação do uso do solo. O caráter de mercadoria destes terrenos se acentuou e o objetivo dos detentores dos respectivos títulos de propriedade era garantir uma renda fundiária altamente compensadora pela comercialização dos mesmos (MATTEI, 1979).

O parcelamento do solo na forma de loteamentos, é a expressão máxima desse momento, em que é notada a oportunidade de gerar renda com a terra e se dá com processos na forma de reprodução do espaço e dinamização da cidade - com a incorporação de novas áreas à outras já urbanizadas -, apresentando novos modos de ocupação, que culminaram num vetor de expansão da cidade.

Deste modo, segundo Mattedi (1979, p. 356), Salvador cresceu alargando seu tecido urbano além da verdadeira ou real necessidade no que se refere ao espaço ou área ocupada propriamente dita. Talvez esta modalidade de crescimento – pelas extremidades, deixando atrás de si grandes áreas desocupadas ou com baixa densidade demográfica à espera de valorização<sup>52</sup> – explique em parte a concentração dos serviços urbanos básicos nas áreas mais centrais, enquanto extensas áreas até hoje estão carentes de tais serviços.

Essa expansão, todavia, não pode ser reduzida e explicada somente a partir de um crescimento populacional. Muitos outros processos desenvolvidos em paralelo, determinaram o caráter do crescimento espacial que caracterizou a cidade de Salvador. Todas estas mudanças foram, em última instância, se expressar através de uma redefinição do uso do solo urbano central, responsável pelo encarecimento do custo de vida e expulsão da população.

O crescimento urbano foi responsável pela introdução de várias transformações no espaço físico da cidade. Apesar de não se fazer sentir na forma e intensidade observadas nas décadas de sessenta e setenta, os investimentos em equipamentos urbanos e na rede viária<sup>53</sup> do centro tradicional e dos novos bairros, ocupados predominantemente pelos estratos de renda média e alta possibilitaram o atendimento dos bairros mais periféricos e permitiram uma maior extensão espacial integrando o espaço da cidade e valorizando os vazios que se formaram com a expansão.

Este capítulo parte de uma breve descrição histórica sobre o processo de ocupação e expansão urbana de Salvador, tendo como recorte os anos 1950, período que coincide, como já mencionado, com a “explosão” populacional fruto de migrações do recôncavo e outras áreas do interior do estado para a capital baiana, em virtude da exploração de nova base econômica, baseada no setor industrial e na crise da economia agrária tradicional.

Para tanto, versa sobre as principais transformações que resultaram no alargamento do tecido urbano e introduziram mudanças significativas na forma de pensar e conceber a cidade, evidenciando a importância do parcelamento do solo via loteamento urbano e buscando e compreender as origens da expansão da cidade e os agentes e fatores que direcionam os

---

<sup>52</sup>“A existência de latifúndios urbanos e as características da topografia da cidade – vales que dificultam a urbanização “espontânea” – fazem com que o crescimento da cidade se dê aos saltos, deixando enormes vazios que se valorizam quando o Estado realiza investimentos ligando o centro tradicional a estes novos bairros.” (BORGES, 1982, p. 100).

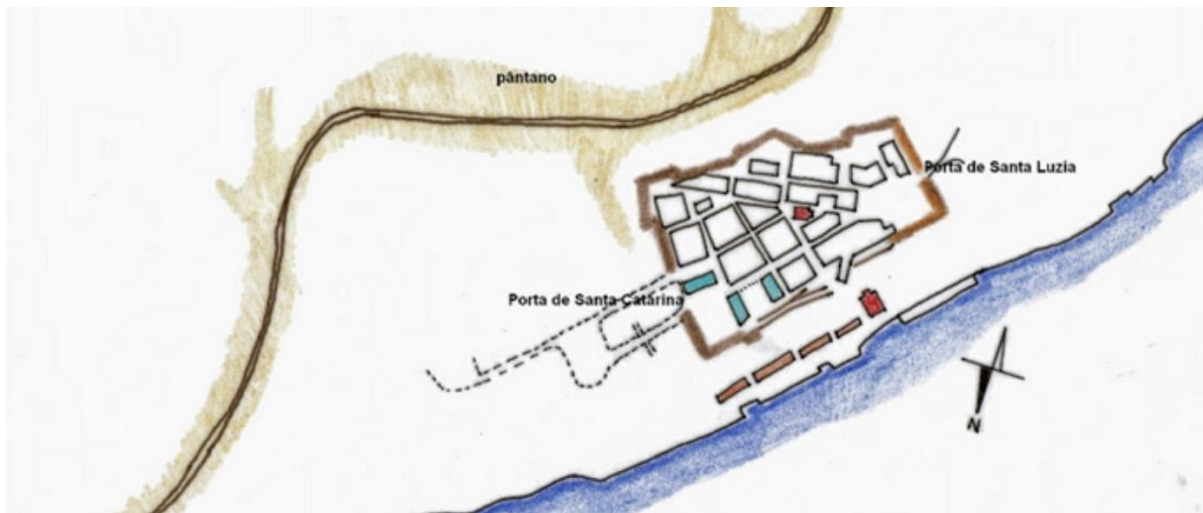
<sup>53</sup>Inicia-se, neste período, a implantação das grandes avenidas que irão integrar o espaço da cidade, valorizando os vazios que se formaram com a expansão ocorrida nos anos anteriores.

caminhos dessa expansão – tema recorrente na produção de Santos (1959), Brandão (1978), Mattedi (1979), Borges (1982), Franco (1983), Araújo (1992), Gordilho Souza (2000), Vasconcelos (2016) e em outros trabalhos que tratam das questões de habitação, urbanismo e uso do solo urbano em Salvador.

#### 4.1. Ocupação e fatores de desenvolvimento territorial e urbano da cidade.

Ao analisar a evolução urbana da Cidade de Salvador, Pinheiro (2011) apresentou cinco importantes momentos que marcam a história da ocupação da cidade, desde o seu nascimento à consolidação da Metrópole. Segundo ela, o primeiro período se situa entre a sua fundação em 1549 e a expansão inicial da capital em finais do século XVI. Nesse momento, a cidade construída em terrenos elevados, na forma de cidade fortaleza, com urbanismo defensivo, constituído de muralhas e portas tem a sua economia baseada no desenvolvimento do porto com as atividades ligadas ao comércio, com armazéns, embarque e desembarque de mercadorias. Mesmo localizada sobre uma topografia escarpada, pode-se perceber (imagem 11) que a cidade conseguia ter formas regulares, dentro de um sistema de quarteirões relacionados entre si e circundados por uma muralha.

**Imagem 11:** Mancha Matriz de Salvador, 1551.

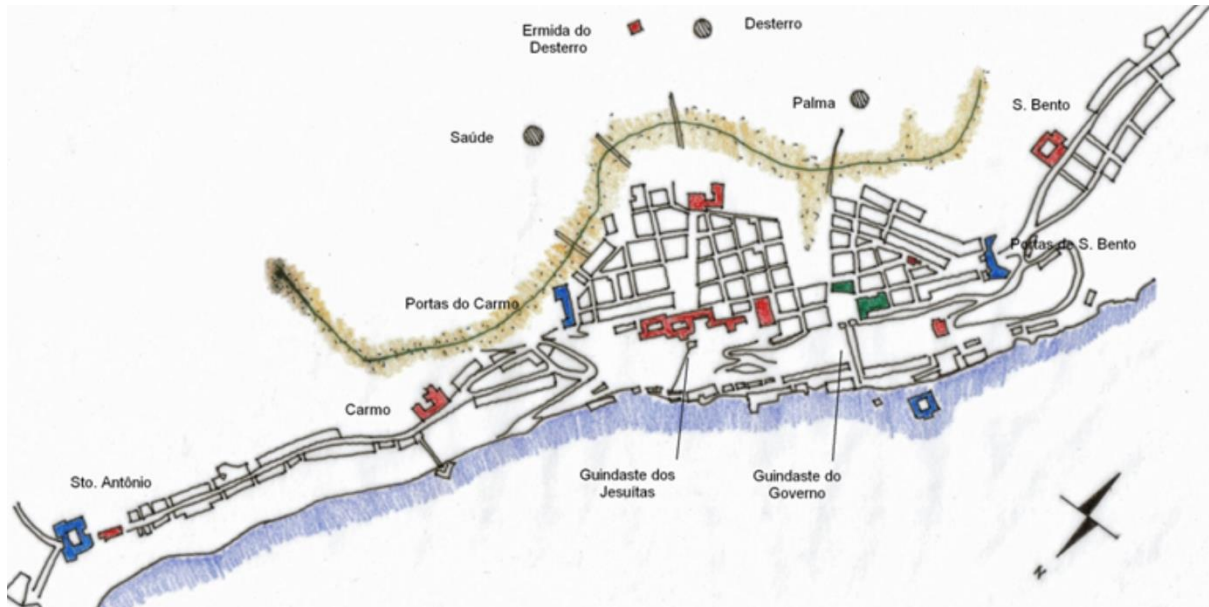


**Fonte:** SENGE, 2022.

Num segundo momento, que tem início no século XVII e vai até meados do século XVIII, há uma lenta expansão sobre os morros. Conforme imagem 12, a forma física inicialmente racionalizada, que deu origem ao tecido urbano de Salvador, vai se expandido e logo ultrapassa as muralhas e a cidade cruza o Rio das Tripas, chegando à segunda linha de morros. Nesse

momento, entretanto a ocupação da cidade ainda era rarefeita. O transporte ainda era feito por tração animal e cadeiras de arruar. A cidade alta e a cidade baixa eram ligadas por trilhas e caminhos na encosta, como a Ladeira da Montanha e por guindastes que transportavam mercadorias, uma vez que, a topografia dificultava muito o acesso entre esses dois níveis (CARVALHO, 2011).

**Imagem 12:** Mancha urbana de Salvador de Salvador, 1650.



**Fonte:** SENGE, 2022.

Em meados do século XVIII até fins do XIX, terceiro momento de ocupação, temos a consolidação da metrópole caracterizada pela formação de novos bairros, beneficiados pelos novos transportes que mesmo com estradas ainda precárias conseguiu-se chegar a Água de Meninos, Monte Serrat e a Ribeira, e conectar o Carmo ao Comércio através da Ladeira do Taboão (CARVALHO, 2011). Para Costa (2006), o sistema de transportes já tinha passado por muitas reformulações e talvez a mais importante tenha sido a substituição da tração animal por elétrica em bondes, ainda em 1897.

[...] daí em diante, a expansão das linhas de bonde seguiu a expansão da cidade para além da morfologia tradicional, alcançando o norte até a Liberdade pela Rua Lima e Silva e, na Península Itapagipana, o distante bairro da Ribeira. Enquanto em direção ao Sul, as linhas de bonde elétrico alcançavam os bairros do Rio Vermelho e Amaralina, ainda nesta época pouco povoados e com a função de locais de veraneio para as classes abastadas. (COSTA, 2006 apud ARAÚJO, 2010, p. 84).

Carvalho (2011), pontua que essa expansão da cidade para norte e para sul, tem como destino o Convento de São Bento, ao Sul, o Carmo ao Norte e para as cumeadas próximas a Sé e foi responsável pelo rápido alargamento de sua “mancha urbana”.

No quarto período, que tem início no século XX e vai até o início da década de 1950, a cidade apresenta um crescimento lento e se caracteriza pelas importantes reformas urbanas realizadas na cidade. As principais reformas foram realizadas durante os governos de José Joaquim Seabra (1912 – 1916 e 1920 - 1924) e foram idealizadas, segundo Pinheiro (2011), justamente com o objetivo de introduzir a modernidade nas ruas da velha capital, em função das novas necessidades de circulação, atreladas a uma espacialização-modelo, um novo modo de vida, uma nova estética, um novo sentido público e uma civilização do espetáculo e da velocidade. Há destaque para o alargamento da Avenida Sete de Setembro e os aterros na Cidade Baixa para a expansão do Porto.

A autora refere-se à essas intervenções como novos modelos de urbanização baseados na “moda europeia” que,

[...] utiliza-se a estética da perspectiva de criação de uma nova cidade e de uma nova sociabilidade, importante na formação de um ambiente bom, que, conseqüentemente, originaria um homem bom. A estética une-se à técnica, representada pela salubridade e fluidez, na construção desse novo ambiente. (PINHEIRO, 2011, p. 216)

Nessa perspectiva é com o objetivo educar a cidade e criar normas para o bom funcionamento dela, segundo os parâmetros das cidades europeias, que as reformas começaram a ser executadas. Em virtude disso, a cidade baixa ganha terreno ao mar e a cidade alta inaugura alargamentos de ruas e calçadas, rompendo com o seu passado colonial e trazendo inúmeros benefícios para a cidade, desde higiene, bem-estar, até mesmo novas tipologias arquitetônicas.

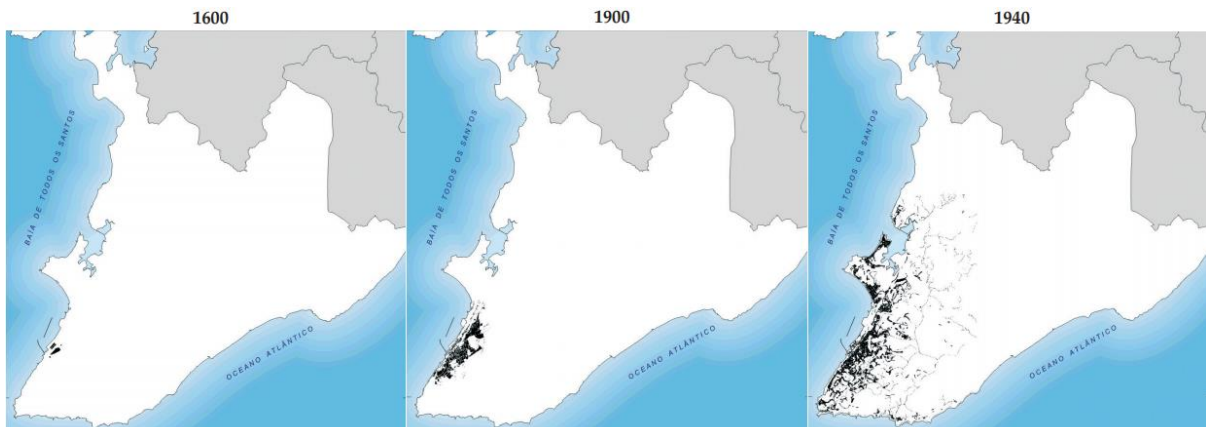
Segundo Andrade Junior (2002), tais transformações interferiram significativamente na configuração do espaço público e promoveram o desaparecimento de importantes construções.

[...] a ocupação do grande aterro, principalmente o maior realizado em 1920, foi intensificado a partir de década de 1940, quando a Companhia Imobiliária da Bahia promoveu obras de infraestrutura urbana: calçamentos, arborização, jardins, instalações prediais, iluminação pública, redes de drenagem e esgoto do trecho contíguo à escarpa, possibilitando a construção de equipamentos e edifícios comerciais de gabarito elevado, transformando radicalmente a paisagem daquela localidade, através do processo de verticalização.

As obras do porto influenciaram de forma decisiva, na aparência da Cidade Baixa. A Companhia Cessionária vende a parte que conquista ao mar à Companhia Imobiliária da Bahia. Essa divide a área em quarteirões, separados por largas ruas, dando origem a uma nova urbanização, chamada Bairro das Nações<sup>54</sup>, um dos primeiros loteamentos da cidade. A companhia também tem a obrigação de fazer a pavimentação, os jardins e a arborização e de implantar a infraestrutura, como água, esgoto e iluminação (PINHEIRO, 2011).

As imagens 13, 14 e 15 ilustram a expansão da área urbana do município de Salvador ao longo dos anos, mostrando primeiro, o local de fundação da cidade, onde hoje fica o Centro Histórico; em segundo, a ocupação ainda concentrada junto da orla da Baía de Todos os Santos, no início do século XX; e em terceiro, a cidade começando sua expansão, com algumas ocupações na orla atlântica, nos anos 40.

**Imagens 13, 14 e 15:** Mapas da Evolução Urbana de Salvador



**Fonte:** CARVALHO (2008)

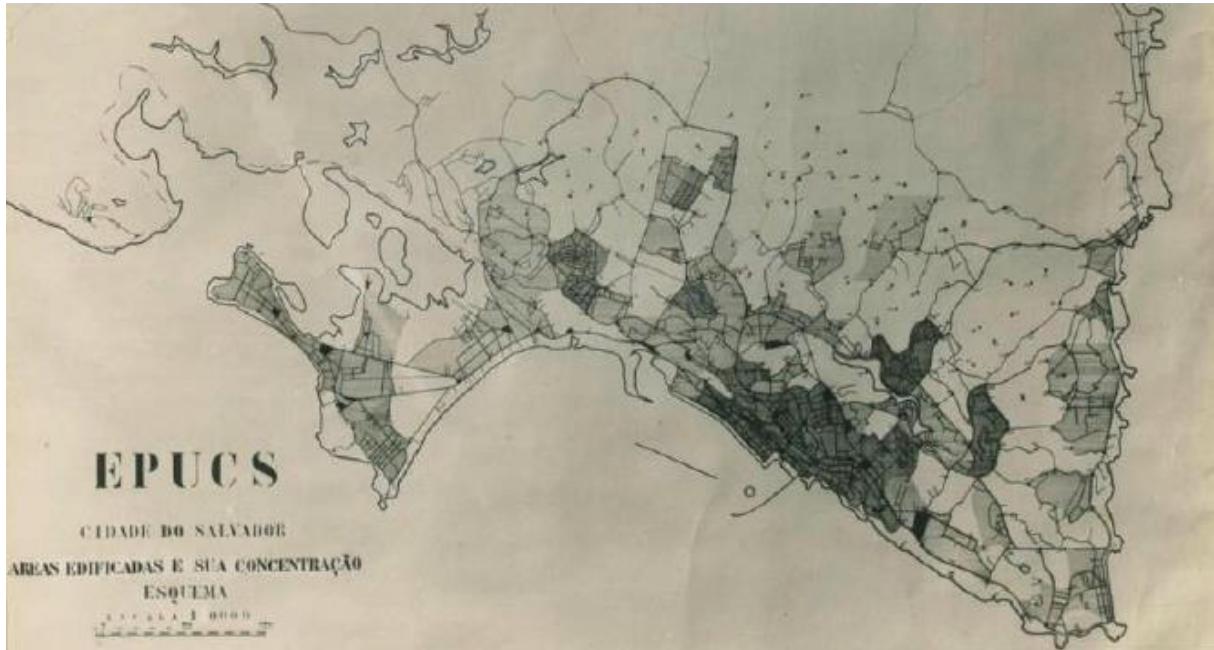
O quinto período de ocupação se estende pela década de 1950 e se caracteriza pela implantação de novos fatores de crescimento. Esse período, é justamente o estudado nessa dissertação, em virtude das transformações evidenciadas no espaço físico da cidade e pela expansão do tecido urbano, caracterizado pela fixação das ocupações e pelo início da expansão horizontal de Salvador (PINHEIRO, 2011).

Em seu aspecto físico, naquele momento, a cidade se estendia pela Orla Atlântica desde a Pituba e Ondina até a Barra e, do lado da orla da Baía de Todos os Santos, a área urbanizada alcançava

<sup>54</sup>Apenas nos anos 40 do século XX os enormes vazios começam a ser preenchidos por uma nova geração de edifícios, com vários andares, e as casas mais antigas são demolidas (PINHEIRO, 2011).

Itapagipe (imagem 16). Outros bairros ocupam a área central da cidade, entre eles Liberdade, Barbalho, Brotas e Federação (VASCONCELOS, 2016, p. 287).

**Imagem 16:** Mapa da Cidade de Salvador com as áreas edificadas



**Fonte:** Salvador (1976).

A intensificação da urbanização se relaciona diretamente a alguns fatores importantes para o deslocamento da população do campo para a cidade. Iniciativas estatais contribuíram para isso, justamente por ampliar as perspectivas de emprego e de elevação da renda para indivíduos dos estratos médios e altos (SOUZA, 1978).

No Brasil, em 1946, foi aprovada uma nova constituição democrática. Entre 1950 e 1962 deu-se o processo de integração inter-regional, levando à falência de indústrias leves nas regiões periféricas. Em 1956 foi criada a legislação que permitiu a industrialização automotiva no Brasil e aprovação dos primeiros projetos de produção nacional, a caminhoneta DKW da VEMAG e o Romi-Isetta, das Indústrias Romi. No mesmo ano foi inaugurada a Fábrica da Mercedes-Benz em São Bernardo do Campo, com grande impacto no sudeste do país. No Nordeste, em 1951 foi inaugurada a hidroelétrica de São Francisco que veio permitir o abastecimento elétrico das capitais nordestinas, possibilitando a industrialização regional. Em 1952 foi fundado o Banco do Nordeste do Brasil, com sede em Fortaleza, visando facilitar o crédito na região nordestina. No ano seguinte foi fundada a Petrobrás, importante fonte de trabalho e renda que se implantou no recôncavo baiano, abrindo caminhos para a implantação de indústrias complementares ao setor e possibilitando a expansão do setor terciário. Em 1959 foi criada a Superintendência do



Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), visando industrializar a região do Nordeste (VASCONCELOS, 2016).

Na Bahia em 1947, teve início a exploração do petróleo, no Lobato, bairro soteropolitano. Em 1954, foi iniciada a construção da Refinaria Landulpho Alves, no município de São Francisco do Conde, que exerceu grande impacto sobre a economia regional tanto pela oferta de emprego, como pelo aumento da renda auferida por determinados estratos da população (AZEVEDO; LINS, 1969).

Neste cenário, a atração provocada pela indústria nascente, somada à expulsão das pessoas do campo pelas secas no interior do estado e pelas crises na agricultura, em particular do setor cacauero, resulta num elevado incremento populacional migratório para a capital. De acordo com Mattedi (1979, p. 324):

A desorganização da produção agrícola do Recôncavo, as precárias condições de vida da população daquelas regiões mais afastadas do litoral, limitadas à uma agricultura de subsistência e uma economia quase fechada, assim como a estabilização da produção cacauera ao sul do Estado, culminaram numa emigração maciça rumo à cidade. A ausência de cidades médias e pequenas capazes de atrair e fixar parte desta população reforçava o “poder de atração” da capital do Estado, ainda que também aí inexistisse uma estrutura econômica capaz de absorver produtivamente os crescentes fluxos migratórios.

Como consequência, em 1950 a população de Salvador chegou à marca de 417.235<sup>55</sup> habitantes (tabela 02). A partir dos dados do Censo, calcula-se que na parte norte da cidade residia 42% da população e apenas 5% ainda morava nos subdistritos centrais. Nesse mesmo ano, o número total de residências registradas foi de 88.323 (GORDILHO SOUZA, 2000).

**Tabela 02:** População da Cidade do Salvador e malha urbana, 1920-2015

Ano/período	População (hab)	% de crescimento sobre o período anterior	Malha urbana (ha)
1920	283.422	-	
1940	290.443	2	3000
1950	417.235	44	-
1960	655.735	57	-
1970	1.007.195	54	-
1980	1.506.860	49	16.000
1991	2.075.273	38	-

<sup>55</sup>Desse total, 41,5% foram classificados como pardos; 33,5% como brancos; e 24,7% como negros. O total de analfabetos com mais de cinco anos era de 41,5%.



2000	2.443.107	18	-
2010	2.675.656	10	69.300
2015	2.921.087	9	69.300

**Fonte:** (IBGE, 1975 apud Gordilho Souza, 2000)

Como se observa na tabela 02, a cidade apresentou um volume crescente de sua população, tendo uma aceleração considerável nos anos 1950 em relação a 1920, motivada principalmente pela migração, 71,40% (tabela 03). Tal constatação evidencia um crescimento “explosivo” nos anos 1950 e anuncia o processo que continua por mais três décadas. Segundo Borges (1982), esses índices também se devem ao crescimento vegetativo acentuado da população da cidade, a partir de 1940, o que, aliado à ampliação dos fluxos migratórios, vai fazer com que o capital – na sua expansão para esta região periférica – encontre à sua disposição um considerável estoque de mão-de-obra.

**Tabela 03:** Impacto da migração sobre o crescimento da população de Salvador

Ano/Período	Crescimento médio anual (taxa geométrica)	Saldo em total no período	Proporção de crescimento devido à migração (%)
1940/50	3,02	72.227	71,40
1950/60	4,93	147.804	60,81
1960/70	4,71	196.516	52,83
1970/75	4,80	123.341	47,22

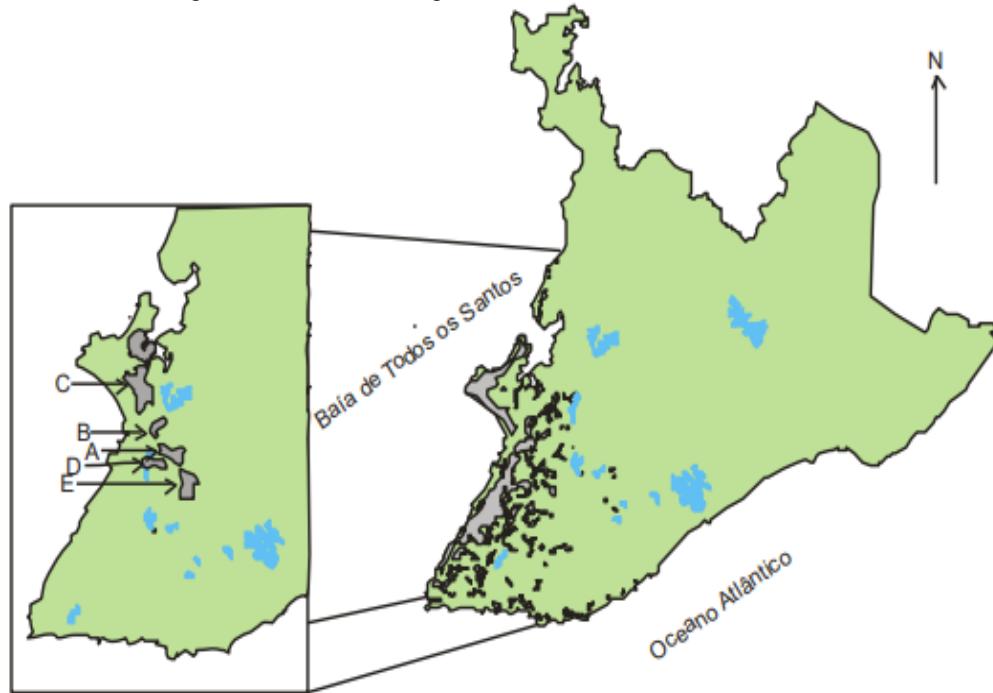
**Fonte:** Salvador, OCEPLAN, 1977.

Esse crescimento, no entanto, não foi acompanhado por mudanças significativas na estrutura produtiva da cidade, uma vez que, houve um descompasso entre os processos de urbanização e industrialização, que trouxe aspectos negativos para a sociedade, como a incapacidade da vida econômica urbana em absorver produtivamente os fluxos migratórios, difíceis condições de vida e habitação da população pobre e deficiência de serviços e equipamentos urbanos (MATTEI, 1979).

Segundo Brandão (1978), o perímetro urbano de Salvador ainda era praticamente limitado ao entorno imediato do seu centro antigo e despreparado para esse crescimento populacional, e por conta disso, vivencia uma forte crise habitacional. Com a propriedade concentrada nas mãos de poucos proprietários e grande parte em posse do poder público (o que evidencia o lento processo de operacionalização da Lei de Terras) e sem alternativas habitacionais no mercado, para a população pobre, surgem as primeiras ocupações em terras desocupadas, marcadas pelas

difíceis condições de vida de boa parte da população da cidade. As grandes e clássicas ocupações de terras de Salvador datam justamente deste período – Corta Braço<sup>56</sup> Alagados<sup>57</sup>, Estica/Gengibirra<sup>58</sup> e outras<sup>59</sup> (imagem 17) – solução imediata encontrada pela população pobre para solucionar o problema imediato da falta de moradia.

**Imagem 17** - Localização das primeiras ocupações coletivas de Salvador (1946 - 1951): A - Corta Braço / Pero Vaz (1947), B - Estica / Gengibirra (1947), C - Alagados (1948) D - Queimadinho (1949), E - Pau Miúdo (1951).



Fonte: Araújo (2010)

<sup>56</sup>A ocupação do Corta Braço é datada do ano de 1946 e é a primeira grande ocupação coletiva na cidade do Salvador. Situada no Pero-Vaz, no bairro popular da liberdade, que, apesar das constantes ações judiciais e policiais para sua desocupação, é legalizada em 1947 por um ato de desapropriação do então governador Otávio Mangabeira, a reboque do final do Estado Novo e do retorno ao processo eleitoral democrático. (PINTO, 2009). O nome advém do fato de que ali era um grande matagal onde abrigava toda sorte de ladrões que assaltavam e feriam, por meio de armas brancas, transeuntes que faziam dali um caminho alternativo entre a Estrada da Liberdade e a Baixa de Quintas. (ARAÚJO, 2010).

<sup>57</sup>A área conhecida como Alagados localiza-se no Subúrbio Ferroviário, mais precisamente na enseada dos Tainheiros, na península de Itapagipe. Considerada uma das áreas de maior grau de degradação urbana e ambiental do País, deu-se na segunda metade dos anos 1940, quando a crise habitacional na cidade de Salvador tomou grandes proporções (SCHUTTE & JOSÉ, 2008).

<sup>58</sup>Data do final dos anos 1940, localizada próximo ao Largo do Tanque e do Loteamento Guarani (LIMA, 2009).

<sup>59</sup>“Em termos de sua localização espacial, destaca-se a inserção da, Orla Marítima, onde ocorreram as históricas Ocupações de Ondina (na Av. Oceânica, noticiada pela primeira vez, em 1952, em terreno pertencente à Marinha e aforado a terceiros); a do Bico de Ferro (na Pituba, cujo terreno era ocupado por famílias de pescadores há bastante tempo e depois adensado por outros contingentes populacionais, inclusive de renda média e alta, que foram comprando lotes dos antigos moradores a preços irrisórios; Ocupação da Bolandeira (na Boca do Rio). Além desses grandes movimentos de ocupação ocorridos na Orla Marítima, outros se deram em áreas mais próximas do centro da cidade: Federação (1951); Porto dos Mestros (na península de Itapagipe, 1952); cresce a ocupação de Alagados, mediante a incorporação de novo trecho às áreas invadidas, nos anos 40; Ocupações no IAPI e no Bonfim; Pedra Furada (em Brotas); Rio Vermelho e Brotas, Pirajá, Campinas, Pero Vaz e na ligação Av. Centenário Vasco da Gama, entre outras” (FRANCO, 1983, p. 124-125).

Segundo Carvalho e Pinho (1996), duas lógicas contraditórias, interferem sobre a questão habitacional neste momento: a lógica do capital e dos interesses imobiliários e a lógica da necessidade de moradia, cuja estratégia mais comum utilizada é a da ocupação de terras por ocupações irregulares, de baixo padrão habitacional, resultado de uma apropriação ilegal do solo urbano. Santos (1959, p. 47), revela que:

De um lado, “[...] os banqueiros, os grandes exportadores e importadores, as pessoas enriquecidas pelo comércio ou pela indústria, os agricultores mais abastados, os especuladores imobiliários fazem construir palacetes ou belos e luxuosos imóveis de apartamentos nos bairros ricos da Graça e da Barra ou ocupam a fachada marítima com construções modernas em estilo funcional [...]”. Do outro lado, aqueles que “[...] aproveitam os espaços vazios sem mesmo indagar quem é o proprietário e aí constroem ‘bidonvilles’, bairros inumanos onde vivem seja como for. Esses bairros são chamados invasões e o mais impressionante de todos é aquele construído sobre os manguezais aterrados com lixo na península de Itapagipe”.

As ocupações coletivas de terrenos, mesmo se tratando de estratégias irregulares de ocupação, foram em certa medida, toleradas e assimiladas pelo Estado, tanto pela sua própria força e pelo reconhecimento dos imperativos da necessidade, quanto pelo fato de que os assentamentos periféricos promovem a expansão do tecido urbano, valorizando as terras intersticiais e beneficiando os seus proprietários (CARVALHO E PINHO, 1996). Para Santos (apud MATTEDI, 1979, p. 357),

[...] este tipo de crescimento periférico ou crescimento pelas extremidades, é bastante vantajoso para os especuladores imobiliários, pois a espera pela valorização faz dobrar o valor de determinados terrenos “porque a municipalidade se vê obrigada, para ligar as extremidades da cidade, a melhorar vias de transporte e instalar outros serviços públicos que beneficiam as propriedades vizinhas” (...) estocadas.

Em virtude disso, as áreas mais bem servidas pela pequena infraestrutura urbana existente, ou pelo menos potencialmente urbanizáveis a curto prazo, tiveram na maioria das vezes seu valor multiplicado, tendo início um processo cada vez mais intenso de transformação do uso do solo com a “produção deliberada de escassez de terrenos urbanos” (BRANDÃO, 1979).

O caráter de mercadoria destes terrenos se acentuou e o objetivo dos detentores dos respectivos títulos de propriedade era garantir uma renda fundiária altamente compensadora pela sua comercialização. Como consequência, a cidade alarga o seu tecido para além da real necessidade, enfrentando sérios problemas.

A subutilização dos serviços de infraestrutura urbana em determinadas áreas ao lado da carência deles em outras tantas, demonstra a artificialidade e a deseconomia deste tipo de expansão. A expansão descontínua, segundo Bolaffi (1975, p. 57),

“[...] aumenta as distâncias, encarece os investimentos para a implantação de serviços públicos, eleva os custos de operação e manutenção e reduz o aproveitamento per capita dos equipamentos existentes. Enquanto porções do solo urbano parcial ou totalmente atendidos permanecem ociosos, contingentes cada vez maiores da população se instala em áreas não servidas. E enquanto a periferia surge e se amplia, a baixa utilização dos serviços instalados condena o poder público à incapacidade permanente de resolver um problema que, paradoxalmente, o crescimento econômico e o demográfico somente contribuíram para agravar”.

Vale ressaltar que essa crise da moradia não foi protagonizada somente pela população pobre da cidade, mas também, por parcelas de classes médias - embora que numa situação de desigualdade - que habitavam o Centro, até então com uma função predominantemente residencial e que pouco a pouco se deparou com os altos preços dos aluguéis nos bairros tradicionais e com construção de edifícios de diversos usos, todos relacionados direta ou indiretamente com o novo rumo que ia tomando a vida econômica urbana. É verdade que o fluxo de migrantes pressionou a expansão da área urbana, mas não se pode esquecer que a redefinição de funções de Salvador e sua região na economia nacional foi responsável pela expansão de atividades governamentais e bancárias que repercutiram sobre o uso do solo na área central da cidade, desencadeando o processo de expulsão da população para as periferias imediata e distante (ARAÚJO,1992).

Para Mattedi (1979), essa mudança de usos do solo, foi responsável pelo encarecimento da vida no Centro e pela expulsão da população local, processo desenvolvido concomitantemente e que, de certo modo, determinara o caráter do crescimento espacial.

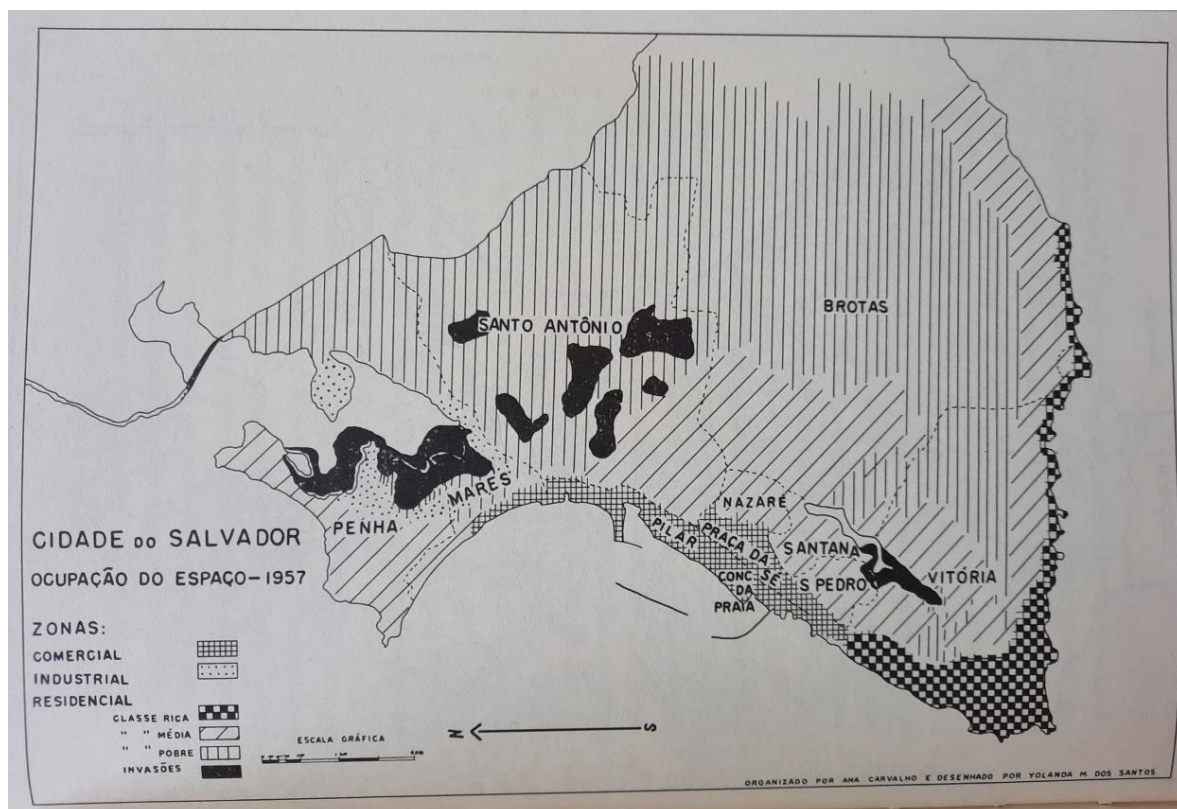
[...] a população residente na área se viu forçada a afastar-se para novas áreas contíguas, pressionando e desalojando consequentemente as camadas da população fixadas nas imediações ou periferia central. Houve um processo contínuo de expulsão da população por aquela de renda mais alta, numa situação desvantajosa para a primeira, visto que o baixo poder aquisitivo constituiu um sério obstáculo à posse de terrenos mais bem situados para a construção de moradia. (MATTEDI, 1979, p. 356)

Brandão (1979, p. 251), refere-se a essa mudança de usos, como uma “redefinição do espaço interno da cidade”. Para ela, esse é um fator preponderante do processo de expansão urbana na década de 1950 até meados dos anos 1960 e implicou em amplos movimentos de população,

em alguns casos caracterizados pela troca no espaço urbano, de grupos de baixa renda por grupos de renda superior.

Dessa forma, segundo a autora, as famílias com renda média e média alta se localizaram inicialmente em bairros ricos e bem infraestruturaados como, Barra, Graça, Ondina e Canela e depois em toda a Orla Marítima do Atlântico, com ênfase na Pituba, Itaigara, Costa Azul, Boca do Rio, Piatã até Itapuã e, as famílias de renda inferior, mais numerosas e cada vez mais pobres se localizaram nos bairros do Subúrbio Ferroviário, Península de Itapagipe e mais tarde o “Miolo da cidade” (imagem 18), preenchendo os vazios existentes.

**Imagem 18:** “Cidade do Salvador” – Ocupação do espaço - 1957



**Fonte:** Santos (1959)

Analisando as razões desse processo, Santos (1959, p. 135-136) chama a atenção para a distribuição dessa população nos distritos centrais identificando distrito a distrito, processos de substituição de populações de poder aquisitivo diferentes, de substituição de atividades residenciais por outras atividades, especialmente comercial, ou a degradação de algumas ruas pelo abandono das casas. Afirma que “a diminuição de população corresponde, em certas ruas, à crise de moradia e à especulação imobiliária, o que acarreta geralmente altos aluguéis inacessíveis às pessoas pobres que são obrigadas a construir miseráveis abrigos ou morar nos

cortiços no centro”. Concluindo, aponta quatro fatores responsáveis pela distribuição de população: (1) substituição de uso residencial por comercial no mesmo empreendimento (as velhas casas) ou em um empreendimento novo; (02) substituição parcial de uso residencial por comércio ou prostituição no empreendimento existente (velhas casas), com perda de população, não significando sempre diminuição de densidades; (3) degradação de áreas, atração de população pobre com aumento de densidade; (04) arruinamento de imóveis e despovoamento.

Para Brandão (1979), as pressões acumuladas pela expulsão de grupos de vários níveis, do Centro, e pela competição de camadas de renda mais alta por áreas dos antigos “bairros pobres” centrais deram, entretanto, um caráter particular à expansão periférica.

“[...] em primeiro lugar, elas uniriam, em torno da questão, diferentes camadas sociais, cada uma a seu modo afetada pelo problema da habitação e dos serviços urbanos incapazes de acompanhar o crescimento da cidade. Em segundo lugar as invasões passariam a interessar também a grupos de renda mais alta que a dos próprios “invasores”, pelo significado que viriam a assumir no processo de expansão do tecido urbano, na rachadura da velha estrutura de controle do solo, abrindo espaços residenciais e favorecendo, em última análise, o desenvolvimento de mercados para os serviços de transporte, energia elétrica, distribuição de mercadorias e à própria especulação” (BRANDÃO, 1978, p. 252)

O aumento da demanda por moradias e serviços teve reflexos na infraestrutura urbana, apontando a necessidade de se estabelecerem diretrizes para o desenvolvimento. O período destaca algumas experiências no campo do urbanismo, com relação ao interesse público e função social da cidade, com o intuito de melhorar a vida urbana na cidade de Salvador, no que tange às conexões viárias, instituição e regulação do uso do solo e principalmente como solucionar a questão do déficit de moradia. Inicia-se, neste período, a implantação das grandes avenidas que irão integrar o espaço da cidade, valorizando os vazios que se formaram com a expansão ocorrida nos anos anteriores.

Observa-se também a dinamização do “mercado imobiliário” pela incorporação de novas áreas à rede viária e de serviços e pela pressão exercida também por parcelas da classe média, sufocadas pelos altos preços dos aluguéis nos bairros tradicionais. Ainda na década de 1950, cerca de 80 loteamentos são liberados em toda a cidade e um número possivelmente maior de loteamentos clandestinos deve ter sido implantado – facilitado pela indefinição da situação de propriedade do solo em muitas áreas e pela falta de controle dos órgãos públicos.

#### **4.2. Os loteamentos como indutores do movimento de expansão urbana do município.**

Em Salvador, a abertura de loteamentos foi um fenômeno importante no processo de conformação do espaço urbano. À medida que a população aumentou e a cidade se modernizou, novas áreas foram sendo incorporadas à malha urbana pela implantação de loteamentos. Todavia, essa compreensão perpassa por um longo processo de competição pela terra e participação do Estado na ocupação do Solo.

Como vimos, a evolução desse processo tem início com a demanda por moradia e uma aparente imobilidade da parte dos proprietários e do poder público, seguida da redefinição do padrão de uso do solo que explicitaram os conflitos entre proprietários, não proprietários e as possíveis intervenções do Estado e, por fim, as condições para a organização dos mecanismos do mercado de terras.

Devido ao seu regime jurídico de propriedade - a Enfiteuse - que vigorou por aproximadamente 400 (quatrocentos) anos, grande parte das terras do município ficou concentrada nas mãos de alguns foreiros, inativas do ponto de vista do cultivo ou da edificação (contrariando a essência do contrato de aforamento), o que dificultava o acesso da população menos favorecida à propriedade da terra (FRANCO, 1983).

Essa descaracterização gradual do contrato de aforamento, em vista do descolamento entre domínio útil da propriedade (direito de usar e explorar uma gleba à perpetuidade) e sua utilização (para fins agrícolas ou de edificação) tem razões mais profundas que a simples ineficiência da PMS no trato de seu patrimônio territorial; estas razões situam-se no processo de constituição e desenvolvimento de uma determinada modalidade de existência social da terra, em que os detentores dos títulos de propriedade permitem sua utilização, mediante o pagamento de uma renda, o que lhe faculta a condição de mercadoria; a propriedade territorial está referida, pois, à constituição da terra como suporte de uma determinada atividade produtiva, de um determinado processo de valorização. (FRANCO, 1983, p. 72-73)

Com a concentração da terra, em poder de poucos e a rigidez da estrutura fundiária, o regime de enfiteuse oferecia dois problemas ao mercado do solo urbano: 1) eram uma brecha para a ocupação espontânea e os loteamentos clandestinos; 2) a posse de terras em mãos de velhos foreiros ou posseiros, não capitalizados excluía a possibilidade de associação entre capital e propriedade do solo (BRANDÃO, 1978). A ocupação consentida de terrenos privados na periferia urbana, foi uma prática vigente até os anos 1940. Os proprietários e enfiteutas viam

nessa prática a possibilidade de valorização imobiliária das áreas vizinhas mediante a atração de infraestrutura e serviços coletivos para os núcleos ocupados.

A ocupação se dava de forma espontânea, sem um plano de parcelamento formalizado, mas nem sempre de forma desonerada, implicando, frequentemente, em algum tipo de rendimento para os proprietários em favor da cobrança de renda pelos lotes edificados<sup>60</sup> (BRANDÃO, 1978). A prática, no entanto, logo se extinguiria na medida em que os proprietários e enfiteutas passaram a vislumbrar maiores possibilidades de renda no resguardo dos terrenos vazios mais bem posicionados em relação às áreas urbanizadas ou com expectativa de valorização futura mediante implantação de infraestrutura pelo Estado, passando a resistir à ocupação primária. Assim, a pouca flexibilidade existente alcançaria o seu termo, resultando numa situação de conflito generalizado pela ruptura da estrutura fundiária e conquista de novos espaços para expansão urbana (SALVADOR, 2009)

Já em 1943, quando da Elaboração do Plano de Urbanismo da Cidade, o Escritório do Plano de Urbanismo da Cidade do Salvador solicitava a atenção do poder público para os problemas advindos do sistema de propriedade de terra. Sugeria na ocasião como medida urgente a desapropriação das áreas marginais e adjacentes às futuras Avenidas de Vale, já então projetadas. Já se antevia a “valorização econômica” e social destas áreas, e os benefícios que iriam auferir os seus proprietários, e na medida em que retendo-as com fins de maior valorização e especulação futuras, dificultariam a viabilização das propostas efetuadas. Esta preocupação por parte do EPUCS, ganha maior relevância ao se considerar que, àquela época, a cidade ainda não se encontrava em um processo acelerado de urbanização, sendo este fato responsável por projeções demográficas que, alguns anos depois se mostrariam muito aquém da realidade (PLANDURB, 1977).

Com o desenvolvimento das cidades, ampliam-se não apenas a intensidade da utilização produtiva do solo urbano, mas também as perspectivas de sua utilização, o que eleva consideravelmente o seu valor (FRANCO, 1983). Se tratando do parcelamento do solo, a autora considera o loteamento como a concretização do processo de valorização da terra.

O lote é um produto bastante singular porque resulta, não apenas do trabalho de execução do loteamento, mas, sobretudo, de todo um trabalho acumulado

---

<sup>60</sup>“Ainda na década de vinte os jornais anunciavam a prática de extorquir dinheiro, aproveitando-se da condição ilegal dos posseiros. A ocupação era consentida ou mesmo estimulada por proprietários e em favor das áreas adjacentes” (ARAUJO, 1992, p. 240).



ou riqueza social gerada, que lhe dá condição urbana e que é apropriado, privadamente, convertendo-se em ganho privado. O simples fato de se constituir como um bem limitado, não reprodutível e monopolizável, faculta à terra a possibilidade de se comportar como uma mercadoria; mas trata-se de lote urbano, e isto quer dizer, necessariamente, solo valorizado. O que acontece é que grande parte deste valor não é gerado no momento de execução do loteamento, mas resulta do processo contínuo de urbanização da cidade, que ocorre por fora da atuação de um setor de capital, isoladamente, como é o caso da indústria da construção. O loteamento, assim, ao aparentar condensar pouco valor, pouco trabalho, ao menos em comparação com o edifício, por exemplo, é, na realidade, a concretização, na sua forma mais pura, do processo de valorização da terra. (FRANCO, 1983, p. 94-95)

No contexto local, vimos que o crescimento da população implica em demanda crescente por espaço, principalmente para a habitação. Acresça-se a este fato, uma característica estrutural da sociedade, onde a maioria da população é de baixa renda, não tendo, conseqüentemente, acesso à propriedade da terra. Esta impossibilidade é realçada pelo processo de especulação imobiliária, que eleva os preços da terra. De acordo com o PLANDURB (1977), esses condicionantes resultam na ocupação do solo segundo um processo anárquico, em que a população de baixa renda tem como alternativa a localização periférica, onde os custos da terra não são elevados, ou mesmo recorrendo às ocupações, normalmente em áreas de baixo padrão de qualidade. Esse processo agrava não somente a esta população de forma direta, como também a toda sociedade que tem de dispor de recursos suficientes para atender os serviços de infraestrutura até essas áreas periféricas. Por outro lado, reforça o processo anárquico de ocupação do solo e os objetivos da especulação imobiliária, que retêm áreas em busca de valorização, gerando conseqüentemente, vazios dentro da malha urbana.

O resultado disso foi uma crise habitacional de grandes proporções que se estenderia pelas décadas seguintes com implicações diretas na valorização do solo urbano e no aumento do valor dos aluguéis, que se tornariam inacessíveis também para a parcela da população que tinha nessa alternativa a solução para o seu problema de moradia e culminaria nas principais ocupações do século XX (SALVADOR, 2009).

Fizemos essa retrospectiva, com o propósito de enfatizar a importância das ocupações coletivas de terras no processo de ocupação do solo e expansão da área urbana de Salvador, em especial, no que tange o estímulo ao loteamento como forma de reação a essa prática e pressão pela abertura de vias e atração de redes de infraestrutura. Segundo Araújo (1992, pág. 323-325),

As reações às invasões continuavam sendo tentadas nos moldes usuais; expulsão, recursos a processo judiciário, cerceamento e vigilância dos vazios,

conversão de função das áreas de “engorda”, loteamento de áreas adjacentes aos pontos invadidos e legitimação da posse de terrenos, de propriedade obscura, através da “venda” ou arrendamento de áreas ocupadas. O clima político, contudo, atenua as ações mais violentas [...] As invasões abriam novas fronteiras, pressionando para a abertura de vias e atraindo redes de infra-estrutura, gerando os vazios urbanos infraestruturados e congelados com fins especulativos. O modelo de ocupação real distanciava-se cada vez mais do idealizado pelo EPUCS. A ideologia do reordenamento urbano, que tem como meta prioritária a extinção das áreas de subhabitação ganha corpo, acobertando as ações repressivas e pregando “a edição de instrumentos normativos capazes de remover outros obstáculos à plena mercantilização do solo”.

Como se percebe, a prática do loteamento assume o propósito de conter as ocupações de terrenos, por parte dos enfiteutas e proprietários fundiários. À medida que as áreas adjacentes aos pontos ocupados eram loteadas, gerava-se a especulação, expulsando ou suprimindo a ocupação residencial com menor densidade de valor (BRANDÃO, 1978). Dessa maneira, mediante o comprometimento das glebas com loteamentos procurava-se não somente atender as demandas e auferir renda com a venda de lotes postos no mercado, mas, principalmente, garantir a integridade do patrimônio fundiário constituído de grandes terrenos sem uso e, portanto, susceptíveis a ocupação.

Posteriormente, o loteamento assume a função de estímulo a mercantilização do solo e passa a ser visto pelo poder público, como a única forma jurídica e urbanística para a ampliação do tecido urbano, capaz de conter a expansão das ocupações coletivas de terras, romper com a estrutura fundiária vigente e inibir a especulação com terrenos. Vimos em Brandão (1978), que o regime de enfiteuse sob o qual se mantinham as terras públicas opunha a um mercado pleno do solo dois obstáculos consideráveis, excluindo a possibilidade de associação entre capital e propriedade do solo. A autora, também faz referência aos critérios para a concessão dessas terras e ao controle de seu uso e ocupação que, em certas ocasiões, melhor seria designado por descontrole, pois chegavam a inexistir, sequer registros em livros próprios.

Araújo (1992), considera a rigidez da estrutura fundiária e o crescimento das ocupações coletivas de terrenos, como duas questões centrais das motivações pela subdivisão territorial do espaço para fins de controle, isto é, do ordenamento do uso e ocupações do solo urbano, que tem como meta prioritária eliminar a ocupação espontânea das áreas ociosas da cidade, pregando a edição de instrumentos normativos capazes de remover os obstáculos à plena mercantilização do solo. Fazia-se necessário estabelecer não apenas a ordem, mas sobretudo, o controle do uso do solo que se daria a partir de uma política de zoneamento - que buscasse

separar usos e funções da cidade e marcar a separação em função da renda dos habitantes através da previsão de setores residenciais - e pela regulação do parcelamento do solo feito sob a forma de loteamento, o único meio legal de incorporação de novas áreas o tecido urbano.

Data de 1948 o primeiro documento na forma de lei que traça as diretrizes para o uso do solo urbano em Salvador. É ao Decreto-lei nº. 701/1948, que se atribui a evolução no conceito de loteamento adotado até então, sendo facilmente perceptíveis os seus reflexos ao se analisar os projetos aprovados da década de 1950 em diante. Preceituava esta lei, que a orientação geral dos loteamentos era de competência da Prefeitura, a quem cabia estabelecer requisitos aos quais os projetos deveriam estar subordinados, vedando edificar em lote que não conste no loteamento e não permitindo lotear quando julgado inconveniente ao interesse público, tornando-se indispensável o pronunciamento dos órgãos técnicos da prefeitura em matéria de urbanismo.

Com o propósito de estimular o parcelamento do solo e romper com a especulação de terras, preceituava que todos os terrenos baldios<sup>61</sup> adequados à edificação deveriam ser tributados proporcionalmente aos lotes que comportassem, consoante o “planejamento do setor” onde estivessem localizados. Esta tributação seria progressiva a partir do segundo exercício subsequente em que o proprietário fosse notificado das condições admitidas para o loteamento respectivo. Do ponto de vista do loteador, como veremos a seguir, a atividade é bastante vantajosa, visto que os impostos para o loteador dos terrenos baldios também seriam reduzidos de 5% para 1% (ARAÚJO, 1992).

De acordo com o Estudo de disponibilidade de terras efetuado à época do PLANDURB, através do seu Órgão de Planejamento (OCEPLAN) e publicado em 1977, não se sabe se a tributação de lotes e glebas foi feita em conformidade com a lei, no entanto, a partir dos insumos fornecidos, constatou-se que se aplicada ou não, a quantidade de área comprometida com loteamento no município, leva a crer que o simples fato dela existir atingiu ao menos o objetivo de estimulá-los.

Segundo a tabela 04, entre os anos de 1932 e 1950 tramitaram nos órgãos municipais 122 (cento e vinte e dois) parcelamentos, mas sua área de 5.395.992m<sup>2</sup> (cinco milhões trezentos e noventa e cinco mil e novecentos e noventa e dois metros quadrados) equivaleu a, apenas, 1,6% da área

---

<sup>61</sup>Eram considerados baldios os terrenos ociosos adequados à edificação, situados em áreas servidas de infraestrutura onde não tenha havido construções. Procurava-se, portanto, evitar a ociosidade dos terrenos infraestruturados, tudo levando a crer que se tratava de terrenos de engorda (ARAÚJO, 1992).

do Município e 11,64% da área total (46.337.824 m<sup>2</sup>) loteada desde o ano de 1932 até setembro de 1976 (recorte temporal adotado pelo inventário de loteamentos do PLANDURB). Estes parcelamentos localizavam-se principalmente nos bairros que envolviam o centro, mas já havia um vetor dirigido para a Pituba e caracterizavam-se pela oferta de lotes de pequenas dimensões, cerca de 70% dos quais inferiores a 360m<sup>2</sup> e 14% não atingindo 200m<sup>2</sup>. Destinavam-se, exclusivamente, a casas para residências. Tratava-se de parcelamentos de pequenas glebas, 39,34% dos quais possuíam área entre um e cinco hectares, sendo que 31,40% não excediam sequer 1ha, ou seja, 70,74% das glebas parceladas tinham menos de 5ha. (ARAÚJO, 1992).

**Tabela 04** - Loteamentos de acordo com o período de aprovação no Município de Salvador - 1932/set. 1976

LOTEAMENTOS REGULARES				
Períodos	Quantidades		Áreas	
	Total	(%)	(m <sup>2</sup> )	%
1932 - 1950	122	40,67	5.395.992	11,64
1950 - 1955	50	16,67	10.711.890	23,12
1955 - 1960	43	14,33	8.957.401	19,33
1960 - 1965	17	5,67	6.365.438	13,74
1965 - 1970	21	7,00	5.165.367	11,15
1970 - 1975	24	8,00	6.836.500	14,75
1975 – Set. 1976	4	1,33	1.448.377	3,13
Sem referências	19	6,33	1.456.859	3,14
<b>Total geral</b>	<b>300</b>	<b>100</b>	<b>46.337.824</b>	<b>100,00</b>

Fonte: OCEPLAN – GT PLANDURB (1977)

Como sugere a tabela 04, é a partir de 1950, que o processo de parcelamento do solo urbano de Salvador se dá com maior intensidade. A área comprometida com parcelamentos no período (1950-1960) equivaleu a mais de 3,5 vezes a área total comprometida com este tipo de empreendimento em toda a história do Município até o ano de 1950, atingindo, ainda na primeira metade da década, uma área suficiente para absorver 70% a mais do que o incremento populacional previsto.

“1950 é o verdadeiro marco da aceleração do processo de parcelamento do solo do município, quando se loteou a área de 1071 ha, suficiente para abrigar uma população de 481.950 habitantes (450 hab./ha) e absorver o incremento populacional da cidade em 10 anos (de 1950 a 1960) que corresponde a 283.506 habitantes” (PLANDURB, 1977, p. 32).

Conforme os dados do referido estudo, entre os anos de 1950 e 1960, noventa e três projetos de loteamentos deram entrada na Prefeitura, dos quais foram liberados 77 (setenta e sete) novos loteamentos para a cidade (tabela 05), perfazendo um total de mais de 20 mil lotes (apêndice A). Do total apresentado, cerca de 14 (quatorze) projetos eram considerados loteamentos populares.

**Tabela 05** - Loteamentos aprovados, sem referências quanto à aprovação e sem referências quanto os processos de aprovação no Município de Salvador - 1932/set. 1976.

LOTEAMENTOS REGULARES											
Períodos	Total			Aprovados				Sem registro de Aprovação			
	(n)	Área		(n)	(%)	Área		(n)	(%)	Área	
		m <sup>2</sup>	%			m <sup>2</sup>	%			m <sup>2</sup>	%
1932 - 1950	122	5.395.992	11,64	122	50,20	5.395.992	15,30	-	-	-	-
1950 - 1955	50	10.711.890	23,12	47	19,34	10.414.637	29,51	3	5,26	297.253	2,68
1955 - 1960	43	8.957.451	19,33	30	12,35	6.676.706	18,92	13	22,81	2.280.695	20,63
1960 - 1965	17	6.365.438	13,74	4	1,65	1.987.158	5,63	13	22,81	4.378.280	39,60
1965 - 1970	21	5.165.367	11,15	16	6,58	3.667.842	10,40	6	10,53	1.497.525	13,55
1970 - 1975	24	6.836.500	14,75	22	9,06	6.461.900	18,31	2	3,51	374.600	3,39
1975 – Set. 1976	4	1.458.377	3,13	2	0,82	679.177	1,93	1	1,75	769.200	6,96
Sem referências	19	1.456.859	3,14	...	...	...	...	19	33,33	1.456.859	13,19
<b>Total geral</b>	<b>300</b>	<b>46.337.824</b>	<b>100</b>	<b>243</b>	<b>100</b>	<b>35.283.412</b>	<b>100</b>	<b>57</b>	<b>100</b>	<b>11.054.412</b>	<b>100</b>

**Fonte:** OCEPLAN – GT PLANDURB (1977)

Também é a partir de 1950 que se iniciam as alterações quanto às características das glebas loteadas, especialmente quanto à dimensão e à localização em relação à área urbana efetivamente loteada. Até então os loteamentos, bastante numerosos, ocorriam em glebas de até 5 ha. A partir de então, esta tendência se inverte, passando a haver correspondência entre o menor número de loteamentos e o aumento significativo de suas glebas - que excedem 20 ha na década de 1960 (tabela 06) - localizadas em regiões distantes da mancha urbana, criando fronteiras de urbanização, ao contrário do que vinha acontecendo até então, uma vez que os loteamentos eram implantados preferencialmente em terrenos adjacentes à mancha urbana e em espaços vazios intersticiais.

**Tabela 06** – Loteamentos de acordo com a grandeza das glebas no Município de Salvador - 1932/set. 1976.

LOTEAMENTOS REGULARES														
Períodos	Total		< 1ha		1ha – 5ha		5ha – 10ha		10ha – 15ha		15ha – 20ha		≥ 20ha	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
1932 - 1950	122	100	38	31,15	46	37,70	12	9,83	03	2,46	03	2,46	05	3,22
1950 - 1955	50	100	06	12,00	12	24,00	08	16,00	04	8,00	04	8,00	12	24,00
1955 - 1960	43	100	08	18,60	09	18,60	05	11,62	05	11,62	04	9,30	11	25,58
1960 - 1965	17	100	03	17,65	02	11,76	01	5,88	02	11,76	-	-	09	52,94
1965 - 1970	21	100	03	14,28	04	19,04	06	28,57	-	-	01	4,76	06	28,57
1970 - 1975	24	100	-	-	07	29,16	02	8,33	01	4,16	02	8,33	10	41,66
1975 – Set. 1976	4	100	-	-	01	25,00	-	-	-	-	01	25,00	02	50,00
S/ referências	19	100	02	10,52	07	36,84	02	10,52	01	5,26	01	5,26	02	10,52
<b>Total geral</b>	<b>300</b>	<b>100</b>	<b>60</b>	<b>20,00</b>	<b>88</b>	<b>29,33</b>	<b>36</b>	<b>12,00</b>	<b>16</b>	<b>5,33</b>	<b>16</b>	<b>5,33</b>	<b>57</b>	<b>19,00</b>

Fonte: OCEPLAN – GT PLANDURB (1977)

Ao lado dessa tendência, verifica-se uma outra, que é a do aumento gradual do tamanho do lote ofertado. Até 1950 os loteamentos se caracterizavam pela oferta de pequenos lotes (cerca de 70% dos loteamentos apresentam lotes de até 360 m<sup>2</sup>); as duas décadas seguintes (1950 e 1960) apresentam a maioria dos lotes oscilando entre 360 e 500 m<sup>2</sup>. A partir de 1970 há predominância de lotes superiores a 500 m<sup>2</sup>, época em que desaparecem por completo os loteamentos em áreas menores que 1ha com oferta de pequenos lotes, de cunho eminentemente popular (tabela 07).

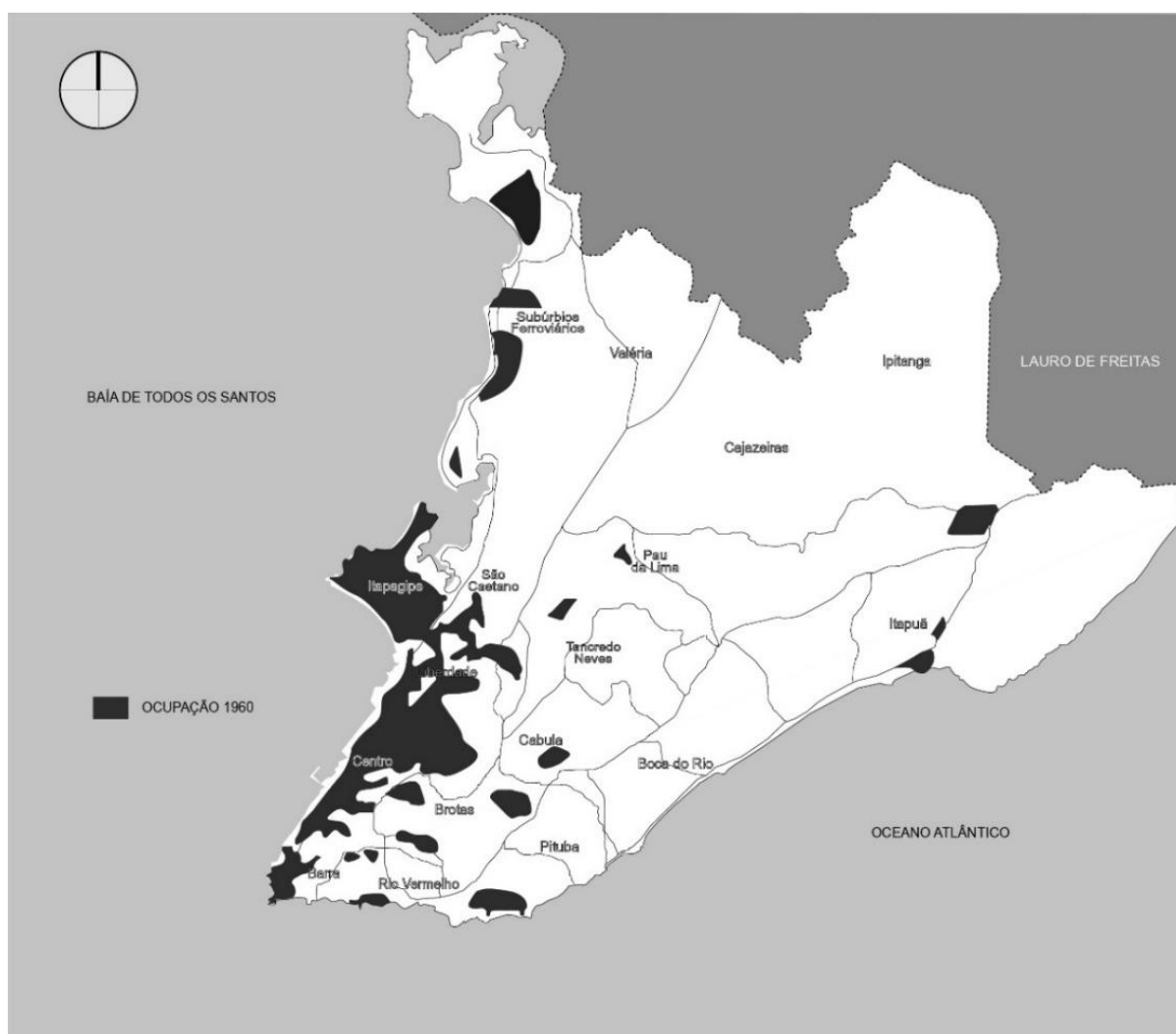
**Tabela 07** - Loteamentos aprovados, sem referências quanto à aprovação e sem referências quanto ao tamanho do lote padrão no Município de Salvador - 1932/set. 1976.

LOTEAMENTOS REGULARES													
Períodos	Total		< 200 m <sup>2</sup>		200 m <sup>2</sup> - 360 m <sup>2</sup>		360m <sup>2</sup> - 500 m <sup>2</sup>		≥ 500 m <sup>2</sup>		S/ Referências		
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	
1932 - 1950	122	100	17	13,94	68	55,74	14	11,47	5	4,10	18	14,75	
1950 - 1955	50	100	01	2,00	08	16,00	25	50,00	11	22,00	05	10,00	
1955 - 1960	43	100	-	-	09	20,93	21	48,84	11	25,58	02	4,65	
1960 - 1965	17	100	-	-	04	23,53	10	58,82	3	17,65	-	-	
1965 - 1970	21	100	01	4,76	05	23,81	14	66,67	--	-	01	4,76	
1970 - 1975	24	100	02	8,33	04	16,67	09	37,50	07	29,17	02	8,33	
1975 – Set. 1976	4	100	-	-	-	-	01	25,00	03	75,00	-	-	
Sem referências	19	100	01	5,27	03	15,79	08	42,10	03	15,79	04	21,05	
<b>Total geral</b>	<b>300</b>	<b>100</b>	<b>22</b>	<b>7,33</b>	<b>101</b>	<b>33,37</b>	<b>102</b>	<b>34,00</b>	<b>43</b>	<b>14,33</b>	<b>32</b>	<b>10,67</b>	

Fonte: OCEPLAN – GT PLANDURB (1977)

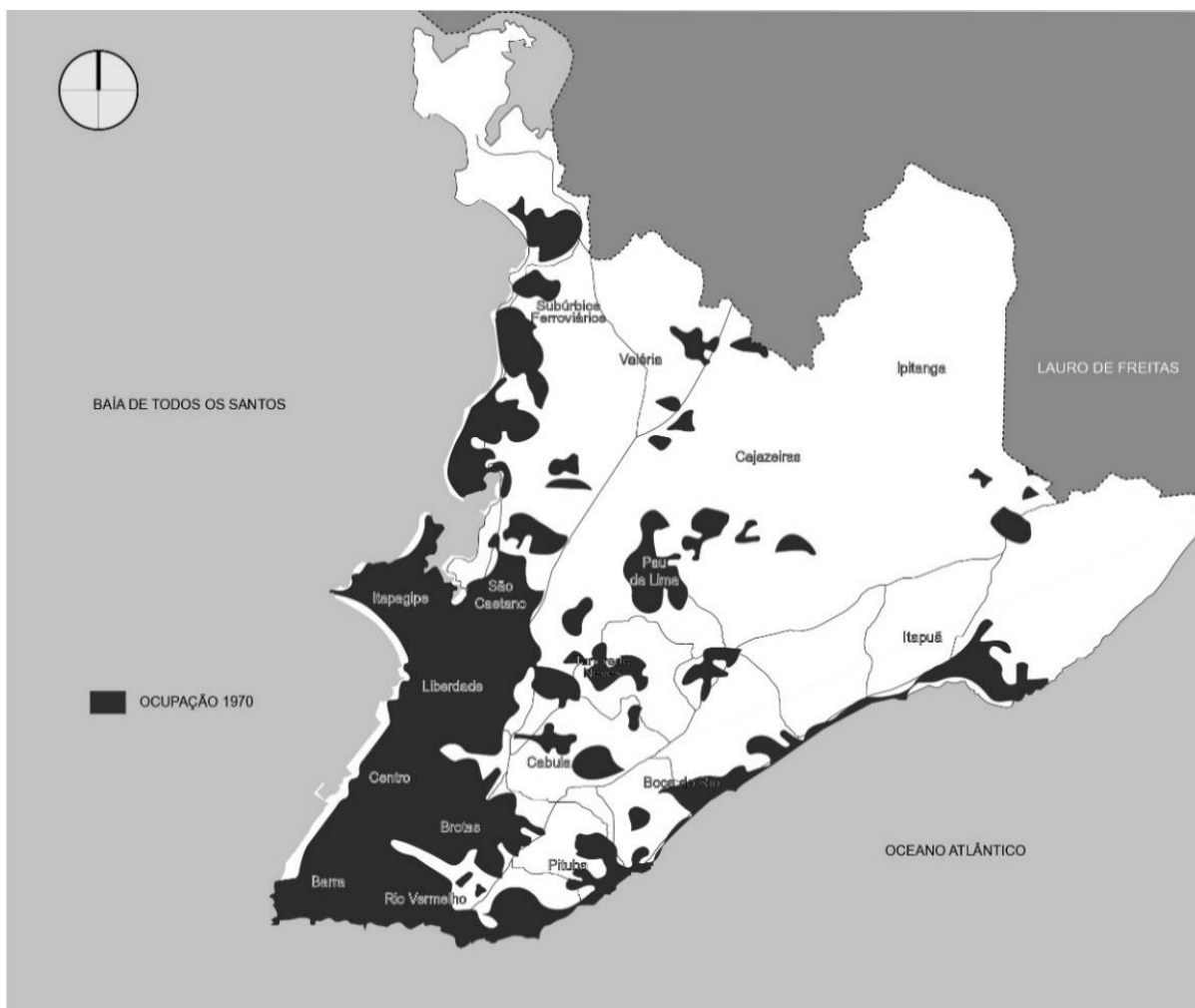
Ao contrário do que se imagina, a superoferta de lotes, não impactou na redução do custo do solo em Salvador, uma vez que o solo urbanizado não edificado e a rigor sem qualquer uso passou a se constituir principalmente em reserva de valor das classes mais abastadas, e do capital imobiliário em particular, sendo mantido fora do mercado e convertendo-se em objeto de especulação, ao tempo em que passava a beneficiar-se da alocação de infraestrutura e de serviços financiados pela sociedade. Do ponto de vista da expansão urbana, estes loteamentos só viriam a participar mais intensamente da mancha urbana anos mais tarde, principalmente a partir da década de 1970, quando passariam a ser efetivamente ocupados (mapas 01 e 02) (SALVADOR, 2009, p. 47).

**Mapa 01** - Evolução Urbana de Salvador: Área Ocupada 1960.



**Fonte:** SOUZA, 2017.

**Mapa 02 - Evolução Urbana de Salvador: Área Ocupada 1970.**



**Fonte:** SOUZA, 2017.

Segundo Araújo (1992), a demora na ocupação, se justifica pelo fato de que os lapsos de tempo para a efetiva ocupação dos parcelamentos foram um tanto mais longos, quanto mais afastadas as glebas se localizassem em relação à área urbana contínua, e que estes parcelamentos distantes funcionaram como obstáculos a transpor, verdadeiras barreiras à ocupação. Do ponto de vista dos compradores a desocupação decorre da inexistência de disponibilidade financeira para a construção da casa própria e da inexistência de subsídios e financiamentos estatais para a resolução da questão da moradia popular. Deve-se, também, a práticas especulativas, uma vez que, para os loteadores, a atividade é bastante vantajosa se tratando da redução de impostos.

Para Franco (1983), o estágio de ocupação tem relação direta com a dimensão do lote padrão, ou seja, os loteamentos de pequenas dimensões (mais antigos e conseqüentemente mais próximos do centro urbano) apresentam elevados índices de ocupação.



“Isso se deve, ao fato de que tais loteamentos respondem, efetivamente, por uma demanda habitacional no sentido de “abrigo da população”. No conjunto do loteamentos regulares, licenciados e levantados pelo estudo do OCEPLAN, estes loteamentos (de pequeno lote padrão) representam muito pouco e desaparecem, praticamente, nos anos 70, depois de predominarem até os anos 50. O “tom” do processo de parcelamento do solo urbano de Salvador foi sendo, cada vez mais intensamente dado, pela produção dos loteamentos, por sua vez orientada para um consumo concentrado em segmentos de média e alta renda da população, capazes de permitir, em vista da natureza da expansão capitalista na região, o seu desenvolvimento como atividade produtiva regida pela lógica de valorização capital”. (FRANCO, 1983, p. 97)

O Estudo de Disponibilidade de Terras (1977) traz, em contrapartida, que a demora para a efetiva ocupação das áreas loteadas esteve atrelada aos longos prazos para a implantação da rede viária, que até 1955 era em média 10 (dez) anos<sup>62</sup>, inexistindo compromisso por parte do proprietário quanto à efetiva incorporação do loteamento à mancha urbana e/ou a admissão de prazos. A tabela 08 mostra que dos loteamentos aprovados e sem registros de aprovação abrangidos pelo recorte histórico estudado: 33 (trinta e três) loteamentos (35,48%) não previam prazos para execução de infraestrutura, 59 (cinquenta e nove) loteamentos (63,44%) estavam com prazos vencidos e 1 (um) loteamento (1,08%) não possui referência quanto à previsão.

**Tabela 08** - Loteamentos de acordo com os prazos para a execução de infraestrutura no Município de Salvador - 1932/set. 1976.

LOTEAMENTOS REGULARES										
Períodos	Total		Vencidos		A vencer		Não previstos		S/ referência	
	n	Área (m <sup>2</sup> )	n	Área (m <sup>2</sup> )	n	Área (m <sup>2</sup> )	n	Área (m <sup>2</sup> )	n	Área (m <sup>2</sup> )
1932 - 1950	122	5.395.992	9	647.056	-	-	94	4.451.115	19	297.821
1950 - 1955	50	10.711.890	38	9.066.922	-	-	11	1.576.648	1	68.320
1955 - 1960	43	8.957.451	21	4.866.347	-	-	22	4.091.654	-	-
1960 - 1965	17	6.365.438	3	1.407.300	1	1.194.840	12	3.737.573	1	35.725
1965 - 1970	21	5.165.367	6	1.758.150	5	1.693.557	9	1.713.660	1	***
1970 - 1975	24	6.836.500	15	4.834.183	2	1.393.557	5	617.232	2	***
1975 - Set. 1976	4	1.448.377	-	-	3	679.177	1	769.200	-	-
Sem referências	19	1.456.859	-	-	-	-	-	-	19	1.456.859
<b>Total geral</b>	<b>300</b>	<b>46.337.824</b>	<b>92</b>	<b>22.579.958</b>	<b>11</b>	<b>4.942.679</b>	<b>154</b>	<b>16.956.462</b>	<b>43</b>	<b>1.858.725</b>

**Fonte:** OCEPLAN – GT PLANDURB (1977)

A tabela 08 também evidencia que o período que apresenta a maior incidência de loteamentos aprovados sem que se estipulassem prazos para a execução do sistema viário é o primeiro

<sup>62</sup>A partir do ano de 1955 até a década de 1970 os prazos para a execução da rede viária foram reduzidos à metade (5 anos). (PLANDURB, 1977).

(1932-1950), e o período no qual incide a maior quantidade de loteamentos que não previam prazos para a execução da rede viária proposta (1955-1960) coincide com o de maior quantidade de loteamentos sem registro de aprovação (tabela 05). Isso se deve ao fato de que só a partir de fins da década de 1940, através do Decreto-Lei 701/1948, que se passou a estipular prazos para implantação da rede viária e ocupação dos lotes, por meio da exigência de caução quer de lotes, grandes áreas sem lotear ou depósito bancário para que se assegurasse a implantação da rede viária pelos loteadores<sup>63</sup>. Todavia, eximia-se o proprietário muitas vezes dessa responsabilidade, quando doava áreas à municipalidade para uso comum (PLANDURB, 1977).

O elevado percentual de loteamentos com prazos para execução de infraestrutura vencidos (63,44%), todavia, demonstra o desaparecimento dos órgãos encarregados da fiscalização, o lugar político ocupado pelas leis de ordenamento<sup>64</sup> e a carência de critérios que evidenciassem a intenção de disciplinar o processo de expansão da cidade, o que deve ter contribuído para que tais reflexos da legislação não surtiram o efeito desejado.

Em relação aos loteamentos populares existem algumas especificidades que merecem ser consideradas. O acesso à casa própria pela via do loteamento popular implica na aquisição de pequeno lote em loteamentos, situados em áreas de expansão do tecido urbano ainda não muito valorizadas à época da implantação do empreendimento, além de significar a posterior autoconstrução da casa (BORGES, 1982). Segundo os dados disponíveis<sup>65</sup>, o recurso a esta alternativa é bastante antigo, encontrando-se referências a loteamentos implantados antes de 1950, em bairros que, naquele momento, eram predominantemente ocupados pela classe trabalhadora.

---

<sup>63</sup>Durante muito tempo a execução da infraestrutura foi atribuição cuja responsabilidade era dividida entre o loteador e a Prefeitura. Com o passar dos anos reduziu-se esta participação do poder público a 50% e posteriormente para 1/3 findando em tornar-se atribuição exclusiva do proprietário. O fato de tornar-se atribuição exclusiva do proprietário pode ser considerado uma conquista, pela economia que representou para os cofres públicos, no entanto, praticamente inviabilizou os investimentos particulares em loteamentos populares dado que os custos da implantação sendo transferidos para os futuros adquirentes tornaram o preço dos lotes inacessível às camadas menos favorecidas da população (PLANDURB, 1977).

<sup>64</sup>A legislação não foi eleita como linha de frente de operação do governo municipal, cuja postura ao contrário do que pregava o discurso oficial, não foi o de um magistrado isento e equânime, ou de um guardião da lei. Acompanhando a evolução urbanística e as transformações processadas na cidade verifica-se que o ordenamento urbano se deveu muito mais à dinâmica real dos conflitos sociais e à política dos governantes, do que à estrita obediência à lei (ARAÚJO, 1992).

<sup>65</sup>As principais fontes disponíveis sobre o assunto são: o inventário de Loteamentos, elaborado pelo OCEPLAN (1977), trabalho que relaciona todos os loteamentos já implantados na cidade e que têm algum tipo de registro na Prefeitura; os trabalhos: O mercado imobiliário para a população de baixa renda em Salvador: o loteamento popular, publicado em 1980 pela CPE e a dissertação de mestrado: Expansão capitalista e habitação popular em Salvador (1982), de autoria de Ângela Borges, nos quais se procurou levantar algumas informações sobre o número possível de loteamentos populares existentes em Salvador e na sua área de expansão e suas características.

De fato, quando da análise do tamanho das glebas loteadas em Salvador (tabela 06), viu-se que até a década de 1950, eram relativamente numerosos os loteamentos em pequenas glebas (<1ha) e lote padrão com área menor que 360,00m<sup>2</sup>, caracteristicamente populares do ponto de vista da área do lote, localização e perfil socioeconômico da população.

O trabalho “O Mercado Imobiliário para a população de baixa renda em Salvador: o loteamento popular”, publicado pela CPE em 1980, feito a partir de pesquisa direta em alguns loteamentos de Salvador e de sua área de expansão situada no município de Lauro de Freitas, considerou populares os loteamentos situados em bairros onde se concentram os segmentos de baixa renda da população, que oferecem lotes com área inferior à mínima exigida pelo Código de Urbanismo e Obras vigente para a cidade como um todo (360m<sup>2</sup>) e que estabelecem o valor da prestação mensal em torno de 1/2 salário-mínimo (aproximadamente Cr\$ 600,00), compatível com uma renda inferior a 5 salários-mínimos (aproximadamente Cr\$ 6.000,00).

O estudo descreve o loteamento popular localizado geralmente em terrenos de topografia bastante acidentada; o sistema viário irregular e precário assemelha-se àquele das áreas de ocupação espontânea; não há rede de abastecimento de água, a iluminação pública restringe-se sempre a parte da área loteada, as águas servidas são canalizadas a céu aberto e não existe sistema de escoamento de águas pluviais, o que agrava a ocupação em terrenos acidentados cujas condições morfológicas dificultam a urbanização e a construção de moradias.

Dos loteamentos que tramitaram na prefeitura, durante os anos de 1950 e 1960, quatorze possuíam essas características, embora inexistassem registros sobre suas aprovações. Quatro deles possuíam lotes iguais ou menores do que 250 m<sup>2</sup> de área, quatro possuíam área entre 251m<sup>2</sup> e 360m<sup>2</sup>, 5 excediam 360 m<sup>2</sup> e sobre o restante não há referências (ARAÚJO, 1992). Do ponto de vista de sua localização no espaço urbano situam-se, na sua quase totalidade, na área de expansão do tecido urbano, em glebas de terra não incorporadas ao mesmo (BORGES, 1982).

A CPE (1980) identificou duas áreas de concentração de loteamentos populares no município de Salvador, o Subúrbio Ferroviário, sobretudo as áreas situadas na zona de influência da Av. Suburbana (Paripe, Periperi, Plataforma), onde também proliferaram, como se viu, as ocupações coletivas de terras e a Zona de influência da Estrada velha do Aeroporto/Pirajá. Esses loteamentos datam da década de 1950 e início dos anos 1960, quando o tecido urbanizado ainda não ultrapassava os limites administrativos de Salvador.

Assim como nas ocupações, os loteamentos populares também cumprem a função de elevar o valor da terra urbana, à medida que sua implantação em áreas distantes vai forçar a expansão da infraestrutura e dos serviços, a médio ou a longo prazo, valorizando os terrenos intermediários e mantidos em “regime de engorda” pelos especuladores imobiliários. No caso dos loteamentos, esta função de valorização do capital imobiliário é ainda mais explícita. Isto porque, ao viabilizarem a transformação do solo não urbano em solo urbano e em mercadoria, eles vão permitir a elevação do valor das terras mais mal localizadas e, assim, contribuir para a elevação do valor do solo urbano em todo o espaço urbano (BORGES, 1982).

Já é possível perceber que os loteamentos (principalmente aqueles distantes da mancha de ocupação urbana) não objetivaram atender de imediato uma demanda por moradia, especialmente das populações menos favorecidas e comprometeram uma grande parcela do solo urbano, sempre através da conquista de novas áreas em vistas da valorização, gerada principalmente pela expectativa de implantação de infraestrutura por parte do Estado.

#### **4.2.1. Os agentes na produção de loteamentos em Salvador.**

Ao pesquisar a ação dos agentes atuantes na produção de loteamentos na década de 1950, nos deparamos com uma diversidade de interesses e ações de grupos econômicos, organismos públicos e pessoas na produção do espaço urbano. No caso específico de Salvador, para este período estipulado, percebemos que o Estado, a indústria e os proprietários fundiários, conjugando muitas vezes, a função de “promotores fundiários”<sup>66</sup> juntamente às camadas populares, foram determinantes na estruturação da cidade<sup>67</sup>.

---

<sup>66</sup>A expressão “promotores fundiários” foi usada em substituição a promotores imobiliários, pois naquele momento em Salvador, não havia ainda a conjugação entre mercado de terras e mercado imobiliário. As glebas eram loteadas, na sua maior parte, para atender a legislação tributária e não necessariamente para a comercialização.

<sup>67</sup>Essa multiplicidade de agentes envolvidos nos processos de formalização da produção do espaço urbano, também foi evidenciada por Figueiredo (2011), ao analisar a hegemonia da produção imobiliária licenciada em Salvador nos anos de 2001 a 2009. Em seu trabalho, a autora identifica os seguintes grupos: empresas imobiliárias, outras empresas, pessoas físicas, órgãos estatais (dos entes federativos da União, do Estado, e do Município), coletividades associadas, igrejas e entidades religiosas, e outros não classificados em grupo específico. Apesar da diferença entre os períodos e os agentes estudados (e similaridade, em alguns casos), o trabalho de Figueiredo (2011) se constitui numa importante metodologia para a abordagem dessa questão, em especial, na definição de critérios para a identificação e diferenciação dos agentes; definição do papel de cada um deles e de como se articulam os papéis; e identificação de particularidades e especificidades dos modos de ação desses agentes e de suas circunstâncias e consequências históricas, considerando que suas intenções na “produção imobiliária”, foram indicativos de ações presentes e futuras.

O Estado - tanto nas escalas federal, estadual e municipal - foi fundamental para a reestruturação da cidade, sendo este o principal agente na execução das alterações mais importantes no espaço, que acarretaram a redefinição do uso do solo. Segundo Andrade (2005), o Estado atua tanto como instrumento responsável pela implantação de infraestrutura como agente regulador/normatizador na produção do espaço urbano.

Os proprietários fundiários e os promotores imobiliários, correspondem aos “proprietários imobiliários urbanos” (ANDRADE, 2005, p. 36), sendo o primeiro, o grande detentor de terras urbanas, o segundo, a materialização da unidade “empresa”, diluída nas seguintes atividades: incorporação, financiamento, estudo técnico, construção e comercialização. Segundo Correa (1989), a diferenciação entre estes agentes acaba sendo uma tarefa muito complexa, uma vez que são grandes detentores de capital que servem ao propósito dominante da sociedade capitalista que é a reprodução das relações de produção de modo que seja possível dar continuidade ao processo de acumulação.

As camadas populares compreendem segundo Souza (1994, p. 185), os compradores de terrenos e de habitação (demanda final, usuário), os ocupantes de terrenos (invasão<sup>68</sup>) e os proprietários e locatários, agentes que de alguma forma transformam, modelam e produzem os seus espaços. No contexto da expansão urbana de Salvador, a população pobre, por não ter uma renda suficiente que permitisse o acesso à habitação digna, não possuía uma alternativa a não ser, os cortiços, as residências degradadas, a autoconstrução na periferia e as habitações simples construídas pelo Estado e as ocupações de terras, que se iniciam nos anos 1940 e se intensificam na sequência.

Os agentes supracitados, denominados produtores do espaço urbano, dão forma ao espaço segundo seus múltiplos interesses. É importante realçar que detêm importância significativa na modificação das cidades, principalmente por meio de suas atuações que geram processos específicos que determinam o uso e a ocupação espacial, uma vez que a cidade, enquanto

---

<sup>68</sup>O termo “invasão”, cuja semântica comumente utilizada nos movimentos sociais é extremamente complexa, tanto que todos os pesquisadores que estudam o tema da moradia, acabaram por acatar o seu emprego em detrimento daquele “politicamente correto”, que seria Ocupação. Para Milton Moura (apud Araújo, 2010), invadir “além de oportuno é conveniente e necessário, é justo e desejável”, isto nas palavras dos “invasores” que ainda salientam “é normal invadir” porque “é a maneira de prover habitação”. Ainda ao nível semântico, “invadir” não tem qualquer conotação de conflito. Em Salvador o termo ganhou significação entre as camadas populares na década de 1940, quando a prefeitura começou a decompor a forma enfiteuse de posse da terra.

ambiente construído, pode ser vista como reflexo e condicionante de processos que a sociedade estrutura em um determinado lugar no decorrer do tempo.

Em relação aos loteamentos urbanos, a ação desses produtores se vincula à atuação de diferentes sujeitos como pessoas físicas e jurídicas de ramos de atuação bastante distintos, como proprietários individuais de terrenos, construtoras e imobiliárias, bancos e fundos de investimento, indústrias e empresas e, até mesmo, a Prefeitura (tabela 09)<sup>69</sup>, que, embora às vezes atue como construtora (e por vezes como proprietária fundiária), seu papel por excelência é o de regular o uso do solo e fiscalizar a produção, com todas as implicações políticas daí advindas.

**Tabela 09** – Loteamentos de acordo com os agentes de produção no Município de Salvador – 1950 a 1960.

AGENTES	LOTEAMENTOS REGULARES					
	(q)	(%)	Área		lotes	
			(m <sup>2</sup> )	(%)	(q)	(%)
Proprietários fundiários individuais	68	73,11	12.837.944,00	65,27	10.738	51,25
Construtoras/imobiliárias	11	11,93	4.016.023,00	20,42	5.222	24,93
Prefeitura e outros	03	3,23	1.571.556,00	7,99	2.400	11,46
Indústria / Empresas comerciais	04	4,30	543.139,00	2,76	592	2,82
Bancos e Fundos de Pensões e investimentos	04	4,30	297.392,00	1,52	568	2,71
Sem informação	03	3,23	403.287,00 <sup>70</sup>	2,05	1.429	6,83
<b>Total geral</b>	<b>93</b>	<b>100</b>	<b>19.669.341,00</b>	<b>100</b>	<b>20.949</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Elaborado pelo Autor (2021) com base em dados da OCEPLAN – GT PLANDURB (1977)

A seguir buscamos analisar a espacialização da atuação desses sujeitos nos processos que culminaram no crescimento e no ordenamento da capital baiana a partir da década de 1950. Vale ressaltar que, devido à variação das condições de pesquisa e diversificação da qualidade e do detalhamento dos documentos encontrados, como também do próprio montante levantado, somente foi possível a interpretação da espacialização quanto a alguns loteamentos propostos por parte desses agentes e, quando possível, serão apresentadas considerações sobre os empreendimentos indiretos.

<sup>69</sup> Essa categorização se deu a partir da tabela do apêndice A, de acordo com relação dos proprietários dos loteamentos tramitados na Prefeitura durante os anos de 1950.

<sup>70</sup> O quantitativo refere-se ao somatório da área de três loteamentos que não dispõem desse registro (loteamento Fazenda Valéria e os loteamentos de propriedade de Humberto Fonseca Andrade e Eugênio Teixeira Leal) e as áreas do loteamento de propriedade do Serviço de Patrimônio da União (4.428m<sup>2</sup>), do loteamento Jardim Odília (265.000m<sup>2</sup>) e do loteamento Jardim Universitário (67.425m<sup>2</sup>)

#### 4.2.1.1. Proprietários fundiários individuais

Na tabela 09, visualizamos em meio a variedade dos produtores de loteamentos em Salvador na década de 1950, que os proprietários fundiários individuais, eram os verdadeiros “donos das terras” urbanas em processo de loteamento, detentores de mais da metade (65,27%) da área total loteada na cidade. Conforme pontua Souza (1994, p. 185):

Esses sujeitos vinham tendo historicamente ganho com o uso enfiteutico do solo e, a partir da extensão do tecido urbano para os limites do município, houve uma mudança de estratégia, fazendo com que esses agentes ou loteassem e vendessem parte da sua propriedade, já como solo urbano, a um valor significativamente superior ou assumissem novos papéis apropriando ganhos como “promotores imobiliários”.

Vale ressaltar, que essa mudança de estratégia só acontece a partir dos anos 1970, quando da ampliação dos limites da área urbana municipal, em decorrência da expansão rodoviária. Na década de 1950, o período estudado por essa dissertação, por ainda não existir uma conjugação entre o mercado de terras e o mercado imobiliário, acredita-se que, os proprietários fundiários individuais estavam particularmente interessados no processo de conversão de terras rurais em urbanas, na valorização de suas propriedades pelas benfeitorias e infraestruturas públicas, ou simplesmente em atender à legislação tributária vigente.

Constituído na sua maioria por banqueiros, ricos comerciantes e industriais, empresários, agricultores abastados e proprietários de terrenos, esses sujeitos exercem um papel dominante sobre os demais pois, desenvolvem uma cadeia de ações: em alguns casos, a compra de terrenos, a aprovação da planta do loteamento na prefeitura e o registro no cartório de imóveis. A quantidade e grandeza dos projetos encaminhados por eles - cuja relação pode ser consultada na tabela 10 que consta de mais de sessenta propostas de loteamentos -, enfatizam a importância deste agente para a expansão urbana de Salvador.

**Tabela 10** – Proprietários fundiários individuais atuantes na produção de loteamentos em Salvador – 1950 a 1960.

AGENTE	LOTEAMENTO	LOCALIZAÇÃO	ANO
Mario G. Souza e Fernando Ribeiro	Jardim Marabá	Federação	1950
Maria Arlinda Santos Silva	Chácara Mariá	Barbalho	1956
David Nogueirol Fernandes	Jardim Santa Lúcia	Graça	1959
Espólio Deocleciano B. de Araújo	Jardim Salvador	Barra	1952
Maria Teixeira	Jardim Brasil	Barra	1950
Omar A. da Costa e Outros	Parque Suíço	Federação	1953
Henrique Lanat	Lanat	Graça	1950
	Lanat	Barra	1952

Atilano Moreira Pardo	Sem denominação	Brotas	1950
Eugênio Teixeira Leal e outro	Sem denominação	Graça	1950
Julieta Maria Barbosa	Fazenda 3 Árvores	Pituaçu	1950
Nasser e Augusto Borges	Fazenda Santa Cruz	Rio Vermelho	1951
João Nunes Viana	Fazenda 3 Árvores	Pituaçu	1950
Edmundo da Silva Visco	Jardim Piatã	Piatã	1950
Alfredo Agle	Jardim de Fátima	Brotas	1950
Waldemar Gantois	Jardim Jaguaripe	Patamares	1950
Hamilton Lima Rodrigues	Sem denominação	Patamares	1951
Edmundo Pinheiro de Souza Costa	Granjas Reunidas N. Sra. da Conceição	Nova Brasília	1951
Teodoro Ferreira Coelho	Chácara Boa Sorte	Pirajá	1951
	Parque Centenário	Pirajá	1956
Pedro Veloso Gordilho	Sem denominação	Tororó	1950
Luis Viana Filho	Sem denominação	Tororó	1951
Beatriz Amorim Pithon	Sem denominação	Penha	1950
Gustavo Goés da Fonseca	Parque Rural Jacélia	Cabula	1953
Afonso Flamiano de Costa e Outro	Sem denominação	Ondina	1952
Elsior Coutinho e Outro	Jardim Encantamento	Itapuã	1952
	Jardim Encantamento (Ampliação)	Itapuã	1957
Carlos dos Passos Marques e Outros	Das Ubaranas	Amaralina	1952
	Alto das Ubaranas	Amaralina	1959
Humberto Fonseca Andrade	Sem denominação	Garcia	1953
Rex Schindler	Fazenda Pituaçu	Boca do Rio	1954
José Cubelas Vasquez	Sem denominação	Mares	1953
Renato Schindler	Parque S. S. Schindler	S. Caetano	1952
Maria Elvira Pedreira de Freitas	Jardim Itacaranha	Plataforma	1954
	Jardim Vera Cruz	IAPI	1953
Ernani Castro e outros	Jardim Santa Mônica	IAPI	1958
	Bairro Guarany	Liberdade	1954
	Sem denominação	Ondina	1958
Afonso Moreira Temporal	Cidade Satélite de Pirajá	Valéria	1954
Américo de Carvalho Lisboa	Sem denominação	Graça	1954
Armerinda M. C. da Silva	Sem denominação	Graça	1955
Angelina Garcia Avena	Jardim Teresópolis	Brotas	1954
Joana Capistrano	Jardim Iracema	Pituaçu	1953
Francisco e Mauro Barreira de Alencar	Parque Rural Ascensão	Pirajá	1953
Astréa Pinto Isabela	Sem denominação	Penha	1954
Aforados a Francisco e N. B. Alencar	Sem denominação	Itapuã	1956
Aforados A. Salutiano Araújo	Sem denominação	Mares	1957
Jordino C. Nascimento	Chácara Itacaranha	Plataforma	1956
Antônio Garcia	Jardim do Sr. do Bonfim	Bonfim	1954
Virgílio Eunápio de Figueiredo	Jardim Sto Antonio	Brotas	1954
Numa Pompílio Bittencourt	Jardim Brasília	Cabula	1956
Eduardo F. Santos e Outros	Ampliação Cidade da Luz	Pituba	1956
Odilon Jorge Franco Sobrinho	Ampliação Cidade da Luz	Pituba	1956
Alcides de Souza Casé	Ampliação Cidade da Luz	Pituba	1956



Amanda Navarro de Araújo	Jardim Caiçara	Pituba	1958
A. J. Viana	Sem denominação	Brotas	1958
Teolita Noya Gatto	Jardim Belvedere	Penha	1958
Maria Mascarenhas das Neves	Chácara Lucinha	Paripe	1958
Jorge Simões Freitas	Sem denominação	Bonfim	1956
Filhos de Pedro Sá	Sem denominação	Canela	1956
Claudino Moreira e Outro	Vasco da Gama	Brotas	1959
Juarez Góes de Souza	Sem denominação	IAPI	1959
Daldemar e Adelmir Peixoto	Jardim Praia Grande	Periperi	1958
M <sup>ª</sup> Joaquina Greve	Jardim Armação	Armação	1955
Lúcia Margarida Nasser Bilian	Parque Florestal	Brotas	1955
Jair Santos	Chácara Santa Mônica	IAPI	1955
Heitor José e outros	Jardim Suape	Fazenda Coqueiros	1954
Tsyla Veloso B. de Carvalho	Jardim Senador Eduardo Veloso	Fazenda Coqueiros	1959

**Fonte:** Elaborado pelo Autor (2022) com base na tabela do Apêndice A.

Conforme tabela 10, a análise da localização dos loteamentos sugere que a atuação desse agente se distribui por todo o território municipal. Essa atuação se deu majoritariamente por meio de propostas individuais (87,10%) (onde cada proprietário apresenta um projeto de loteamento) e em algumas ocasiões, duas ou mais propostas (12,90%). Neste último caso, trata-se de ampliações ou de loteamentos muito próximos e, por isso derivados de uma mesma gleba – são exceções os loteamentos apresentados pelo Empresário Hernani Silveira Castro, cuja distribuição se dá em mais de uma localidade.

Chama atenção, a expressiva quantidade de pessoas que compõe esse agente (sessenta e um, no total), uma vez que conforme bibliografia estudada (BRANDÃO, 1978; FRANCO, 1983; ARAÚJO, 1992; LIMA, 2005; entre outros), grande parte do patrimônio fundiário de Salvador nos anos 1950, ainda se constituía de terras públicas municipais aforadas, e outras de titularidade da Igreja e de algumas famílias baianas<sup>71</sup>. Isso leva a crer, que esse universo contempla também alguns foreiros atuando com o parcelamento de terras públicas, prática legal e reconhecida, desde que obedecido aos critérios da Lei nº 754 de 21/12/1956, a qual detalharemos posteriormente.

<sup>71</sup>Segundo Franco (1983), em 1953, a PMS detinha a propriedade de 70% da área do município de Salvador, sendo que os 30% restantes se repartiam entre setores da Igreja, notadamente o Mosteiro de São Bento, e algumas famílias baianas.

#### 4.2.1.2. Construtoras e Imobiliárias

As empresas construtoras e imobiliárias foram responsáveis por onze das noventa e três propostas de loteamentos apresentadas à Prefeitura de Salvador entre os anos de 1950 e 1960, perfazendo uma área loteada de 4.016.023,00 m<sup>2</sup>, cerca de 20% do total loteado para a cidade, o segundo maior percentual registrado no período.

Segundo Franco (1983), a formação de empresas construtoras se deu ainda nas primeiras décadas do século XX, cujo âmbito de produção era basicamente aquele gerado pela contratação de obras dos empreendimentos encabeçados pelas Sociedades de Capitalização e bancos de crédito hipotecário (ou de crédito real). Com declínio da atuação das entidades de crédito hipotecário, as construtoras perdem gradativamente a função de empreiteiras, passando a promover, por conta própria, seus empreendimentos. Nesse sentido, como pontua a autora, a indústria da construção civil não está referida apenas às atividades de produção propriamente ditas, mas a um conjunto de atividades que, embora distintas, fazem, em conjunto, o modo peculiar de se processar o circuito da produção — o espaço construído.

Apesar da precariedade de dados para a década de 1950, dispõe-se de informações relativas à importância deste ramo no período, como os coletados por Antônio Sérgio Guimarães (apud FRANCO, 1983, p. 27) ao comentar a questão fundiária como questão unificadora das facções da burguesia baiana.

Destaque-se aqui a facção industrial que se desenvolvera a partir dos anos 50 e que tinha como ramo mais importante a indústria dos derivados do cacau e de beneficiamento e transformação de mamona e do sisal... O outro grande ramo industrial baiano, a construção civil, tinha também na especulação, concentração e monopolização da propriedade fundiária sua principal mola propulsora.

Estudos sobre a Indústria da Construção Civil na Região Metropolitana de Salvador<sup>72</sup> revelam que eram muito poucas, até a década de 1950, as empresas dedicadas exclusivamente ao ramo da construção civil, correspondendo a 2,06% do total das empresas em operação (ARAÚJO, 1993). Se verificadas, a relação de loteamentos aprovados neste período (apêndice A) e seus

---

<sup>72</sup>Os dados disponíveis são do Cadastro das Empresas de Construção Civil levantados pelo Censo Industrial do IBGE no ano de 1960 e registrou 38 empresas em exercício no município de Salvador. O estudo abrange as empresas de levantamentos, projetos, fiscalização e administração de obras, construção, reparação e demolição de edifícios, construção de estradas, execução de obras hidráulicas e marítimas e as empresas que realizam obras por empreitadas que tenham operado em 1959, ano de referência para a coleta dos dados do Censo Industrial.

promotores (tabela 08), nota-se, uma expressiva da produção apresentada por este agente (20,42%), estimativa que exemplifica essa busca pela ampliação dos serviços.

Neste trabalho identificamos a presença de dez empresas atuando junto à promoção de loteamentos urbanos na cidade de Salvador na década de 1950 são elas: ECIL - Empresa construtora e Imobiliária, com dois loteamentos, Sociedade Jardim da Lucaia, Proparti Ltda, Colonizadora de Imóveis Rurais da Bahia, Empresa Agrícola e Imobiliária da Bahia, Construtora Habite, Empresa Bahiana de Melhoramentos e Imobiliária, Imobiliária Viana Braga S/A, Companhia Imobiliária Eldorado e Companhia de Imóveis e Representações S/A com um loteamento cada (tabela 11).

**Tabela 11** – Empresas Construtoras/Imobiliárias atuantes na produção de loteamentos em Salvador – 1950 a 1960.

AGENTE	LOTEAMENTO	LOCALIZAÇÃO	ANO
Empresa Construtora e Imobiliária	Parque Cruz Aguiar	Rio Vermelho	1950
	Jardim Lobato	Lobato	1952
Sociedade Jardim da Lucaia	Jardim da Lucaia	Rio Vermelho	1950
Proparti Ltda	Jardim Apipema	Calabar	1950
Colonizadora de Imóveis Rurais da Bahia	Fazenda Valéria	Pirajá	1951
Empresa Agrícola e Imobiliária da Bahia	Jardim Tijuca	Brotas	1952
Construtora Habite	Jardim Pampulha	Mata Escura	1954
Empresa Bahiana de Melhoramentos e Imobiliária	Jardim Madalena	Brotas	1955
Imobiliária Viana Braga S/A	Terra Nova	Pirajá	1955
Companhia Imobiliária Eldorado	Cidade Jardim Eldorado	IAPI	1956
Companhia de Imóveis e Representações S/A	Clemente Mariani	Barra	1956

**Fonte:** Elaborado pelo Autor (2022) com base na tabela do Apêndice A.

Destacamos entre elas, a atuação da Ecil – Empresa Construtora e Imobiliária Ltda., devido ao lançamento de dois importantes loteamentos para a cidade, o Parque Cruz Aguiar no Rio Vermelho, o primeiro loteamento que surgiu em Salvador com infraestrutura completa com oferta de casas prontas e lotes para quem quisesse construir sua residência com projeto personalizado (SILVA FILHO, 2011) e o grande loteamento Jardim Lobato, no bairro popular do Lobato, o maior (em termos de área) aprovado dentro do recorte temporal dessa pesquisa (apêndice A).

A Ecil tinha como sócios o industrial e banqueiro Cylio da Gama Cruz, o professor e empresário Manoel Pinto de Aguiar, o bacharel em direito Orlando Pessoa Garcia, além dos engenheiros José de Lacerda e Quintino Steinbach. Posteriormente o empresário Orlando Pessoa Garcia que

atuava como sócio-gerente, tornou-se o único dono da Ecil<sup>73</sup>. A empresa atendia diferentes segmentos da população, desde bem-sucedidos funcionários públicos, bancários, profissionais liberais, empresários e fazendeiros a segmentos de faixas diferenciadas como os funcionários do instituto de previdência e assistência aos servidores do Estado e atuava juntamente a outros importantes agentes visando a viabilização do financiamento de seus empreendimentos. No Parque Cruz Aguiar, por exemplo, a oferta de casas prontas para moradia só foi possível devido aos financiamentos da Caixa Econômica Federal, Banco Lar Brasileiro, e pelos institutos dos bancários, industriários e comerciários e do Banco de Administração que também participou do empreendimento, colocando à disposição dos interessados uma linha de crédito para a entrada (SILVA FILHO, 2011).

#### 4.2.1.3. Prefeitura e outros

Apesar de estar mais ligada à aprovação dos projetos, a Prefeitura Municipal de Salvador também aparece como “promotora fundiária”, ao promover três propostas de loteamentos (tabela 12) que representam pouco mais de 3% dos loteamentos aprovados na década de 1950 e cuja soma das áreas equivalem a cerca de 8% do total apresentado para a cidade.

**Tabela 12** – Prefeitura e outros agentes atuantes na produção de loteamentos em Salvador – 1950 a 1960.

AGENTE	LOTEAMENTO	LOCALIZAÇÃO	ANO
Prefeitura e Loteadora Garcia	Cidade Balneária de Itapuã	Itapuã	1956
Prefeitura e Aforados a Evarista S. Guimarães	Sem denominação	Santo Antônio	1959
Prefeitura	Boca do Rio	Boca do Rio	1959

**Fonte:** Elaborado pelo Autor (2022) com base na tabela do Apêndice A.

Essa duplicidade de papéis, pode estar relacionada à uma tentativa do poder público de intervir no processo de parcelamento do solo e conseguir recursos para obras de urbanização, por meio da Lei nº 754 de 21/12/1956, que estabelece normas para terrenos aforados visando não só a garantia dos adquirentes de lotes, como indenizar o município pela entrega do domínio direto destes. Preceituava essa lei que, quando possível, a Prefeitura substituísse os particulares como loteadora de terrenos<sup>74</sup>.

<sup>73</sup>Não dispomos de registros e informações que façam referências às datas e ou períodos de atuação da empresa no município de Salvador.

<sup>74</sup>Os loteamentos localizados em terrenos aforados à Prefeitura, somente poderão ser executados quando for recolhida à Tesouraria da mesma Prefeitura a quantia correspondente a 70% (setenta por cento) do valor total dos

Conforme tabela 12, em algumas ocasiões, a Prefeitura aparece junto a outros entes compartilhando a propriedade do empreendimento. Isso acontecia, pois ela poderia também, formar sociedades por quotas, entregando título ou cauções com valor nominal correspondente ao valor da propriedade que integrasse a zona. Essas estratégias vinculam-se à insuficiência de recursos e necessidade de conseguir empréstimos e facilidades junto ao capital bancário, visando o financiamento de obras de urbanização.

Segundo Chico de Oliveira (apud ARAÚJO, 1992, p. 299), a Bahia tem uma longa tradição no manejo do capital bancário.

“Ele passa a atuar na circulação do excedente que provém do tabaco e do algodão, projeta-se já nos fins do século XIX e os princípios deste século para o sul do Brasil, Minas, Rio de Janeiro e São Paulo; passa a desempenhar um papel meramente circulatório, aplica-se em funções não produtivas, em direção ao controle e propriedade do solo urbano em Salvador, e em financiamento imobiliário no Rio de Janeiro e São Paulo.”

Para o autor este comportamento da burguesia baiana, não é atípico. As dificuldades de investimento, a inflação, a falta de experiência e um “bloqueio mental geral” na busca de opções de investimento resulta no consumo conspícuo, utilização da terra como símbolo de status e investimentos em bens de raiz. Por conseguinte, aumenta a pressão sobre a terra urbana, não por causa da população urbana crescente, mas também devido à falta de oportunidades alternativas para investimentos. Obviamente que a estocagem se destinava a ser desovada no

---

terrenos, sendo: a) 30% (trinta por cento) como garantia dos adquirentes dos lotes; b) 20% (vinte por cento) como indenização à Prefeitura pelas obras que tiver que executar; c) 20% (vinte por cento) pela transmissão do domínio direto ao adquirente do lote. Os 30% a que se refere a alínea "a" serão liberados quando, a juízo do Prefeito, ouvida a Procuradoria Geral do Município do Salvador, adquiridos todos os lotes, não houver perigo para os interesses dos adquirentes dos respectivos lotes. Os 20% a que se refere a alínea "c" serão recebidos pela Prefeitura a título de indenização pela entrega do domínio direto, e os outros 20% correspondentes a alínea "b" do mesmo artigo garantirão as obras realizadas, devolvendo-se ao loteador o que restar após os descontos das despesas efetuadas com aquelas obras. Nos casos em que a Prefeitura atue como loteadora de terrenos aforados, para resolver a questão dos recursos orçamentários insuficientes para as desapropriações, ela emitiria apólices com a denominação – Obrigações Urbanísticas da Cidade do Salvador. Estas vinculariam o domínio e a posse de um lote de terreno, cujo valor nominal seria igual ao seu valor final. Transferíveis para terceiros, poderiam ser dadas em caução para a garantia de empréstimos, com a finalidade de executar planos de urbanização. O Prefeito Municipal poderá contrair empréstimos até o limite de oitenta por cento (80%) das apólices emitidas, não ultrapassando o total de empréstimos de uma série a quantia de Cr\$ 200.000,00 (duzentos milhões de cruzeiros), servindo as apólices - "Obrigações Urbanísticas da Cidade do Salvador" de caução. O produto dos empréstimos realizados será aplicado exclusivamente no pagamento das desapropriações (as indenizações) e no custeio das obras, trabalhos e instalações necessárias à execução do plano de urbanização a que se referiram as apólices. A Prefeitura Municipal do Salvador obrigar-se-á para com o possuidor de Obrigações Urbanísticas: a) a pagar-lhe, em moeda corrente, para resgate, no primeiro decênio da emissão, e no ato de alienação em hasta pública do lote de terreno correspondente, o valor nominal do título acrescido de um prêmio de valorização; b) a pagar-lhe, em moeda corrente, por semestre vencido, durante o primeiro decênio da emissão, os juros que forem estipulados pelo Prefeito no Decreto em que aprovar o plano de urbanização determinante de emissão do título (SALVADOR, 1956).

momento oportuno. Talvez não tenha sido coincidência o fato de que, até bem avançada a década de 1950, a Companhia de Seguros da Bahia fosse proprietária de praticamente a metade do solo urbano de Salvador (OLIVEIRA, apud ARAÚJO, 1992).

Se tratando da regulação e fiscalização do uso do solo, seu papel por excelência, a Prefeitura e comissões técnicas, cumprem a importante missão de normatizar, adequar e aprovar os novos parcelamentos. Quando da análise dos projetos buscava-se o estabelecimento de requisitos mínimos de acordo com a legislação vigente para atender especialmente recuos e parâmetros mínimos (densidade máxima de população, taxa de ocupação por lote, dimensões mínimas e máxima dos lotes, conforme a destinação que lhes fosse reservada, valor das edificações, tipo e traçado das ruas e outros,) salvaguardando os interesses dos adquirentes dos lotes e os seus próprios.

No interesse dos adquirentes seriam evitados: a localização de lotes voltados para pistas de alta velocidade, aqueles inaproveitáveis pela adversidade das condições oferecidas (quanto as dimensões, topografia, acesso, ventilação, etc.). Ademais, seriam minimizados os efeitos negativos que representam para os cofres públicos as onerosas indenizações pelos lotes desapropriados (PLANDURB, 1977, p. 81).

Os projetos passavam por uma comissão constituída de técnicos, especializados em urbanismo e “conhecimentos afins” além dos engenheiros da Diretoria de Urbanismo. Competia a ela exigir dos proprietários de glebas que se propunham a parcelá-las, a certidão expedida pelos órgãos encarregados da distribuição dos serviços de água, esgotos e energia elétrica sobre a conveniência do parcelamento em função de seus programas e prioridades e emitir pareceres técnicos em matéria de urbanismo, preceituando não ser permitido lotear quando julgado inconveniente ao interesse público (ARAÚJO, 1992).

Neste aspecto, deveria orientar o empreendimento no sentido do interesse geral, deixando ao particular o direito de tirar o melhor partido da sua engenhosidade, respeitados os ditames do bem público. Preceituava Mário Leal Ferreira (1945 apud PLANEJAMENTO, 1976) que,

“Tendo em conta que a figura do proprietário do terreno a lotear é o de uma entidade transitória e que todas as suas promessas e garantias praticamente se tornam elusivas tão pronto tenha ele vendido os lotes e desaparecido do cenário, pensa este Escritório que à Prefeitura cabe ao conceber a licença o dever intransferível de fixar o tipo da área a ser urbanizada, controlar as manobras especulativas do proprietário e assegurar aos adquirentes dos lotes a realização das promessas implícitas ou explicitamente feitas no ato da venda dos lotes”.

Também competia à Prefeitura, como já abordamos anteriormente, arcar com os custos necessários à extensão de infraestrutura<sup>75</sup> para atender este novo loteamento, que geralmente se localizava distante da mancha de ocupação urbana mais densa.

#### 4.2.1.4. Indústrias e Empresas comerciais

Conforme a tabela 09, as indústrias e empresas comerciais também foram importantes sujeitos da produção de loteamentos em Salvador nos anos 1950, representando 4,30% do número de loteamentos apresentados e 2,76% do total de área loteada no período. Constituído por representantes de fabricas (Fábrica de calçados M. Barletta e Cia e a Companhia Progresso e União Fabril), indústrias alimentícias (Empresa de Carnes Verdes na Bahia Ltda.) e sociedades mistas (S/A Interpam) (tabela 13), esse agente atuou economicamente no lançamento de empreendimentos, na sua maioria voltados para os trabalhadores da indústria, beneficiando os funcionários através da oferta de lotes com facilidades de pagamento. Essa prática segundo Silva e Fonseca (1992), permitiu a aquisição de imóveis por uma parcela considerável de trabalhadores da indústria.

**Tabela 13** – Indústrias e empresas comerciais atuantes na produção de loteamentos em Salvador – 1950 a 1960.

AGENTE	LOTEAMENTO	LOCALIZAÇÃO	ANO
Empresa de Carnes Verdes	Fazenda Meireles	Paripe	1950
Fábrica de calçados M. Barletta e Cia	Jardim Barleta	Barbalho	1952
Comp. Progresso e União Fabril	Granja Avalice	Penha	1953
S/A Interpam	Granja Santo Antônio	Cabula	1955

**Fonte:** Elaborado pelo Autor (2022) com base na tabela do Apêndice A.

Para os autores, a presença de loteamentos feitos por esses agentes pode ser explicada pelo fato de muitos proprietários industriais se posicionarem, presumivelmente, de maneira contrária à especulação de terras, pois as valorizações do solo e do imóvel repercutiam negativamente no poder de compra do trabalhador – suscitando pressões para o aumento dos salários – e na taxa de lucratividade da empresa. Essa postura, todavia, tende a se reverter, especialmente em fins da década de 1950, quando muitos desses agentes se transformam em grandes empresas do

<sup>75</sup>Como vimos, o Estado realiza importantes investimentos ligando o centro tradicional à essas novas áreas. Apesar de não se fazer sentir na forma e intensidade observadas na década de sessenta, foram realizados importantes investimentos em equipamentos urbanos e na rede viária, como a implantação das grandes avenidas que irão integrar o espaço da cidade (Avenidas Barros Reis, San Martin, Vasco da Gama, Oscar Pontes, Contorno e urbanização do Vale do Canela).

“ramo imobiliário”, é o caso da Empresa de Carnes Verdes da Bahia e da Cia Progresso e União Fabril da Bahia.

A Empresa de Carnes Verdes da Bahia, era um matadouro de propriedade do empresário João Martins fundado em 1882 e localizado no Subúrbio Ferroviário de Salvador. A sua atuação junto ao mercado imobiliário remonta ao processo de ocupação do bairro de Paripe tendo como ponto de partida a aquisição da Fazenda Meirelles em 1928, com o propósito de criar loteamentos para população de melhor poder aquisitivo, que teria acesso às paisagens naturais e às áreas de potencial econômico. A valorização das áreas centrais de Salvador, juntamente com os processos migratórios iniciados ainda na década de 1940, no entanto, levaram à segregação do bairro, que passou a servir como “subúrbio dormitório” da indústria. Esta dinâmica socioespacial incentivou a demanda de terras e habitações, fomentando “mercado de terras” e em 1950, após várias tentativas de desenvolvimento a empresa resolveu lotear a área e vender com facilidade de pagamento, beneficiando funcionários e pessoas interessadas em veranejar no local. A partir de 1958 a Empresa de Carnes Verdes da Bahia, transforma-se na Imobiliária Martins Cia. Ltda e passa promover o mercado imobiliário local ao longo de gerações (ROSSI, 2016).

A Cia Progresso e União Fabril da Bahia, resultado da fusão da Cia Progresso Industrial da Bahia com a União Fabril da Bahia - indústrias têxteis criadas em 1881 - também era proprietária de grandes extensões de terra no Subúrbio Ferroviário. As instalações industriais exigiram, por sua vez, a implantação de unidades habitacionais, como pequenas vilas, para a ocupação dos seus funcionários, em razão da distância e do difícil acesso a esta área da cidade. Além das casas alugadas aos seus operários, a partir da década de 1940, a Companhia começou a alugar lotes de terra de sua propriedade para quem quisesse construir a sua própria casa. Pode-se afirmar, portanto, que além da atividade fabril o capital industrial ou parte dele controlava também o espaço da moradia, já que, com poucas exceções, quase todas as terras pertenciam à Companhia Progresso e União Fabril (CASTORE, 2013).

Com o declínio da indústria têxtil na Bahia, ocorre a transferência dos interesses da Companhia – proprietária de um vasto patrimônio fundiário e imobiliário - do setor industrial ao setor imobiliário, que já no início da década de 1950 havia superado os lucros provenientes das atividades industriais. Enquanto o núcleo operário de Plataforma atravessava uma fase de estagnação e de declínio, - tendo a Companhia Progresso e União Fabril deixado de investir na sua manutenção -, começavam a surgir nas áreas circunvizinhas algumas iniciativas de



parcelamento de glebas promovidas pelo capital fundiário (CASTAGNO, 1990, apud CASTORE, 2013). Em 1954 e em 1958, por exemplo, foram criados dois loteamentos populares em Itacaranha, no bairro de Plataforma, que juntos somam quase um mil lotes. É importante notar que a partir do momento em que a empresa deixa de prover moradia para os seus funcionários, surgem outras formas de provisão em áreas circunvizinhas com o propósito de atender a essa demanda.

#### 4.2.1.5. Bancos e Fundos de Pensões e Investimentos

Completa o quadro dos agentes na produção de loteamentos, alguns bancos e fundos de pensões e investimentos. Suas atuações se deram tanto na construção de unidades habitacionais, como essencialmente nos financiamentos para a aquisição de terreno e/ou construção e reforma de moradia. Verificamos junto à tabela do apêndice, a existência de cinco projetos de loteamentos apresentados por eles, o que representa 1,52% do universo estudado.

Esse agente se constitui de duas importantes instituições bancárias, o Banco Hipotecário Lar Brasileiro e a Caixa Econômica Federal e por algumas das caixas de aposentadoria e pensões em atuação em Salvador na década de 1950, a Caixa Beneficente do Pessoal Civil da Base Naval de Salvador e Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários (tabela 14).

**Tabela 14** - Bancos e Fundos de Pensões e Investimentos atuantes na produção de loteamentos em Salvador – 1950 a 1960.

AGENTE	LOTEAMENTO	LOCALIZAÇÃO	ANO
Banco Hipotecário Lar Brasileiro	Jardim Bela Vista	Pau Miúdo	1952
Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários	Parque Eng. Epaminondas Torres	Penha	1952
Caixa Ben. do Pessoal Civil da Base Aérea do Salvador	Vila N. Sra. Aparecida	Paripe	1956
Caixa Econômica Federal	Chácara do Machado	Brotas	1957

**Fonte:** Elaborado pelo Autor (2022) com base na tabela do Apêndice A.

O Banco Hipotecário Lar Brasileiro<sup>76</sup> exercia grande influência no campo imobiliário, contribuindo de forma determinante para a solução do problema da casa própria. Com uma rede de agências nas mais importantes cidades brasileiras: São Paulo, Salvador<sup>77</sup>, Santos, Niterói, Porto Alegre e Belo Horizonte, o BHLB tinha como atividade principal, o financiamento de

<sup>76</sup>O Banco Hipotecário Lar brasileiro foi fundado em 1925, no Rio de Janeiro pelo Grupo Sul América com o propósito de reforçar a sua influência no campo imobiliário. (BEDOLINI, 2014).

<sup>77</sup>A sede do Banco em Salvador ficava na Rua Tomé de Souza, número 14, Centro.

habitações e, em virtude disso, especializou-se em empréstimos hipotecários bastante raros naquele período, possibilitando a oferta de um capital de empréstimos e de crédito ao setor imobiliário em todo o país<sup>78</sup>. Além do retorno financeiro, uma das principais preocupações que o Banco Hipotecário Lar Brasileiro compartilhava com o governo brasileiro era a questão da aquisição da casa própria (BEDOLINI, 2014).

No que diz respeito às tipologias dos imóveis financiados, o Banco adotava estratégias diferenciadas de acordo com as especificidades do local de implantação, ofertando desde condomínios verticais constituídos por edifícios de apartamentos a casas e edifícios de pequeno porte. Ressalte-se, no entanto que as classes média e popular, que constituíam o alvo do mercado imobiliário financiado pelo BHLB, continuavam ligadas à tradição de residência unifamiliar e, por conta disso, onde as condições topográficas e geográficas o permitiam, o Banco implantava e financiava dezenas e dezenas de casas, destinadas às pequenas famílias. Em São Paulo, na Bahia, em Rio Grande do Sul e em Minas Gerais, onde ainda existia a possibilidade de um crescimento horizontal das cidades, por exemplo, o BHLB adquiriu grandes extensões de terrenos e as urbanizou, loteou e preencheu com casas e edifícios de gabarito baixo (BEDOLINI, 2014). Em Salvador, temos a experiência do loteamento Jardim Bela Vista, um conjunto de casas construído a partir de 1952 em terreno localizado quase em frente à Escola-Parque e seguindo projeto de Diógenes Rebouças e Bina Fonyat<sup>79</sup>. O empreendimento marca a atuação do BHLB na década de 1950 nessa área da cidade e dá início aos investimentos de empresas privadas que igualmente contribuiriam para a estruturação dessa área e para a afirmação da arquitetura moderna.

Não foram encontrados dados sobre a atuação da Caixa Econômica Federal no mercado imobiliário de Salvador para o recorte temporal deste estudo e nem sobre a Chácara do Machado, loteamento registrado sob a sua propriedade. Todavia, se analisada a origem dos recursos para custeio do já citado Parque Cruz Aguiar, vimos que a instituição se vinculava à concessão de linhas de financiamento destinadas basicamente a empresas construtoras e a

---

<sup>78</sup>A prática da hipoteca consiste na determinação de um imóvel como garantia para a restituição de um capital emprestado. O banco inicialmente, concede ao comprador a consignação de um valor para a compra de dado imóvel. O comprador se compromete a devolver o valor emprestado através do pagamento de parcelas - com adição de taxas de juros - até a quitação da dívida. Em caso de insolvência, o credor (Banco) adquire a propriedade do imóvel posto como garantia, e poderá inseri-lo novamente no mercado para recuperar o dinheiro do empréstimo.

<sup>79</sup>O BHLB costumava escolher criteriosamente os profissionais aos quais encomendava os projetos. Na maioria dos casos os projetos arquitetônicos, elaborados por arquitetos de renome, eram detalhados e padronizados por funcionários do próprio Banco, que dispunha de um Setor de Engenharia. A possibilidade de oferecer arquiteturas de autoria e de qualidade constituía mais um atrativo para o mercado imobiliário (BEDOLINI, 2014).

empréstimos individuais, diretrizes essas que dificilmente poderiam atingir a população de renda mais baixa.

As Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPs) correspondem a importantes órgãos vinculados não só à história da previdência e do trabalho no país, mas também à história da moradia urbana brasileira, que colaboraram tanto para o alargamento da ação estatal no que diz respeito à legislação trabalhista e à previdência social, quanto no que condiz à construção e ao financiamento de unidades habitacionais no Brasil. Durante o do período de estruturação e atuação dos órgãos nesses setores – décadas de 1920 e 1930 –, diversos reclames dos trabalhadores brasileiros, no tocante ao melhoramento das condições de vida e de trabalho e atrelados aos altos aluguéis e ao déficit de habitações vigentes, foram atendidos pelo poder público, que realizou uma considerável reforma em sua estrutura, tanto legislativa como institucional. Foi nesse contexto que a construção e o financiamento de unidades habitacionais passaram a serem tidos como de responsabilidade estatal no Brasil. A partir de 1945, se dá um considerável alargamento da atuação desse agente no campo habitacional tanto por meio da edificação de conjuntos, quanto ao financiamento para aquisição de terrenos e construção de moradias, perdurando até meados da década de 1950, quando da sua descapitalização (ALMEIDA, 2012).

No contexto de Salvador, nos anos 1950, identificamos duas importantes instituições de previdência social ligadas à produção de loteamentos, são elas, a Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários, categoria trabalhista mais organizada do movimento operário no país no início do século XX, que apresentava um relativo poder de pressão sobre o Estado e a Caixa Beneficente do Pessoal Civil da Base Naval de Salvador. Apesar das ações das CAPs na capital baiana se darem de modo bastante centralizado, em bairros já consolidados da cidade, os dois exemplos que se seguem, para o recorte temporal da pesquisa, fogem a essa regra.

A Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários e Empregados nos Serviços Públicos (CAPFESP)<sup>80</sup>, por exemplo, exerceu grande influência no processo de estruturação do Subúrbio Ferroviário de Salvador. A instituição era uma autarquia nacional cujos bens, rendas e serviços, por força de diplomas legais, equiparavam-se aos da União, para fins de imunidade tributária prevista pela Constituição, o que lhe concedia independência para atuar sobretudo no campo habitacional, de fiscalização e intervenção governamental, essencialmente nas instâncias

---

<sup>80</sup>A CAPFESP foi criada em 1923 com a promulgação da Lei Elói Chaves, que regulamentou as caixas de pensões e aposentadorias para os trabalhadores do setor ferroviário (ALMEIDA, 2012).

estaduais e municipais. A atuação no Subúrbio de Salvador, remonta ao processo de construção de 39 moradias que compunham a Vila dos Ferroviários em Paripe, edificadas pela Sociedade Construtora Residencial Ltda., adquiridas pelo referido órgão e repassadas aos seus segurados. Ainda segundo Almeida (2012) este foi um dos principais responsáveis pela intensificação da ocupação do bairro Paripe durante a década de 1950. Quando pesquisados os loteamentos produzidos pela CAPFESP encontramos o registro do Parque Eng. Epaminondas Torres sito à Rua Imperatriz – Penha, na Península de Itapagipe.

A Caixa Beneficente do Pessoal Civil da Base Naval de Salvador, atual Associação de Servidores Civis do Segundo Distrito Naval, também era proprietária de grande área compreendida na Estrada de Paripe a Periperi, no bairro de Paripe, adquirida através de doação feita pelo Estado da Bahia no ano de 1955 destinada à construção de residências para a habitação e uso dos operários e civis do 2º Distrito Naval, filiados àquela Caixa. Em setembro de 1957 foi averbada a divisão da área em lotes, com 19 quadras numeradas em algarismo romanos de I a XIX, perfazendo um total de 413 lotes e três áreas, uma destinada a Escola, a outra a Igreja e a outra ao Comércio, e tomou a denominação de Loteamento Vila Nossa Senhora Aparecida (PLANDURB, 1977).

Também identificamos a presença de outras instituições de previdência atuando no mercado imobiliário de Salvador junto à promoção de habitações, como o IAP dos Bancários (IAPB), Comerciais (IAPC), Marítimos (IAPM), Industriários (IAPI), dos Empregados em Transporte e Cargas (IAPETC) e dos Ferroviários e Empregados em Serviços Públicos (IAPFESP) os quais não serão detalhados neste estudo, por não se encontrarem atrelados à produção de loteamentos, foco deste trabalho.

Dada a variedade e diversidade dos agentes mencionados acima, podemos destacar pela expressividade da atuação e número de projetos apresentados, a presença de cinco fortes sujeitos coletivos na promoção de loteamentos em Salvador: os proprietários fundiários individuais; empresas construtoras e imobiliárias; indústrias e grandes empresas comerciais, alguns bancos e fundos de pensões e investimentos; e o poder público que cumpre a função de regular a produção, prover infraestrutura e por vezes, atuar como promotor fundiário. Embora se confundam agrupando papéis, esses promotores possuíam alguns denominadores comuns que os unem: a apropriação de uma renda da terra e a busca por relações de poder que viabilizaram interesses. Como vimos, havia uma conjunção de interesses, concentrados nas mãos desses agentes, que se tornaram viáveis pela captação do capital público e privado, na

estruturação de uma área seletiva para a população de alta e média renda que se deslocava do antigo Centro ou chegava com os fluxos migratórios estimulados pela indústria, conformando novos núcleos de ocupação na cidade.

#### 4.2.2. Direcionamento da expansão urbana de Salvador sugerido pelos loteamentos.

Com base no Estudo de Disponibilidade de Terras (PLANDURB, 1977), e no mapa geral de loteamentos aprovados (Mapa 03), foi possível evidenciar a existência quatro vetores capazes de sugerir o direcionamento da expansão urbana do município de Salvador que segundo Franco (1983, p. 97) conformam “um verdadeiro leque, através do qual sopram os ventos da prosperidade da atividade de exploração da terra urbana”.

Esses vetores deslocaram o centro da cidade para outras regiões, criando novos núcleos de ocupação. São eles: Orla marítima (trecho da Barra a Itapuã), Rodovia BR-324 (contíguo ao Miolo e Subúrbio Ferroviários), Via férrea (Trecho do Comércio a São Tomé de Paripe com derivações para a Península de Itapagipe) e Vetor inserido na mancha de ocupação (que compreende o Centro e imediações) (tabela 15).

**Tabela 15** – Loteamentos de acordo com vetor de localização no Município de Salvador – 1950 a 1960.

LOTEAMENTOS REGULARES					
VETOR	Total				Número de lotes
	(q)	(%)	Área		
			(m <sup>2</sup> )	(%)	
Orla Marítima	30	32,26	8.381.205,00	42,61	9.135
BR-324	17	18,28	4.746.137,00	24,13	3.679
Via Férrea	17	18,28	5.120.162,00	26,03	6.442
Inserido na Mancha de Ocupação	27	29,03	1.248.603,00	6,35	1.693
Outros <sup>81</sup>	02	2,15	173.234,00	0,88	-
<b>Total geral</b>	<b>93</b>	<b>100</b>	<b>19.669.341,00</b>	<b>100</b>	<b>20.949</b>

**Fonte:** Elaborado pelo Autor (2021) com base em dados da OCEPLAN – GT PLANDURB (1977)

A orla marítima retém, ao longo dos anos, a maior área em superfície loteada (42,61%) e em número de loteamentos (cerca de 1/3 do total) (tabela 15), representando quase metade da área total parcelada no período. Segundo o Estudo de Disponibilidade de Terras (PLANDURB,

<sup>81</sup>Refere-se a dois loteamentos localizados à Fazenda Coqueiro, no Município de Madre de Deus, à época distrito de Salvador, são eles: Loteamento Jardim Suape (1954) de propriedade de Heitor José e Loteamento Senador Eduardo Veloso (1959) de Tsyla Veloso B. de Carvalho.

1977) as grandes concentrações identificadas, evidenciam "o lucro" auferido na comercialização desta área com base na beleza paisagística ou em recém e futuras benfeitorias efetuadas pelo próprio poder público, a que coube arcar com o ônus decorrente.

Até a década de 1930, a faixa litorânea de Salvador a partir do Farol da Barra, por situar-se fora da Baía de Todos-os-Santos, ainda era muito pouco habitada. A população desse litoral concentrava-se nos sítios de pesca do Rio Vermelho, Amaralina, Pituba e, um pouco mais longe, Boca do Rio e Itapuã. De 1930 a 1950, a ocupação efetiva desse litoral vai alcançar Amaralina, onde serão construídas novas residências de habitação permanente. A partir dos anos 1950 a urbanização da chamada Orla Marítima se acelera e se estende para a Pituba - bairro que teve sua origem no loteamento de uma grande Fazenda ainda em 1919, pensada como cidade satélite, a Cidade da Luz, projeto de Theodoro Sampaio - até Itapuã, multiplicando o número construções e loteamentos ao longo de toda a orla (tabela 16) e transformando o ritmo da expansão urbana (BAHIA, 1983).

**Tabela 16** – Distribuição espacial dos loteamentos / Vetor Orla Marítima (1950 a 1960)

LOTEAMENTOS REGULARES						
BAIRROS	Total					Número de lotes
	(q)	(%)	Área			
			(m <sup>2</sup> )	(%) VETOR	(%) TOTAL	
Itapuã	04	10,00	3.004.075,00	35,84	15,27	2.122
Armação	01	3,33	1.255.642,00	14,98	6,38	1.004
Pituba	04	13,33	1.104.950,00	13,18	5,62	1.372
Boca do Rio	02	6,67	723.601,00	8,63	3,68	1.663
Piatã	01	3,33	624.400,00	7,45	3,17	962
Pituaçu	03	10,00	613.920,00	7,32	3,12	379
Rio Vermelho	03	10,00	326.925,00	3,90	1,66	684
Barra	05	16,67	293.892,00	3,51	1,49	492
Patamares	02	6,67	238.120,00	2,84	1,21	155
Ondina	03	10,00	154.745,00	1,85	0,79	234
Amaralina	02	6,67	40.935,00	0,49	0,21	68
<b>Total geral</b>	<b>30</b>	<b>100</b>	<b>8.381.205,00</b>	<b>100</b>	<b>42,61</b>	<b>9.135</b>

**Fonte:** Elaborado pelo Autor (2021) com base em dados da OCEPLAN – GT PLANDURB (1977)

Pode ser considerado como fator atrelado ao espraiamento do tecido urbano em direção à Orla Atlântica, o uso das praias enquanto espaço de lazer e recreação, assim como seu uso para veraneio e segunda residência, que se consolidaram no município a partir da década de 1950 (antes disso, as águas do mar eram vistas como função terapêutica ou medicinal e não havia a

cultura da prática de lazer aliada ao banho de mar) e a extensão das redes de transportes que as tornaram acessíveis. Araújo (1992, p. 331) diz que,

“[...] sabe-se que, no início do século para serem frequentadas as praias precisavam dispor de cabines para trocar de roupa e que a população de classe média e a mais abastada costumavam veraneiar nas praias pouco populosas, como Itapagipe e Rio Vermelho. A dificuldade de acesso às praias mais longínquas do litoral norte e a fama da cura do beribéri, fazia a cidade de Itaparica muito procurada para o veraneio e estações de tratamento. A extensão das linhas de transporte até Amaralina tornaram-na acessível, e nos meados da década de 30 oferecia-se lotes no loteamento “Cidade da Luz” na Pituba, cuja ocupação era incentivada pela oferta de casas prontas de madeira. Como não havia estradas, nem transportes, o loteamento ficou vazio durante cerca de 30 anos. Seria interessante verificar quando se selou, em definitivo, o interesse pelas praias voltadas para a baía, o que talvez tenha ocorrido com o incremento da sua ocupação permanente por populações de baixa renda e com a abertura de vias de acesso às praias do litoral norte. A dispensa de aparatos para o uso das praias aumentou o leque de opções.”

Ainda de acordo com a autora, para o fortalecimento deste vetor deve, também, ter influído a desocupação e a conseqüente inexistência de poluição, ao contrário das praias da baía. Sobre a população que as frequentava dificilmente haveria grandes misturas, visto que, só posteriormente (em especial a partir da década de 1970) foram criadas ligações interbairros, facilitando o deslocamento dos suburbanos para a Barra, Pituba e Itapuã. Contribuí para tanto, o fato de o vetor alocar preferencialmente as populações das faixas de renda A e B.

Algumas intervenções na infraestrutura municipal também contribuíram para a consolidação deste vetor, e fizeram com que as áreas buscadas inicialmente como local de cura, de descanso (nos veraneios) ou lazer fossem transformadas ao longo da primeira metade do século XX em áreas residenciais, a partir da evolução e ampliação dos meios de transporte, implantação de infraestrutura, de água, luz e telefonia e loteamento das grandes áreas disponíveis. De acordo com a Prefeitura de Salvador (2009), uma das intervenções mais significativas foi a implantação, durante a II Grande Guerra (1939–1945), de um novo aeroporto, com maior capacidade, localizado no distrito de Ipitanga. As maiores repercussões viriam em decorrência da implantação de duas importantes rodovias comunicando o equipamento à Cidade – a Estrada Velha do Aeroporto e a Avenida Amaralina-Itapuã.

A Estrada Velha do Aeroporto, alargada e pavimentada pelos americanos durante Segunda Guerra Mundial, para além dos melhoramentos efetuados e da movimentação provocada durante a época estimulou de forma significativa o progresso da área. Juntamente a ela foram

construídas casas para abrigar funcionários da Base Aérea na então chamada “Vila dos Sargentos” e mais tarde, outros terrenos foram doados pelo Estado para a edificação da chamada “Vila dos Ex-combatentes”. Ao longo dos anos, o local também se tornou uma via de passagem importante para o aeroporto e, conseqüentemente, isso teve uma influência muito grande para o desenvolvimento da área, do comércio local principalmente (SALVADOR, 1986).

No começo da década de 1950, a construção da avenida litorânea – que recebeu o nome do então governador Otávio Mangabeira – inaugura a principal via de integração do litoral norte à cidade de Salvador.

A abertura da Av. Amaralina – Itapuã, atual Av. Octávio Mangabeira, entre 1942 e 1949 (na verdade uma rodovia incluída no Plano Rodoviário do Estado, interligando Amaralina ao aeroporto de Ipitanga) e sua articulação com a Av. Oceânica, construída pelo governo Seabra, propiciaram um acesso direto, pela Orla, da Barra até Itapuã, abrindo um novo vetor de urbanização onde se implantaram vários novos parcelamentos (SALVADOR, 2009, p. 45).

Com a abertura desta avenida, em 1956 teve início a implantação do loteamento Cidade Balneária de Itapuã, visando a criação de um centro balneário no perímetro do vilarejo de Itapuã. Um documento de 1986, elaborado pela prefeitura de Salvador, considera esse como o embrião do bairro atual. É a partir do projeto de transformação de Itapuã em centro de veraneio, com a tentativa de implantação do Loteamento Cidade Balneária, que a ocupação do solo e a especulação imobiliária vai se dar de forma mais efetiva e novos loteamentos vão surgindo nas proximidades dessa área (SALVADOR, 1986). Segundo a tabela 16, o bairro de Itapuã guarda a maior concentração de área loteada no setor Orla Atlântica (35,84%), contingente que representa mais de 15% do total loteado em toda a cidade, na década de 1950.

Ainda de acordo com a referida tabela, se analisado o tamanho das glebas parceladas, verifica-se que os loteamentos situados na zona de influência da Estrada Amaralina-Itapuã (Pituba, Boca do Rio, Pituaçu, Patamares, Piatã, Armação e Itapuã) se mostram maiores em relação aos localizados nos bairros cuja ocupação já vinha se consolidando desde os anos 1930 (Barra, Ondina, Rio Vermelho e Amaralina), em virtude da maior disponibilidade de áreas para o parcelamento. Isso reforça a ideia de que, à medida em que se afastam da mancha de ocupação consolidada, os loteamentos se tornam maiores e em menor número e, se o tamanho do lote/loteamento, como disse Franco (1983), guarda estreita relação com o estágio de ocupação, constatamos que esses loteamentos não visavam o atendimento à demanda imediata por



moradia, pois a ocupação mais intensa só vai se dar a partir dos anos 1970, como vimos nos mapas da evolução urbana de Salvador (mapas 01 e 02).

A oferta desses parcelamentos evidencia o quanto o conjunto de obras públicas de grande porte aguçava nos especuladores fundiários a intenção de realizar lucros até então não praticados e reforçam a importância desses empreendimentos para a abertura e consolidação da ocupação desta área da cidade. Os investimentos em infraestrutura viária, também influenciariam na estruturação do vetor Rodovia BR-324.

Com a implantação da Estrada Velha do Aeroporto, por exemplo, ampliaram-se as possibilidades de acesso a partir da antiga Estrada das Boiadas – acesso alternativo de Salvador à Feira de Santana -, tornando-se fator decisivo para o desenvolvimento da área (BAHIA, 1983). Através de sua implantação, como pontua Franco (1983) se deu o primeiro retalhamento do Miolo<sup>82</sup>, espaço até então caracterizado por uma ocupação eminentemente rural e por grandes latifúndios, em sua maioria de propriedade municipal e sob o regime de enfiteuse. Segundo Brito (2005), a ocupação dessa área da cidade consolidou-se ao longo do tempo (em especial a partir dos anos 1960) em parte, como área residencial periférica, servindo à expansão das áreas residenciais proletárias, de bairros como São Caetano e Pirajá.

**Tabela 17** – Distribuição espacial dos loteamentos / Vetor BR-324 (contíguo ao Miolo e Subúrbio Ferroviário) (1950 a 1960)

LOTEAMENTOS REGULARES						
BAIRROS	Total					Número de lotes
	(q)	(%)	Área			
			(m <sup>2</sup> )	(%) VETOR	(%) TOTAL	
Cabula	03	17,65	1.640.339,00	34,56	8,34	1.156
Campinas/Pirajá	05	29,41	1.602.383,00	33,76	8,15	885
IAPI	05	29,41	663.500,00	13,98	3,37	1.004
Nova Brasília	01	5,88	354.950,00	7,48	1,80	56
Valéria	01	5,88	255.525,00	5,38	1,30	107
Mata Escura	01	5,88	143.920,00	3,03	0,73	348
São Caetano	01	5,88	85.520,00	1,80	0,43	123
<b>Total geral</b>	<b>17</b>	<b>100</b>	<b>4.746.137,00</b>	<b>100</b>	<b>24,13</b>	<b>3.679</b>

**Fonte:** Elaborado pelo Autor (2021) com base em dados da OCEPLAN – GT PLANDURB (1977)

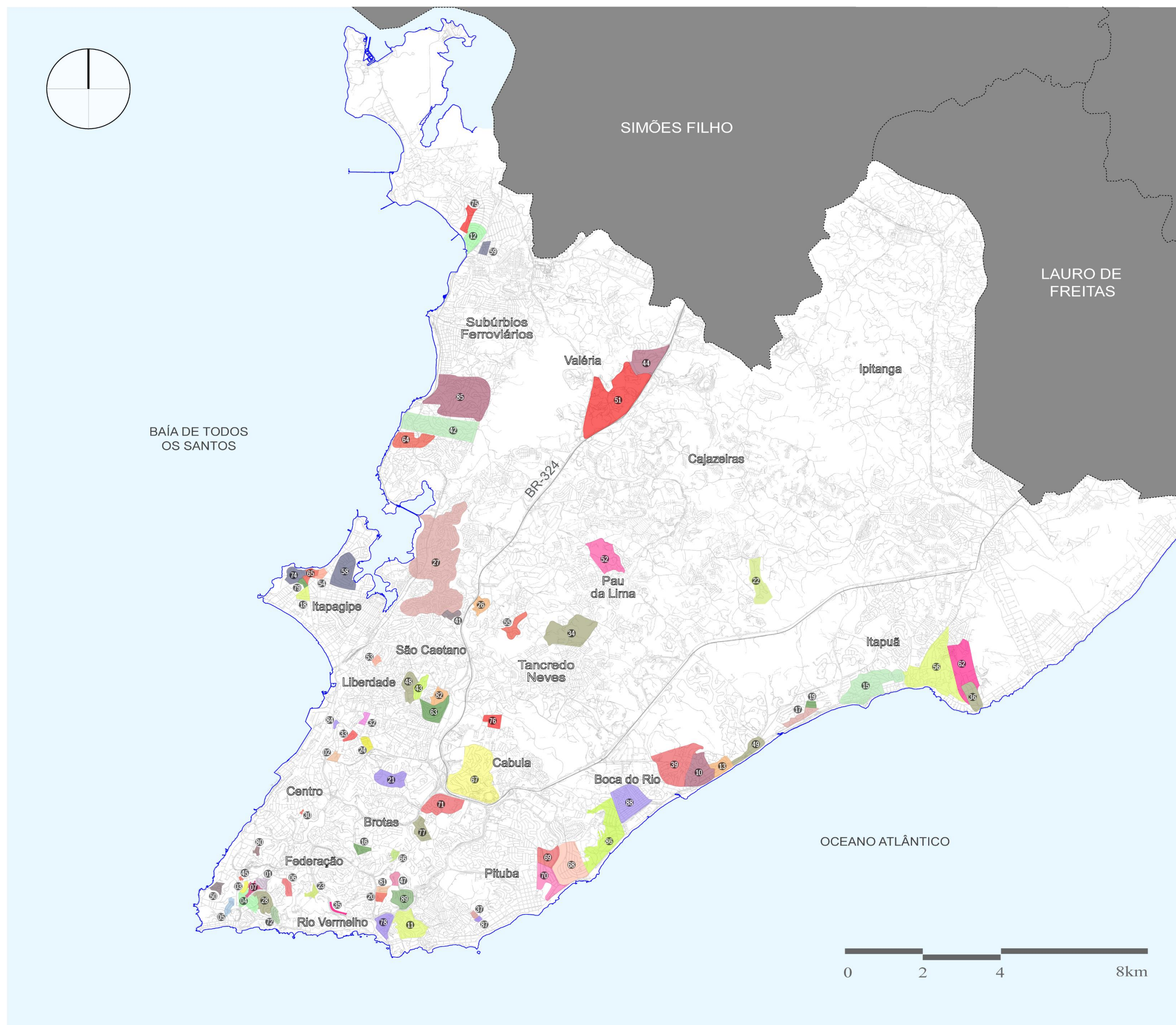
<sup>82</sup>O Miolo de Salvador é assim denominado desde os estudos do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano para a Cidade de Salvador (PLANDURB), da década de 1970. Este nome se deve ao fato de a região situar-se, em termos geográficos, na parte central do município de Salvador, ou seja, no miolo da cidade limitada a Oeste pela rodovia BR 324, a Leste pela Avenida Paralela e ao Sul pelo canal do rio Camarajipe.



**MAPA 03 -** Mapa geral dos loteamentos aprovados e sem registro de aprovação apresentados à Prefeitura de Salvador entre os anos de 1950 e 1960.

LEGENDA

01	Jardim Marabá
02	Chácara Mariá
03	Jardim Santa Lúcia
04	Jardim Salvador
05	Jardim Brasil
06	Parque Suiço
07	Lanat
10	Fazenda 3 Árvores
11	Fazenda Santa Cruz
12	Fazenda Meireles
13	Fazenda 3 Árvores
15	Jardim Piaçã
16	Jardim de Fátima
17	Jardim Jaguaripe
18	Parque Eng. Epaminondas Torres
19	Hamilton Lima Rodrigues
20	Jardim da Lucaia
21	Jardim Tijuca
22	Granjas Reunidas N. Sra. da Conceição
23	Jardim Universitário
24	Jardim Barleta
26	Parque Centenário
27	Jardim Lobato
28	Jardim Apipema
30	Luis Viana Filho
32	Jardim Bela Vista
33	Lanat
34	Parque Rural Jacélia
35	Afonso Flamiano de Costa e Outro
36	Jardim Encantamento
37	Das Ubaranas
39	Fazenda Pituassú
41	Parque S. S. Schindler
42	Jardim Itacaranha
43	Jardim Vera Cruz
44	Cidade Satélite de Pirajá
45	Américo de Carvalho Lisboa
47	Jardim Teresópolis
48	Jardim Santa Mônica
49	Jardim Iracema
50	Clemente Mariani
51	Terra Nova
52	Parque Rural Ascensão
53	Bairro Guarany
54	Astréia Pinto Isabela
55	Jardim Pampulha
56	Cidade Balneária de Itapuã
58	Granja Avalice
59	Vila N. Sra. Aparecida
62	Jardim Encantamento (Ampliação)
63	Cidade Jardim Eldorado
64	Chácara Itacaranha
65	Jardim do Sr. do Bonfim
66	Jardim Santo Antonio
67	Jardim Brasília
68	Ampliação Cidade da Luz
69	Ampliação Cidade da Luz
70	Ampliação Cidade da Luz
71	Jardim Caiçara
72	Jardim Atlântida
74	Jardim Belvedere
75	Chácara Lucinha
76	Granja Sto Antonio
77	Jardim Madalena
78	Parque Cruz Aguiar (Ampliação)
79	Jorge Simões Freitas
80	Filhos de Pedro Sá
81	Vasco da Gama
82	Juarez Góes de Souza
84	P.M.S - Afogados a Evarista S. Guimarães
85	Jardim Praia Grande
86	Jardim Armação
87	Alto das Ubaranas
88	Boca do Rio
89	Parque Florestal



**Fonte:** Autoral (2021), elaborado com base em dados da OCEPLAN – GT PLANDURB (1977)



Com base na tabela 17 e no mapa geral de loteamentos (Mapa 03), verifica-se que a distribuição espacial dos loteamentos ultrapassa os limites marginais da rodovia BR-324, derivando para os bairros do Miolo e Subúrbio Ferroviário. A condição de vetor de entrada e saída da cidade associada à ocupação e o uso do solo destinado, sobretudo, às atividades industriais e de armazenamento, contribuíram para atrair para ali, ao longo do tempo, grande contingente populacional, em especial as populações transferidas por efeito de remoção nas áreas mais valorizadas da cidade. Grande parte da ocupação dessa área deu-se também com a utilização do recurso da ocupação coletiva de terrenos, com a população pobre erguendo sua habitação à custa do sobretrabalho, servindo-se do expediente da autoconstrução (BRITO, 2005).

A observação da tabela 17 também sugere que os loteamentos ali produzidos buscavam atender a demanda de moradia operária, dado que mais da metade dos projetos, situam-se em bairros como, IAPI (29,41%) e Pirajá (29,41%) cujos históricos de ocupação relacionam-se com a atividade industrial em Salvador. No bairro do IAPI (Instituto de Aposentados e pensionistas da Indústria), criado na década de 1940 com a finalidade de abrigar uma parte dos funcionários e ex-funcionários da indústria, registram-se cinco loteamentos (ver apêndice A) e mais de 1 mil lotes, todos distribuídos ao longo da Rua Conde de Porto Alegre, principal conexão viária do bairro. Desses loteamentos três se tornaram importantes conjuntos habitacionais - a principal marca do bairro - são eles, Jardim Eldorado e Jardim Santa Cruz, que inicialmente constituíam-se e davam nome às duas localidades do bairro e o Jardim Santa Mônica. Em Pirajá, bairro situado entre o Subúrbio Ferroviário e o Miolo da cidade, às margens da via BR-324, a atividade industrial também deve ter influenciado na oferta de loteamentos na década de 1950.

Segundo Bahia (1983), é nesse período que as atividades industriais que se concentravam inicialmente em Itapagipe e Baixa do Fiscal, espalharam-se por São Caetano e pela área de Campinas de Pirajá, ao longo da antiga estrada Salvador–Feira de Santana (precursora da BR-324). Esse deslocamento se deu em virtude de a rodovia dispor de vários empreendimentos do setor secundário o que devia dar melhores condições de instalação às indústrias que desejavam retirar-se da zona antiga de Salvador. Sendo a maioria das terras pertencente à Companhia Progresso e União Fabril da Bahia, maior proprietária fundiária do bairro, o início da ocupação residencial se dá através do loteamento e arrendamento de lotes, onde foi erguida – em geral através da autoconstrução – grande parte das residências de Pirajá (REBOUÇAS, 2011).

Também é expressiva a área loteada no bairro do Cabula (no miolo de Salvador), que registra o maior percentual loteado no vetor BR-324 (34,34%) para o período estudado. Este setor da cidade teve como gênese a transformação da terra rural em terra urbana após 1950, a partir de processos de desmembramentos e loteamentos de antigas chácaras e fazendas cujas terras já não estavam sendo exploradas com uso rural. Por muito tempo, o Cabula se constituiu numa localidade distante, com características rurais, situada nos arredores da cidade. Até início da década de 1940, o referido local era constituído por fazendas, cuja principal produção era a de laranja, todavia, uma praga destruiu os laranjais entre 1940 e início dos anos 1950 e as fazendas localizadas na área foram loteadas. Naquele momento, tanto a expansão horizontal da cidade como a praga nas laranjas foram fundamentais para a transformação do uso do solo no Cabula (FERNANDES; REGINA, 2005).

A oferta de loteamentos no Cabula segue impulsionada pelo conjunto de transformações que a cidade de Salvador vivenciou nos anos 1950, entre as quais salientamos: a evolução dos transportes viários urbanos, o desenvolvimento do Centro, a rigidez da estrutura da propriedade da terra na cidade e a forte especulação imobiliária. No seio dessas transformações, a atuação do Estado foi determinante para essa oferta, quando instalou em 1943 nessa área, uma unidade do exército, o 19º Batalhão de Caçadores (19 BC), equipamento que marca o início da ocupação do bairro e anuncia uma série de intervenções que mudaram as dinâmicas de ocupação da área, a partir dos anos 1960 (VASCONCELOS, 2016).

No vetor Linha Férrea (trecho que compreende o Subúrbio Ferroviário de Salvador e a Península de Itapagipe), a oferta de loteamentos também foi motivada pela atividade industrial e destinada às populações menos favorecidas. A sua ocupação com finalidade residencial, remonta à segunda metade do século XIX, quando várias indústrias se instalaram na Bahia, com atividades têxteis, mecânicas, de alimentos e a construção da estrada de ferro. A indústria se aproveitou da via férrea e da população já existente e instalou a indústria têxtil, como foi o caso da Fábrica de Tecidos São Brás<sup>83</sup>, localizada em Plataforma.

De acordo com Brito (2005), a proximidade à Estrada de ferro, possibilitava a redução dos custos da produção, tendo em vista que o transporte era barato e a mão-de-obra abundante.

---

<sup>83</sup>A Fábrica São Braz pertenceu à CIA Progresso e União Fabril, de propriedade do senhor Bernardo Martins Catharino desde 1932. Situada no bairro de Plataforma, voltada para a Baía de Todos os Santos, próxima à Enseada do Cabrito, nos limites do Parque Metropolitano de Pirajá, a Fábrica encontra-se desativada desde 1968 (CASTORE, 2013).

Surgiu assim, uma área industrial constituída do lugar de produção e lugar de residência. Estes fatores, aliados à presença de oficinas e fábricas e das antigas fazendas já existentes na área suburbana, foram os principais elementos que se articularam para delinear, a partir do século XIX, os núcleos que hoje representam os bairros do Subúrbio Ferroviário de Salvador.

Vale lembrar que o Subúrbio foi ponto de atração para inúmeros migrantes que chegavam a Salvador ainda nos anos 1940 e não podiam arcar com aluguel nas áreas centrais. Deste modo, essa população se deslocava para as áreas distantes e carentes de serviços e infraestrutura pois ali o preço do solo ainda era compatível com a sua renda e havia a disponibilidade de transporte público. Com a propriedade do solo em mãos de poucos proprietários fundiários foi formada uma relação de vinculação entre a classe operária e os proprietários de terras, conforme alugavam as casas ou então financiavam pequenos lotes de terrenos para o trabalhador, através do seu sobre-trabalho, construir a sua casa instalando através desse processo um espaço urbano, mesmo que incipiente e insalubre (SILVA; FONSECA, 1992).

No Bairro de Periperi, a concentração de pessoas, principalmente de classes sociais mais vulneráveis, juntamente com a presença dos latifundiários, das indústrias e com a ascensão dos pequenos comerciantes, aumentou as pressões junto ao Estado em busca de melhorias na infraestrutura e criação de serviços para atender ao bairro. Conforme pontuam Silva e Fonseca (1992, p. 05) devido às diversas reivindicações, os pedidos começaram a ser atendidos e várias benfeitorias foram realizadas.

Com as pressões, as reivindicações começam a serem atendidas, posto que foram instalados colégios e postos médicos, o serviço de transporte ferroviário foi modernizado, sendo a partir de então eletrificado e com saídas de 20 em 20 minutos. Além do mais foi construída em 1959, uma rodovia ligando Periperi à estrada de Salvador – Feira de Santana. Essa estrada facilitava o trânsito e a residência para os operários que trabalhavam nas indústrias existentes no local e nas proximidades, como são os casos da Fábrica de Cimento Aratu e da Petrobrás. Depois de concluída a estrada, a prefeitura inaugura uma linha de ônibus para servir à população. Estas modernizações beneficiavam os proprietários fundiários e comerciantes, tendo em vista que parcela da classe média baixa, residente nos arredores do centro de Salvador, não podendo mais arcar com os preços do aluguel, resolve também se dirigir para as áreas suburbanas. A presença desta camada solvável da população aumentou os preços dos loteamentos, possibilitando a extração de uma maior renda da terra por parte dos proprietários fundiários. Os comerciantes, apesar do incipiente comércio, beneficiaram-se, pois aumentou a demanda dos produtos.

Com isto, vários loteamentos foram construídos ao longo de todo o subúrbio e, após a década de 1950, já existiam áreas residenciais no Jardim Lobato, formando novos núcleos urbanos.

Para Silva e Fonseca (1992) estas ações repercutiram de maneira negativa para as classes de baixa renda, pois ocorreram aumentos do preço da terra e do aluguel e como a sua renda não podia acompanhar os aumentos, a solução foi se deslocar para as áreas mais distantes, como o bairro de Paripe. A expansão residencial do bairro, durante o período citado, é o reflexo direto de todos os processos abordados em linhas anteriores, ou seja, a instalação de atividades produtivas nas proximidades do local, como a Petrobrás e a Fábrica de Cimento Aratu, a chegada de novos moradores vindos do interior do Estado e dos bairros centrais de Salvador, a facilidade de acesso ao centro da cidade através do trem já modernizado e também, pela presença crescente de inquilinos que estavam deixando o bairro de Periperi.

Com esse novo contexto, outras pessoas, que não somente operários das indústrias, passaram a ocupar o subúrbio e, por conseguinte, a atrair mais pessoas, o que também possibilitou aos proprietários das antigas indústrias e das terras obterem ganhos extras com a execução de loteamentos populares. Esta dinâmica socioespacial incentivou a demanda de terras e habitações, além de fomentar o “mercado de terras” por parte dos promotores e incorporadores imobiliários (BRITO, 2005).

Como vimos, foram propostos dois loteamentos populares no bairro de Plataforma, o loteamento Chácara Itacaranha de 1952 e o Jardim Itacaranha de 1958, que juntos ofertaram cerca de mil lotes (tabela 18). A partir de então, a área passou a ser ocupada na direção norte da cidade, inicialmente sem continuidade espacial através dos bairros de Plataforma, Periperi e Paripe, que foram os primeiros núcleos de residências desta área. Devido às terras serem mal localizadas e não disporem de infraestrutura, e por isso alcançarem baixa valorização econômica, seu acesso era possibilitado a uma demanda preferencialmente popular e à medida em que a ocupação se intensificava na área aumentavam os loteamentos, ampliando os núcleos residenciais. À medida que se afastam, as glebas se intensificam, formando manchas contínuas de vazios, entremeados por irrisórias ocupações caracterizadas por vazios parciais (PLANDURB, 1977).

Apesar do inexpressivo número de loteamentos (tabela 18) o vetor se destaca pela grandeza de seus parcelamentos, em especial, o enorme loteamento popular Jardim Lobato (1952), como vimos, o maior aprovado no período, com 3.176 lotes em 202 hectares de terra, de propriedade da Empresa Construtora e Imobiliária Ltda., cuja extensão territorial ultrapassa o último vetor aqui analisado.

**Tabela 18** – Distribuição espacial dos loteamentos / vetor Linha Férrea (1950 a 1960)

LOTEAMENTOS REGULARES						
BAIRROS	Total					Número de lotes
	(q)	(%)	Área			
			(m <sup>2</sup> )	(%) VETOR	(%) TOTAL	
Lobato	01	5,88	2.025.820,00	39,57	10,30	3.176
Periperi	01	5,88	1.168.627,00	22,82	5,94	1.178
Plataforma	02	11,76	1.045.145,00	20,41	5,31	967
Paripe	03	17,65	546.472,00	10,67	2,78	837
Penha	06	35,29	311.208,00	6,08	1,58	239
Mares	02	11,76	11.390,00	0,22	0,06	23
Bonfim	02	5,88	11.500,00	0,22	0,06	22
<b>Total geral</b>	<b>17</b>	<b>100</b>	<b>5.120.162,00</b>	<b>100</b>	<b>26,03</b>	<b>6.442</b>

**Fonte:** Elaborado pelo Autor (2021) com base em dados da OCEPLAN – GT PLANDURB (1977)

Fogem a essa regra, os loteamentos do trecho dirigido à Península de Itapagipe, que dispõe de uma oferta mais expressiva - em números de loteamentos -, caracterizada por pequenos e médios loteamentos relativamente próximos entre si e localizados em bairros próximos ao Centro tradicional - Penha, Mares e Bonfim. Segundo Araújo (1992), esses parcelamentos foram impulsionados pela existência de algumas indústrias<sup>84</sup>, além das feiras, e comércio ambulante, sobre os quais não dispomos de dados quantitativos, mas que deveriam ser muitos, pela inexistência de oportunidades de empregos. A autora pontua que, com a indústria, os terrenos desocupados ofereciam ampla vantagem, em especial, ao se consolidar próximo dali um novo centro secundário na Liberdade, bairro denso e habitado por proletários.

Nas áreas centrais, portanto, mais próximas da mancha de ocupação urbana existente, as glebas também se apresentam menores e em meio ao prolongamento do núcleo mais denso, com cerca de 1/3 de seus loteamentos com área igual ou inferior a 360m<sup>2</sup>. Como vimos, as dimensões do lote padrão, guardam estreita relação com a ocupação das áreas loteadas, uma vez que as glebas com menores lotes costumam apresentar os maiores índices de ocupação.

Apesar de não atingir nem 10% da área total loteada no período, o vetor se destaca pelo elevado número de propostas de loteamentos apresentadas. Com um total de 27 (vinte e sete) projetos (tabela 19), ocupa a segunda posição em número de loteamentos entre os vetores analisados,

<sup>84</sup>As fábricas implantadas na Península de Itapagipe entre o final do século XIX a meados do XX totalizaram 112 entre as quais encontravam-se aquelas indústrias têxteis, de sabão e velas, calçados, algodões medicinais, cal, fósforos, caixas de papelão, pregos, móveis, vidros, ladrilhos, de beneficiamento de fumo, de cacau e de borrachas, produtos alimentícios como pão, café, chocolates e bombons, bebidas, conservas e doces. (CARDOSO, 2011).

ficando atrás somente do Vetor Orla marítima, o maior em análise (tanto em número de loteamentos quanto em área loteada).

**Tabela 19** – Distribuição espacial dos loteamentos / vetor inserido na mancha de ocupação (1950 a 1960)

LOTEAMENTOS REGULARES						
BAIRROS	Total					Número de lotes
	(q)	(%)	Área			
			(m <sup>2</sup> )	(%) VETOR	(%) TOTAL	
Brotas	10	37,04	616.504,00	49,38	3,13	668
Federação	03	11,12	369.133,00	29,56	1,88	523
Graça	05	18,52	103.346,00	8,28	0,53	120
Barbalho	02	7,41	55.200,00	4,42	0,28	159
Pau Miúdo	01	3,70	39.550,00	3,17	0,20	105
Liberdade	01	3,70	30.060,00	2,41	0,15	80
Canela	01	3,70	15.200,00	1,22	0,08	17
Tororó	02	7,41	14.410,00	1,15	0,07	12
Santo Antônio	01	3,70	5.200,00	0,42	0,03	09
Garcia	01	3,70	-	-	-	--
<b>Total geral</b>	<b>27</b>	<b>100</b>	<b>1.248.603,00</b>	<b>100</b>	<b>6,35</b>	<b>1.693</b>

**Fonte:** Elaborado pelo Autor (2021) com base em dados da OCEPLAN – GT PLANDURB (1977)

Tendo em vista a sua localização, nota-se que o vetor não representa necessariamente uma derivação de novos territórios, ou seja, a abertura de novas áreas à urbanização, mas sim, o desenvolvimento do Centro, que aumenta sua faixa de transição, a partir da ampliação dos núcleos residenciais já existentes (PLANDURB, 1977) e evidencia uma tentativa de preenchimento dos vazios centrais. Na busca de referências e informações que pudessem confirmar essa constatação, encontramos o registro de duas legislações municipais aprovadas com este propósito: a lei nº 254 de 22/12/51 que considera como aptos para edificação os terrenos não edificados localizados nos subdistritos da Sé, da Conceição da Praia, pilar, Mares, penha, São Pedro, Santana, Nazaré, Vitória e Paço ou em trechos pré-estabelecidos dos subdistritos de Santo Antônio e Brotas e a Lei nº 568 de 31/01/55 que tornou aptos à construção, os terrenos baldios localizados nos subdistritos da Conceição da Praia, Nazaré, Pilar, sé, penha, paço, São Pedro, Santo Antônio, Santana, Vitória e Brotas.

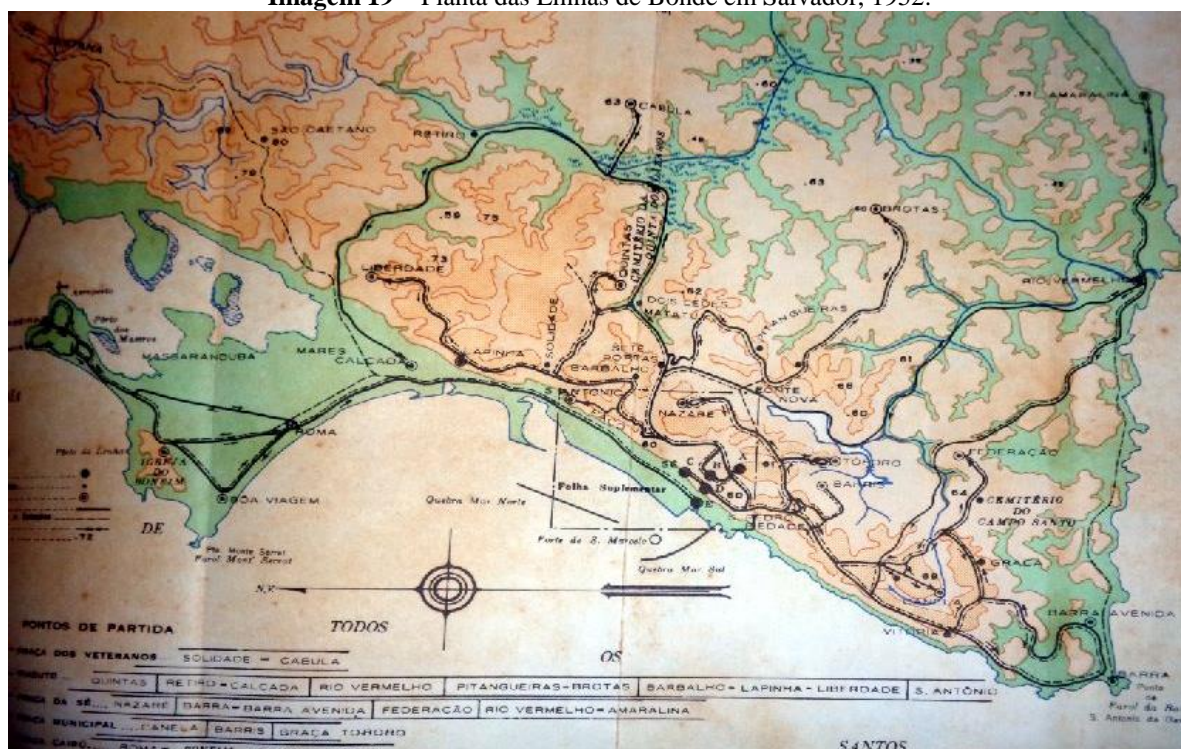
Talvez, esses estímulos tenham motivado a produção de loteamentos em Brotas, que concentra quase a metade da área loteada no vetor (49,38%). Também deve ter influenciado, o fato do bairro se constituir como área destinada à construção de casas proletárias no zoneamento do EPUCS, mesma situação dos terrenos localizados na Federação, onde a área endereçada aos loteamentos se aproxima de 30%.



No Bairro da Graça, identificamos 05 pequenos loteamentos com um total de 120 lotes (tabela 19), cuja produção pode se relacionar ao deslocamento da população residente nos antigos espaços de moradia do Centro Tradicional, em especial a de renda mais alta, para locais com melhores condições de habitabilidade e conforto, citado por Araújo (1992). Também foi verificada a existência de loteamentos no Barbalho e Tororó, com dois loteamentos cada e, na Liberdade, Canela, Garcia, Santo Antônio e Pau Miúdo, com um loteamento cada.

Essa distribuição em diferentes localidades, para além das hipóteses já levantadas, pode estabelecer relação com a existência de linhas de bondes e ônibus<sup>85</sup> que funcionavam como incentivo ao incremento populacional e fixação de residência. Apesar da considerável redução dos bondes em circulação, em fins dos anos 1940, em virtude da preferência da população pelos ônibus (Araújo, 1992), a planta das linhas de bonde em Salvador em circulação no ano de 1952 (imagem 19) mostra que o modal continuava em circulação e atingia os bairros da Barra, Graça, Vitória, Barris, Canela, Tororó, Federação, Rio Vermelho, Amaralina, Brotas, Nazaré, Barbalho, Lapinha, Santo Antônio, Retiro, Liberdade, Itapagipe, Soledade e Cabula.

**Imagem 19** – Planta das Linhas de Bonde em Salvador, 1952.



Fonte: Silva Filho, 2002.

<sup>85</sup> Em levantamento feito por Araújo (1992), constatou-se a existência de 140 bondes e 398 ônibus em circulação na Cidade do Salvador no ano de 1956.

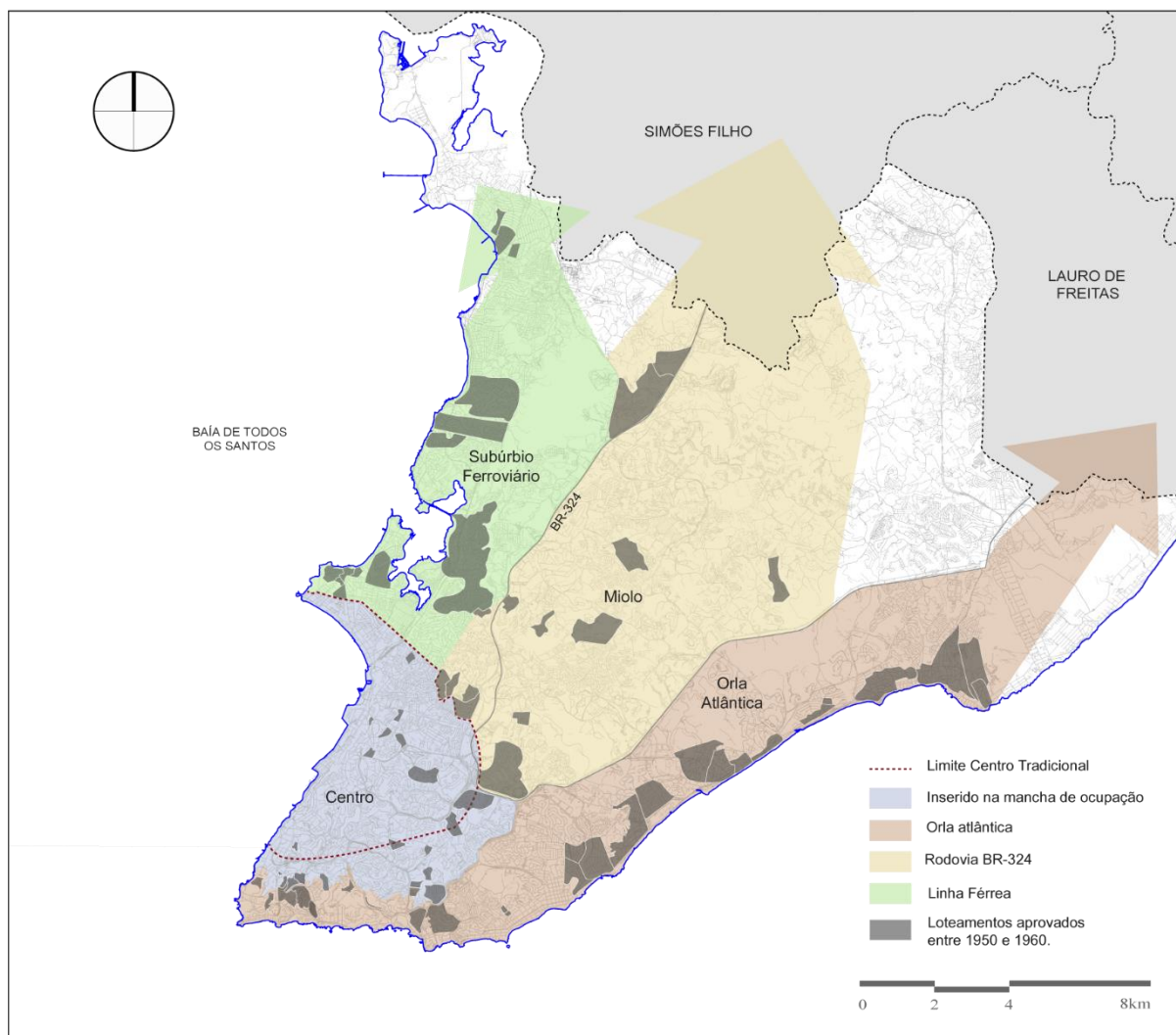
Como mostrado, a cidade de Salvador era bem servida de linhas de bonde que garantiam a ligação entre suas localidades, algumas ainda distantes e pouco ocupadas, mas já conectadas ao Centro pelos bondes. Nota-se o rompimento dos limites do Centro Tradicional, a partir das conexões com a orla atlântica, cuja oferta se estende até o bairro de Amaralina; com o Miolo, no bairro do Cabula; e com a Vitória, Graça, Brotas e Federação, o que contribuiu para a conformação e consolidação da ocupação do trecho que denominamos de Centro Expandido.

Em relação às conexões de ônibus, Vasconcelos (2016), registra que em 1955, a prefeitura encapou a Companhia Circular e criou a Superintendência Municipal de Transportes Coletivos (SMTC), que manteve sempre um papel complementar ao das empresas privadas e em 1957 foram comprados 50 ônibus elétricos de origem italiana.

Constatada a existência destes vetores, podemos perceber ao analisar a quantidade de áreas loteadas para cada um deles – cujo percentual registrado pelo vetor Orla marítima (42,61%) é praticamente o dobro do total registrado pelo vetor Linha férrea (26,03%) e vetor BR-324 (24,13%) – que, para além da distância em relação às áreas ocupadas, há também de se considerar as expectativas sociais colocadas em relação ao uso dos loteamentos e seus respectivos valores de mercado.

Verifica-se também, um deslocamento do Centro para outras áreas da cidade impulsionado tanto pela expansão dos segmentos “superiores” em direção ao município de Lauro de Freitas no Vetor Orla, onde se concentravam investimentos públicos em infraestrutura e pontos de interesse turístico, como pela expansão mais “popular” para o município de Simões Filho, acompanhando o vetor BR-324 e linha férrea (local de vários loteamentos populares e ocupações coletivas).

O mapa 04, representa essa configuração, mostrando à esquerda o perímetro delimitado como Centro Tradicional e sua faixa de transição que evidencia a expansão do Centro sentido orla, conformando o Vetor Inserido na Mancha de Ocupação; o Vetor Orla margeando toda a faixa atlântica (trecho que vai da Barra à Itapuã); o Miolo geograficamente no centro do município margeando o Vetor BR-324; e o Subúrbio Ferroviário (trecho que vai do Comércio à São Tomé, com derivações para a Península de Itapagipe) onde se localiza o Vetor Linha Férrea.

**Mapa 04:** Vetores da Expansão Urbana de Salvador

**Fonte:** Carvalho e Pereira, 2013. Modificado pelo autor, 2022.

Nota-se, quando analisados os caminhos da expansão urbana, representados pelas setas sobrepostas ao mapa, que a distribuição dos loteamentos produzidos nos anos 1950, apontam um deslocamento da disponibilidade de áreas – que nas décadas de 1960 e 1970 se constituíram em oferta de loteamentos - do Centro para o periurbano (miolo) e para as extremidades urbanas, tanto às margens da orla atlântica, quanto na Baía de Todos os Santos, evidenciando um movimento de expansão urbana que conforme Brandão (1978) e Mattedi (1979) dar forma e caracteriza a expansão periférica de Salvador.

Face ao exposto, temos que os vetores que caracterizam as áreas loteadas no município de Salvador durante a década de 1950, em especial a Orla Marítima, Rodovia BR-324 e Linha Férrea são capazes de sugerir - já que a ocupação efetiva só se dá anos mais tarde - o direcionamento da expansão urbana, em vistas do crescimento da cidade, ao estimular o

rompimento dos limites do Cidade Tradicional, com a proposta de ocupação da Orla, Subúrbio e posteriormente do Miolo, o que implica em incremento populacional absorvido pela ocupação dos espaços livres<sup>86</sup> disponíveis e construção de infraestruturas e bem feitorias urbanas, pelo poder público para atender estes novos territórios e integrá-los à cidade ao longo dos anos.

Deste modo, o loteamento pode ser considerado como um determinante do padrão urbanístico de significativo percentual da área do município, uma vez que, a distribuição espacial das áreas loteadas disponíveis independente do seu estágio de implantação de sua rede viária, levava a uma tendência de crescimento longitudinal.

#### **4.3. A expansão do tecido urbano e as transformações no espaço físico da cidade.**

Como vimos, o processo de expansão urbana de Salvador desencadeado nos anos 1950, envolveu considerável parcela do solo urbano resultando em grandes compromissos de projetos. Segundo o PLANDURB (1977) esses compromissos implicam em restrições significativas quanto ao uso e ocupação do solo urbano e traduzem implicações físicas, sociais e econômicas diferenciadas e relevantes, não só pela grandeza das áreas comprometidas como pelo caráter das restrições por estas impostas.

Do ponto de vista socioespacial, esse processo foi acompanhado de grandes obras, especialmente aquelas relacionadas à implantação de um moderno sistema viário, que provocaram uma série de transformações na forma urbana, ao romper com o tecido urbano pré-existente, abrindo possibilidade de acesso rápido e de circulação fácil entre os mais distantes pontos da cidade. Essa expansão do sistema viário iniciou-se nos anos 1950 com a construção da Avenida Barros Reis e da Avenida San Martin. Segundo Mattedi (1979), essa expansão do sistema viário se reflete na produção de loteamentos, uma vez que os vetores que sugerem o crescimento da cidade tiveram os seus espaços rapidamente ocupados, às margens das grandes avenidas.

Nessa perspectiva multiplicaram-se os loteamentos e a cidade continuou a crescer rumo à periferia, processo já descrito anteriormente, que acentuou o caráter especulativo dessa modalidade de crescimento. No contexto do crescimento e da urbanização de Salvador, o loteamento passou a ser visto como uma possibilidade de produção e reprodução do espaço e

---

<sup>86</sup>Por espaços livres disponíveis entende-se como sendo aquelas áreas não ocupadas por edificações e não comprometidos com a implantação de grandes equipamentos de interesse social (PLANDURB, 1977).

consolidou-se como um dos principais fatores da expansão físico-territorial, fazendo com que áreas anteriormente de uso rural, passassem a ser de uso urbano.

Os loteamentos autorizados no período são um demonstrativo desse crescimento espacial da cidade. Em relação a oferta de áreas loteadas, como evidenciado no tópico anterior, destacam-se como vetores de expansão urbana: os grandes canais de tráfego representados pela via férrea, BR-324 e orla marítima, no trecho do Farol da Barra à Itapuã. De acordo com Estudo de Disponibilidade de Terras (1977), as avenidas de vale exerceram grande atrativo para essa oferta, porque mesmo não implantadas, era de conhecimento público desde os tempos do EPUCS a intenção do poder público em abri-las ao tráfego e, portanto, valorizar consideravelmente as áreas situadas as suas margens. Como consequência, a cidade se expande e com a tentativa de incorporar essas áreas à malha urbana preexistente, foram realizados vários investimentos em infraestrutura e serviços.

A nova dinâmica dada à cidade, possibilitada pela ampliação da sua malha de circulação e responsável pelas transformações estruturais, são passíveis de serem apreendidas no livro “Salvador: Transformações e permanências (1549 - 1999)” de Pedro Almeida de Vasconcelos. Na referida obra, é possível perceber que a “modernização” originou intensas transformações no espaço urbano, especialmente pelo processo de industrialização da sociedade que alterou suas relações sociais e possibilitou a concentração da população nas urbes.

Na análise, o autor traz um panorama das principais transformações de cada subdistrito da cidade de Salvador, a maioria delas potencializadas pela atuação do Estado, através da criação da infraestrutura necessária (melhoramentos viários, construções de avenidas e ligações entre bairros); dos promotores imobiliários, com empreendimentos voltados à habitação e serviços (construção de importantes edifícios de arquitetura moderna); e proprietários fundiários (com o lançamento de grandes e importantes loteamentos).

No quadro 04 fizemos uma sistematização de todas as transformações descritas por Vasconcelos (2016), para a cidade de Salvador nos anos 1950, classificando-as quanto ao tipo e quanto aos agentes idealizadores. Na análise, buscamos sempre que possível relacioná-las as mudanças no quadro de distribuição da população, tendo por base o levantamento realizado pela CONDER em 1978, e a produção de loteamentos, cujas informações constam no Inventário elaborado pelo PLANDURB em 1977.

Em alguns casos, o recorte temporal pode compreender eventos anteriores, principalmente os investimentos realizados no sistema viário em fins dos anos 1940, que impactaram de forma significativa no processo de expansão urbana do município e, a construção de importantes edifícios e empreendimentos que contribuíram para povoamento e ocupação dos novos núcleos de habitação.

**Quadro 04:** Principais transformações no espaço físico da cidade de Salvador nos anos 1950 e 1960.

VETOR	LOCALIDADE	ANO	TIPO	AGENTE	PRINCIPAIS TRANSFORMAÇÕES
Inserido na mancha de ocupação	Cidade Baixa	1952	Viária	Estado	Início da construção do Túnel Américo Simas.
		1958	Viária	Estado	Início da construção da Avenida Contorno.
	Cidade Alta	1947 1951	Viária	Estado	Construção do Viaduto da Sé
	Canela	1948	Edificação	Estado	Hospital das Clínicas da UFBA
		1954	Edificação	Privado	Construção do Edifício Mariglória
	Campo Grande	1949	Edificação	Privado	Construção do Hotel da Bahia
	Graça	1950	Edificação	Privado	Construção do Edifício Comendador Urpia
	Vitória		Edificação	Privado	Construção do Edifício Maísa
	Santana e Nazaré	1951	Edificação	Estado	Inauguração do Estádio Fonte Nova
		1952	Viária	Estado	Inauguração da Avenida Castelo Branco
	Campo da Pólvora	1949	Edificação	Estado	Inauguração do Fórum Ruy Barbosa
		1955	Viária	Estado	Conclusão do alargamento da Avenida Joana Angélica
	Brotas	1949	Edificação	Igreja	Fundação da casa do Retiro de São Francisco
		1952	Edificação	Estado	Inauguração do Hospital Aristides Maltez
		1956	Loteamento	Privado	Loteamento Jardim Tijuca
		1958	Loteamento	Privado	Loteamento Parque Florestal
Caixa D'água	1947	Edificação	Estado	Centro Educacional Carneiro Ribeiro	
Liberdade	1951	Viária	Estado	Conclusão da urbanização da Estrada da Liberdade	
	1950	Loteamento	Privado	Loteamento Guarany	
Rodovia BR-324	IAPI	1953	Loteamento	Privado	Loteamento Jardim Vera Cruz
		1958	Loteamento	Privado	Loteamento Santa Mônica
		1958	Loteamento	Privado	Loteamento Cidade Jardim Eldorado
	São Caetano	1960	Edificação	Privado	Construção de 500 casas populares
	Cabula	1950	Edificação	Estado	Implantação do 19º Batalhão de Caçadores
		1956	Loteamento	Privado	Loteamento Jardim Brasília
	Mata Escura	1951	Viária	Estado	Conclusão da urbanização da Mata Escura
		1960	Edificação	Estado	Iniciada a Construção da Penitenciária Lemos de Brito
Águas Claras	1949	Edificação	Estado	Inauguração do Hospital D. Rodrigo de Menezes	
Pirajá	1951	Recreação	Privado	Inauguração do Cajazeira Country Club	
	1955	Loteamento	Privado	Loteamento Terra Nova	
Orla Marítima	Barra	1949	Viária	Estado	Construção da Avenida Centenário
		1953	Loteamento	Privado	Loteamento Jardim Apipema
	Ondina	1950	Recreação	Estado	Parque Zoológico Getúlio Vargas
			Loteamento	Privado	Loteamento Jardim Ipiranga
	Amaralina	1949	Viária	Estado	Inauguração da Avenida Otávio Mangabeira
Rio Vermelho	Edificação		Estado	Fundação do Mercado do Rio Vermelho	



		1951	Loteamento	Privado	Loteamento Fazenda Santa Cruz
		1954	Loteamento	Privado	Ampliação do Loteamento Parque Cruz Aguiar
	Pituba	1958	Loteamento	Privado	Ampliação Cidade da Luz de Alcides S. Casé
			Loteamento	Privado	Ampliação Cidade da Luz de Odilon Franco
			Loteamento	Privado	Ampliação Cidade da Luz de Eduardo F. Santos
	Itapuã	1950	Loteamento	Privado	Loteamento Fazenda Três Árvores
		1951	Loteamento	Privado	Loteamento Jardim Piatã
		1952	Loteamento	Privado	Jardim Jaguaribe
		1953	Loteamento	Privado	Loteamento Fazenda Três Árvores
		1956	Loteamento	Estado	Loteamento Cidade Balneária de Itapuã
		1957	Loteamento	Privado	Loteamento Jardim Encantamento
Linha Férrea	Lobato	1952	Loteamento	Privado	Loteamento Jardim Lobato
	Plataforma	1954	Loteamento	Privado	Loteamento Jardim Itacaranha
	Periperi	1958	Viária	Estado	Ligação entre Periperi e a Rodovia Bahia-Feira
			Loteamento	Privado	Loteamento Jardim Praia Grande
	Paripe	1951	Loteamento	Privado	Loteamento Fazenda Meireles.
		1953	Viária	Estado	Terminal da Linha Ferroviária
	Edificação		Privado	Inauguração da Fábrica de Cimento Aratu	

**Fonte:** Elaborado pelo autor (2022), com base em Vasconcelos (2016) e OCEPLAN – GT PLANDURB (1977).

A descrição de Vasconcelos (2016) tem início no Centro da cidade, nas Cidades Alta e Baixa - áreas que não apresentaram grande crescimento populacional e oferta de loteamentos - e perpassa por outras de impactos significativos, tanto em expansão física do território, quanto em acréscimo de população, como a orla atlântica, subúrbio ferroviário e interior da península. No caso da Cidade Baixa<sup>87</sup>, de ocupação já consolidada, a área apresentava uma pequena população, com fraco crescimento. Em 1950, o subdistrito de Conceição da Praia tinha 2.258 habitantes (e contava com 643 prédios) e o do pilar 2.148 habitantes (e 390 prédios). Em 1960, a população passou para 2.785 no primeiro subdistrito e, para 3.421 no segundo. Na década, o aumento total dos dois subdistritos foi de apenas 1.800 habitantes (CONDER, 1978).

As principais transformações ocorridas, conforme o autor, foram sobretudo de ordem viária, marcadas pelo importante Túnel Américo Simas (imagem 20) - inicialmente chamado de Túnel do Pilar ou ainda “Túnel do Progresso” como referenciado pelos jornais da época - cuja construção foi iniciada em 1952 e inaugurada em 1956, permitindo a ligação da Cidade Baixa com o sistema de vales situados a leste, a partir da Avenida Vale de Nazaré (atual Avenida Presidente Castelo Branco) e da Avenida Vale do Bonocô (atual Avenida Mário Leal Ferreira).

Também data deste período, o início da construção da Avenida Contorno (imagem 21), em 1958, responsável pela ligação da Cidade Baixa ao Vale do Canela e ao sul da península.

**Imagem 20:** Túnel Américo Simas (1968)



**Fonte:** <https://avenidacentenario.blogspot.com/>

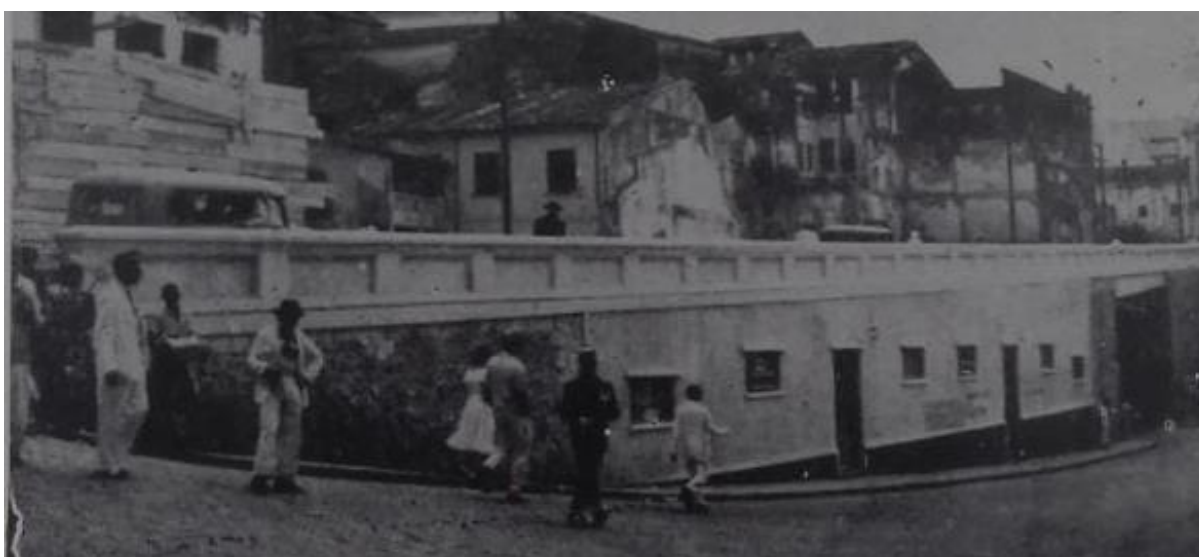
**Imagem 21:** Construção da Avenida Contorno, s/d.



**Fonte:** Voltaire Fraga, 1958

A Cidade Alta, na parte correspondente ao subdistrito da Sé, também tinha uma população decrescente no período – 8.865 habitantes em 1950 e 8.522 em 1960 (CONDER, 1978) justamente pela concentração de outros usos, senão o residencial, como as atividades governamentais, sobretudo na sua parte sul, instituições religiosas com as principais igrejas e setor de hoteleira concentrando os três únicos hotéis do centro da cidade. Por área, Vasconcelos (2016) destaca as seguintes transformações, que correspondem aos importantes avanços nos prédios de arquitetura moderna no centro histórico de Salvador e a inauguração do viaduto da Sé (imagem 22), construído na gestão do prefeito Araújo Pinho entre 1947 e 1951, que liga a Ladeira da Praça à Praça da Sé, facilitando a ligação da cidade Alta com as direções sul e leste da cidade.

**Imagem 22:** Viaduto da Sé, s/d.



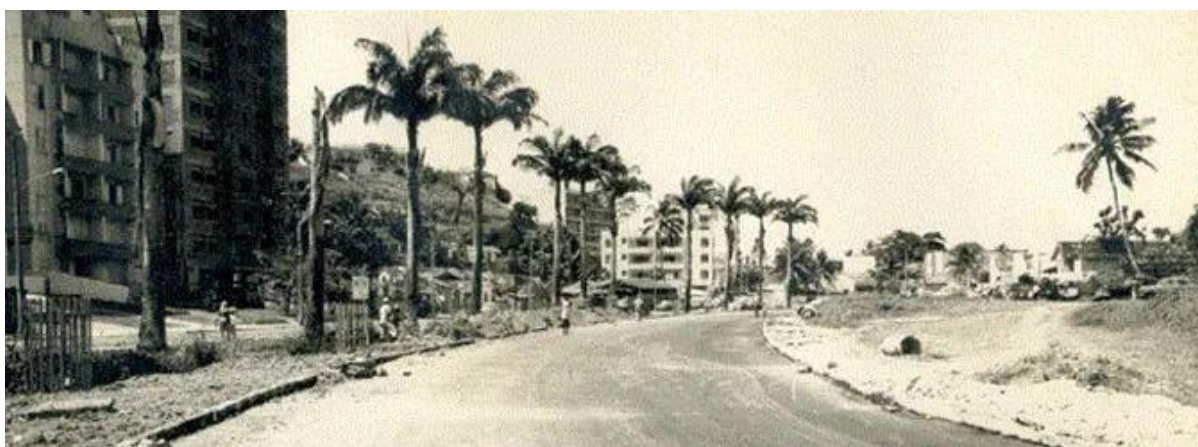
**Fonte:** Biblioteca da Fundação Gregório de Matos.



A área entre o Centro Histórico e a orla atlântica, que corresponde aos subdistritos de São Pedro e Vitória, foi bastante transformada. No período foram construídas as importantes ligações entre a Barra e a Graça e entre a Barra e a Vitória. Também data deste período a construção de importantes edifícios, - alguns já citados – o Hospital das Clínicas da UFBA (1948), Hotel da Bahia (1949), Edifício Mariglória (1954), Faculdade de Odontologia (1958), Edifício Maísa, em 1950 e Edifício Comendador Urpia, todos exemplares da Arquitetura Moderna na Bahia (VASCONCELOS, 2016).

Na Barra, em 1949 foi lançada a pedra fundamental da Avenida Centenário (imagem 23), a primeira avenida de vale de Salvador, projetada segundo os parâmetros definidos pelo EPUCS. Junto a ela, foi implantado o loteamento Jardim Apipema, em 1953, um empreendimento de 191 lotes em 15 hectares de terra. Em Ondina, foi inaugurado o Parque Zoobotânico Getúlio Vargas, em 1950. No mesmo ano, foi aprovado o loteamento Jardim Ipiranga<sup>88</sup>, com 79 lotes, da Cia. Imobiliária e Industrial da Cidade do Salvador, que resultou na formação de um bairro residencial de padrão elevado, que ficou conhecido como Morro Ipiranga (PLANDURB, 1977).

**Imagem 23:** Construção da Avenida Centenário, s/d.



**Fonte:** <https://www.facebook.com/amoahistoriadesalvador.byoutibahia/>

Nos subdistritos de Santana e Nazaré, as principais transformações ocorridas no período foram: a abertura das avenidas de vale e a construção do Estádio da Fonte Nova (imagem 24), inaugurado em 1951, sobre parte do aterro do Dique do Tororó. No ano seguinte, foi inaugurada a Avenida Vale de Nazaré. No Campo da Pólvora, em 1949 foi inaugurado o já citado Fórum Ruy Barbosa (imagem 25) e na Avenida Joana Angélica, entre 1954 e 1955, foi realizado o

---

<sup>88</sup>O loteamento Jardim Ipiranga não consta na relação dos projetos levantados, pois o seu processo data do ano de 1949.

alargamento na área do Caquende, facilitando o acesso ao bairro de Nazaré (VASCONCELOS, 2016).

**Imagens 24 e 25:** À esquerda Estádio Fonte Nova nos anos 1950 e à direita Fórum Ruy Barbosa.



**Fonte:** Memórias da Fonte nova, s/d.



**Fonte:** IBGE, s/d.

Em Brotas, subdistrito que registrou um o crescimento populacional constante no período, passando de 53.913 habitantes em 1950, para 78.562 em 1960 (CONDER, 1978), observou-se importantes transformações, são elas: a Fundação da Casa do Retiro de São Francisco (imagem 26), em 1949 e a inauguração do Hospital Aristides Maltez (imagem 27), em 1952 (VASCONCELOS, 2016). A área também contou com a implantação de 10 loteamentos, sendo de maior grandeza em área, o Jardim Tijuca, da Empresa Agrícola e Imobiliária da Bahia, aprovado em 1956 com 130 lotes de 272m<sup>2</sup> em 12 hectares, e o Parque Florestal, de Lúcia Margarida Nasser Bilian, com 206 lotes de 420m<sup>2</sup>, em pouco mais de 16 hectares de terras, aprovado já no final do período (PLANDURB, 1977).

**Imagens 26 e 27:** À esquerda Casa de Retiro S. Francisco e à direita Hospital Aristides Maltez.



**Fonte:** Valter Carvalho, 2010



**Fonte:** <https://aristidesmaltez.org.br/>, s/d.

Em direção ao norte, a partir do Centro Histórico, área que corresponde aos subdistritos de Passo, Santo Antônio e São Caetano, área muito povoada da cidade, temos as seguintes transformações: o primeiro subdistrito, Passo, teve um pequeno aumento populacional, passando de 7.103 habitantes em 1950, para 7.611 habitantes em 1960; o subdistrito de Santo Antônio, que inclui o bairro da Liberdade, ainda teve um importante crescimento populacional no período: em 1950 tinha 113.402 habitantes sendo então o subdistrito mais populoso, correspondendo a 29% da população do município. Em 1960, passou para 150.875 habitantes (CONDER, 1978).

Por área, Vasconcelos (2016) destaca as seguintes transformações: no bairro da Caixa d'Água foi criado o Centro Educacional Carneiro Ribeiro, em 1949; no bairro da Liberdade, entre 1947 e 1951, foi urbanizada a principal via de acesso, a Estrada da Liberdade (imagens 28 e 29); em 1950 foi aprovado o loteamento Bairro Guarany, com 80 lotes em três hectares, de Hernani Castro. O autor enfatiza que a maior parte da ocupação da área foi vernacular, inclusive a partir da ocupação irregular de terrenos.

**Imagens 28 e 29:** Obras de urbanização da Estrada da Liberdade, s/d.



**Fonte:** Biblioteca da Fundação Gregório de Matos

Á leste do subdistrito, a ocupação se deu pela implantação de vários loteamentos aprovados, como o Jardim Vera Cruz, de Hernani Castro e Manoel Tanajura, em 1953, com 183 lotes em 12 hectares; o Jardim Sta. Mônica, do referido Hernani Castro e Juarez Souza, de 1958, com 368 lotes em 22 hectares; o Cidade Jardim Eldorado, da Cia. Imobiliária Eldorado, também de 1958, com 413 lotes em 30 hectares, dando origem a novos bairros de Salvador, como Santa Mônica e IAPI (PLANDURB, 1977).

No subdistrito de São Caetano, que em 1960 registrava um contingente populacional de 62.852 habitantes (CONDER, 1978), as principais transformações do período, foram: a construção de



500 casas populares, por iniciativa do empresário Renato Schindler em 1953. No Lobato, no ano anterior foi aprovado o loteamento popular Jardim Lobato em uma área de relevo muito acidentado. A maior parte da área foi ocupada irregularmente sem obedecer ao traçado do loteamento. No Cabula, à mesma época, teria sido implantado numa área de 165 hectares, o 19º Batalhão de Caçadores (imagem 30), no início dos anos 1950<sup>89</sup>, iniciando a ocupação da área. Posteriormente, em 1956 foi aprovado o loteamento Jardim Brasília, também no Cabula, com 690 lotes em 95 hectares, de Numa Pompílio Bittencourt. A área da Mata Escura foi urbanizada entre 1947 e 1951, e em 1960 foi iniciada a construção da Penitenciária Lemos de Brito. (VASCONCELOS, 2016).

**Imagem 30:** 19º Batalhão de Caçadores – 19º BC



**Fonte:** FALCÃO, 2019.

Em Itapagipe, o subdistrito da Penha, contava em 1950 com cerca de 37.409 habitantes e, ao contrário de Mares, aumentou a sua população para 71.821 ao final do período, devido à ocupação dos Alagados (CONDER, 1978). Também contava com 06 loteamentos, entre eles, o loteamento Granja Avalice, aprovado em 1957, com 57 lotes em 20 hectares, da Cia. Progresso e União fabril, em terrenos da Fábrica Paraguaçu, o que indica um início de mudanças de uso na área e o loteamento Jardim Belvedere de propriedade de Teolita Noya Gatto, com 77 lotes de 455m<sup>2</sup> em pouco mais de 05 hectares (PLANDURB, 1977).

---

<sup>89</sup>Embora a data oficial de sua criação seja 16 de janeiro de 1920, foi apenas em 18 de agosto de 1953 que este batalhão, através de uma homenagem, foi denominado como 19º Batalhão de Caçadores - Batalhão Pirajá.

Na orla atlântica, foi criado o subdistrito de Amaralina, a partir do desmembramento do de Brotas, que com o de Itapuã, formam a maior parte da orla atlântica do município. Em 1949 foi inaugurada a já citada Avenida Otávio Mangabeira (imagem 31), ligando Amaralina ao Aeroporto de Ipitanga. A referida via, faz ligação com a Avenida Oceânica, construída no Governo Seabra, e atravessa uma grande faixa desocupada que ia da Pituba até Itapuã. Com a Estrada Velha do Aeroporto, construída no período da segunda guerra, criou-se um anel que circundava a cidade por terra e por mar. A abertura da via permitiu uma grande quantidade de loteamentos na orla atlântica. Em 1951, por exemplo, foi aprovado o Loteamento Fazenda Sta. Cruz, com 388 lotes em 15 hectares, de propriedade de Nasser e Augusto Borges, onde ocorreu posteriormente a ocupação do Nordeste de Amaralina (VASCONCELOS, 2016).

**Imagem 31:** Vista da Av. Otávio Mangabeira



**Fonte:** <http://classicalbuses.blogspot.com/>, 1973

No bairro do Rio Vermelho, temos a ampliação do loteamento Parque Cruz Aguiar, da Empresa Construtora Imobiliária, com 244 lotes. Na Pituba, em 1958, foram aprovados três loteamentos com a denominação de Ampliação Cidade da Luz, o primeiro de Alcides de S. Casé, com 411 lotes, numa área de 26 hectares, o segundo de Odilon Franco, com 280 lotes em 18 hectares e o terceiro de Eduardo F. Santos e outros, com 457 lotes em 55 hectares. O subdistrito de Itapuã, também teve a sua área quase toda ocupada por loteamentos residenciais de baixa densidade, em virtude da inauguração da estrada que liga Amaralina ao Aeroporto, são eles: o Jardim Pituacu, com 568 lotes em 54 hectares, de Rex Schindler, em 1954; dois loteamentos com a denominação Fazenda Três Árvores, o primeiro de Julieta M. Barbosa, com 171 lotes, em 1950; e o segundo de João N. Viana, com 82 lotes, em 1953; Jardim Jaguaribe, de Waldemar Gantois, com 75 lotes de 1.060 metros cada, em 1952; Jardim Piatã, com 962 lotes em 62 hectares, de

Eduardo da S. Visco,<sup>90</sup> em 1951; a Cidade Balneária de Itapuã, com 1.266 lotes em 139 hectares, da Loteadora Garcia, em 1956; e o Jardim Encantamento, em Itapuã, de Elsior Coutinho, com 653 lotes em 88 hectares, em 1957 (PLANDURB, 1977).

Os subdistritos de Pirajá, Valéria, São Cristóvão e parte de São Caetano, também foram abertos para urbanização neste período. As principais transformações ocorridas foram, a transferência do Leprosário de Salvador, de quintas para Águas Claras, com a denominação de Hospital D. Rodrigo de Menezes em 1949 e a construção do Cajazeira Country Club, em 1951. Em Valéria, em 1955, foi aprovado o loteamento Terra Nova, da Imobiliária Viana Braga, com 584 lotes em 96 hectares (VASCONCELOS, 2016).

O subúrbio ferroviário, começou a ter um crescimento populacional importante no período e consolidou-se como a segunda concentração industrial do município. Segundo a CONDER (1978), o subdistrito de Plataforma tinha 8.427 habitantes em 1950, passando para 17.302 em 1960. Nesse cenário, em 1954, foi aprovado o loteamento Jardim Itacaranha, com 800 lotes numa área de 87 hectares, de propriedade de Maria Elvira P. Freitas. No subdistrito de Periperi, em 1958, foi efetuada uma nova ligação rodoviária entre Periperi e a rodovia Salvador-Feira (a Estrada da Base Naval) melhorando a acessibilidade da área e ofertando grandes áreas para loteamentos. No mesmo ano foi aprovado, o grande Loteamento Jardim Praia Grande, com 1178 lotes em 117 hectares (PLANDURB, 1977).

O populoso subdistrito de Paripe, que tinha 3.593 habitantes em 1950, passando para 9.875 em 1960, cerca de 26% da população dos subúrbios (CONDER, 1978) se beneficiou do Terminal da linha ferroviária urbana e da inauguração da Fábrica de Cimento Aratu (imagem 32) em São Tomé, em 1953. A parte principal do território do subdistrito, também foi ocupada por loteamentos nesse período. Em 1951 foi aprovado o loteamento Fazenda Meireles, em forma semicircular (uma inovação e ousadia para a época), com 360 lotes em 26 hectares, da Empresa de Carnes Verdes. O loteamento tinha uma planta linear e regular, porém, a partir da Praça João Martins, como ponto focal, as ruas seguiam um traçado radioconcêntrico em forma de “meia lua”, com ruas e passeios largos (imagem 33). Vasconcelos (2016) considera a implantação deste loteamento, como o marco da transição de Paripe enquanto área rural para sua qualidade suburbana, sendo a consequência da urbanização do bairro.

---

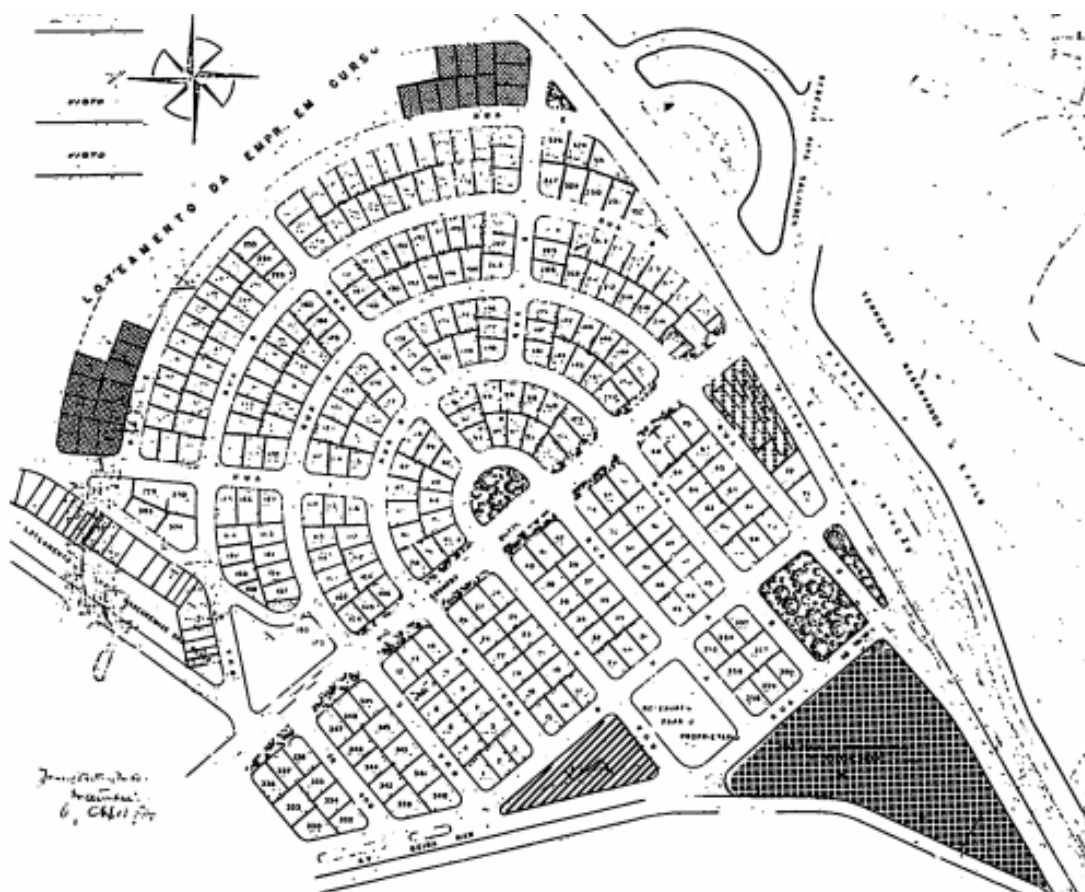
<sup>90</sup>O responsável pela maior aquisição dos terrenos municipais em 1968.

**Imagem 32:** Antiga Fábrica de Cimento Aratu Vista do Mar



**Fonte:** Fernando Pires, s/d.

**Imagem 33:** Planta do Loteamento Fazenda Meireles - 1958



**Fonte:** Inventário de Loteamentos – OCEPLAN, 1977.

No mapa 05, fizemos um mapeamento dessas transformações, com o propósito de relacionar a produção de loteamentos em Salvador nos anos 1950, com as importantes intervenções realizadas na cidade, através dos investimentos em infraestrutura, habitação e serviços,

potencializados principalmente pela atuação do Estado. Dada a distribuição de grande parte dos loteamentos em consonância com as novas conexões viárias, evidenciamos o papel desempenhado pelo conjunto de avenidas, no que tange a possibilidade de acesso e conexão dos novos parcelamentos à cidade, em especial, os localizados na orla marítima, que se encontram articulados às avenidas Otávio Mangabeira e Centenário e àqueles cuja produção se relaciona com construção da Estrada da Base Naval no subúrbio ferroviário. Se tratando da oferta de equipamentos (habitação, transportes, serviços, indústria, etc.), apesar de se concentrarem majoritariamente nas áreas centrais, verifica-se que se encontram espalhados por toda a cidade e no contexto da expansão, podem ter influído na ocupação, na oferta de loteamentos e conseqüentemente na distribuição da população pelo território.

Como vimos, as principais transformações no tecido urbano de Salvador foram acompanhadas de mudanças significativas na distribuição da população, com acréscimo em determinadas áreas recém-abertas para a urbanização e decréscimo em outras de ocupações já consolidadas, motivadas dentre outros motivos, pelos investimentos em infraestrutura urbana e pela implantação de vários loteamentos, pontapé inicial para a transformação do solo urbano da cidade.




























Conforme a distribuição espacial, esses loteamentos eram poucos nas áreas centrais se comparados aos realizados nas áreas periféricas (extremidades urbanas), sobretudo naquelas tornadas acessíveis pela expansão do sistema viário e isso se relaciona imediatamente com a disponibilidade de áreas, dada a consolidação da ocupação do Centro. Em virtude disso, os loteamentos comprometeram cada vez maior parcela do solo urbano, sempre através da conquista de novas áreas, para as quais se impôs ao poder público, a obrigatoriedade de estender a rede de infraestrutura, o que contemplou investimentos em ligações viárias e a construção de importantes edifícios e empreendimentos voltados à habitação, transporte, serviços e à indústria.

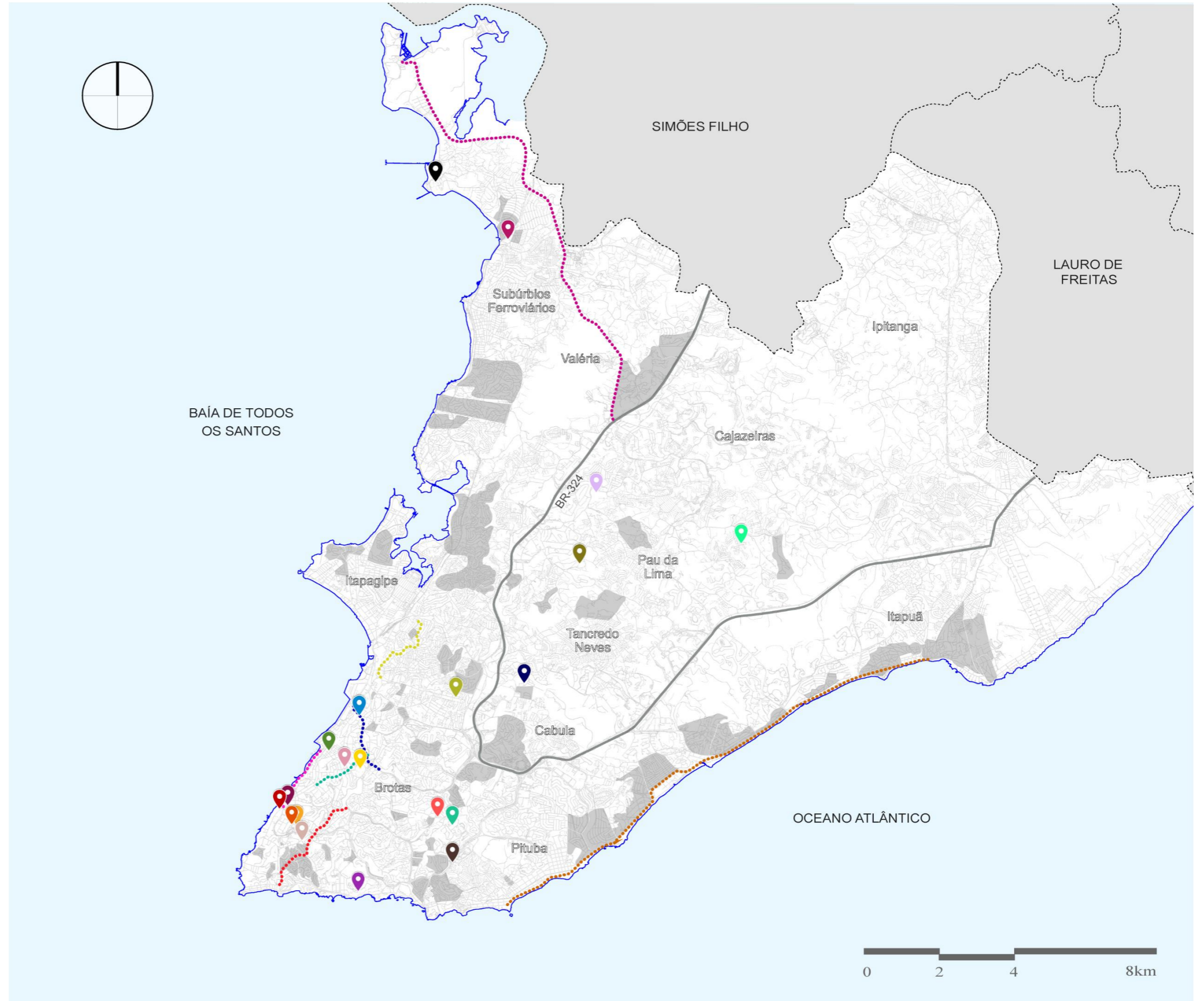
O reflexo desse processo, foi o desenvolvimento físico e territorial do Município através da abertura de novas áreas à urbanização e da possibilidade de ocupação de novos núcleos de moradia, cuja característica principal foi o movimento de expansão urbana e de população do Centro, para outras áreas da cidade, se fazendo sentir de forma mais intensa nos anos 1960 e 1970 devido a uma série de mudanças estruturais e econômicas, que não fazem parte do nosso recorte temporal.



**Mapa 05:** Principais transformações no espaço físico da cidade de Salvador nos anos 1950 e 1960.

LEGENDA

-  Túnel Américo Simas
-  Avenida Contorno
-  Viaduto da Sé
-  Hospital Universitário Professor Edgard Santos - HUPES
-  Edifício Mariglória
-  Wish Hotel da Bahia
-  Edifício Comendador Urpia
-  Condomínio Edifício Maiza
-  Avenida Centenário
-  Parque Zoobotânico Getúlio Vargas
-  Estádio Fonte Nova
-  Avenida Vale de Nazaré
-  Fórum Ruy Barbosa
-  Avenida Joana Angelica
-  Casa de Retiro São Francisco
-  Hospital Aristides Maltez (HAM)
-  Centro Educacional Carneiro Ribeiro
-  Estrada da Liberdade
-  19º Batalhão de Caçadores
-  Penitenciária Lemos de Brito
-  Avenida Otávio Mangabeira
-  Mercado do Rio Vermelho
-  Hospital Especializado Dom Rodrigo de Menezes
-  Cajazeira Country Club
-  Estrada da Base Naval
-  Terminal da Linha Ferroviária
-  Fábrica de Cimento Aratu



**Fonte:** Elaborado pelo autor (2022) com base em informações de Vasconcelos (2016).

## **5. A EXPANSÃO URBANA SOB O ENFOQUE DA REGULAÇÃO DA PRODUÇÃO DE LOTEAMENTOS EM SALVADOR**

### **5.1. A regulação sobre o parcelamento do solo**

A prática do loteamento, com o controle efetivo do Estado, como vimos, tornou-se possível a partir da Lei de Terras de 1850 e da Constituição Republicana de 1891. Instituída a compra e venda de terras, surgem as necessidades de controle para este exercício (LEONELLI, 2010a, p. 54), o qual se dava por meio de controles policiais, tributários e espaciais. Nas cidades, a fiscalização sobre os lotes tinha o objetivo de assegurar uma organização espacial mínima, ao se instituir regras para compor o espaço público (arruamentos, alinhamentos, nivelamentos de vias, largos e jardins).

No início do século XX, a produção de lotes se torna mais frequente devido ao processo de urbanização, que provoca alterações significativas nos núcleos coloniais brasileiros, promovendo-os à categoria de Cidades. Segundo Leonelli (2010a), é neste momento em que se dá início ao controle efetivo do parcelamento do solo pelos municípios.

Em Salvador, o histórico da legislação urbanística sobre o uso e a ocupação do solo revela as transformações, modificações no pensamento e as idealizações sobre a cidade nos últimos tempos. A partir da análise da legislação podemos perceber: (1) as principais questões urbanas que se colocam ao poder público para serem solucionadas via legislação urbanística; (2) os processos espaciais desenvolvidos na cidade e sua expressão através das formas; (3) a maneira como se manifesta a presença do Estado no momento considerado, aí incluídos os instrumentos e técnicas utilizados para dar solução às questões urbanas e internalizar os processos e formas espaciais em curso na cidade, viabilizando uma determinada organização do território; e (4) a organização administrativa do Estado para atender às atividades de controle e planejamento da organização territorial.

Na estruturação do espaço urbano de Salvador atuaram processos espaciais que demandaram a intervenção do Estado para atingir objetivos socioeconômicos e ideológicos. Atendê-los requeria a extração da maior renda possível da terra, obter a máxima eficiência das forças produtivas que atuavam na cidade, mas implicava, também, em mediar os conflitos gerados e apaziguar as massas urbanas, que fatalmente suportariam os maiores ônus em consequência da adoção dos novos instrumentos e técnicas. Segundo Araújo (1992), esta tarefa de cooptação e

legitimação requeria a formação de um consenso a respeito de alguns conceitos sobre a cidade e seu ordenamento, e, também, sobre o papel do Estado neste processo.

“Diziam respeito à visão de uma cidade harmônica, contrapondo-se à sua visão como lugar de conflitos, respaldavam-se na crença de que a técnica é capaz de solucionar os conflitos sociais; baseavam-se em uma visão da cidade como organismo em evolução que apresenta distúrbios, sendo necessária a intervenção do Estado para pôr ordem onde não havia. O papel que é atribuído ao Estado, neste processo, é o de árbitro e, por isso, isento e equânime. O instrumento do qual o Estado se utiliza para a imposição desta ordem é científico e, portanto, é neutro” (ARAUJO, 1992, p. 388).

De acordo com a autora, a técnica de subdividir o espaço, foi um dos principais instrumentos adotados por este Agente, para a imposição de normas de uso e ocupação do solo e foi adotada pela primeira vez pelo Código de Posturas de 1920 destinado naquele momento, a afastar as atividades poluentes, insalubres, as perigosas e os chalés<sup>91</sup>. Não se estabelece ainda (em termos de legislação) uma subdivisão específica para isso, aproveitando-se a que determina as áreas urbana e suburbana. Para a imposição das restrições de ocupação utiliza-se a subdivisão em Distritos de Paz, urbanos e suburbanos.

Com o passar dos anos, as transformações na organização do Estado para o controle e ordenamento do uso e ocupação da cidade, tendeu a ampliar-se, descentralizar-se, e especializar-se, resultando na criação de órgãos distintos para a aplicação das leis e para o planejamento da cidade. Esta divisão de trabalho ocorreu gradualmente, atendendo aos objetivos que se considerava mais relevantes, a cada momento.

“[...] a importância da higiene se reflete na descentralização dos órgãos governamentais, quando se cria a Diretoria de Obras, Higiene e Assistência Pública [...] o exercício do controle de empreendimentos e atividades se moderniza, perdendo o caráter higienista, com a criação da Diretoria de Obras e Viação, desmembrada da Diretoria de Higiene e Obras Públicas [...] o controle das construções passa a ser exercido pela Diretoria de Engenharia

---

<sup>91</sup>De acordo com a postura n.º. 36 do Código de Posturas Municipais (Acto. n.º. 27 de 05/11/1920), estava proibida a construção de *chalets*, exceto nos arrabaldes, ou em lugares a juízo da Diretoria de Obras Municipais. Todavia, não encontramos na bibliografia sobre Salvador informações capazes de justificar essa iniciativa, embora acredite-se que semelhante ao que ocorreu em São Paulo e Rio de Janeiro à mesma época, o evento deva ser interpretado como um fenômeno de natureza estética e social. Conforme pontua Campos (2008), a proibição da construção de Chalés na capital paulista a partir de 1889 (e posteriormente no Rio de Janeiro em 1903) almejava disciplinar sua ocorrência dentro dos limites da cidade, já que a presença de uma construção de caráter essencialmente suburbano em ponto central e “nobre” ofendia as convenções arquitetônicas acadêmicas então vigentes. Do ponto de vista das camadas hegemônicas, das quais emanavam tais convenções, era inaceitável que edifícios modestos tentassem atrair a atenção sobre si de modo tão equivocadamente, isso ocorrendo numa cidade que procurava modernizar-se, aproximando-se dos padrões arquitetônicos e urbanísticos internacionais.

Municipal [...] incorpora-se a atividade de planejamento, com a criação da Diretoria de Urbanismo” (ARAÚJO, 1992, p. 386).

Essa tomada de posição pelo Estado, todavia, não se deu apenas pela definição do modelo de organização territorial, mas pela utilização de mais de um tipo de instrumento, especialmente instrumentos normativos e de intervenção, visando aumentar a produtividade do solo urbano, em áreas que ele privilegia, a cada momento (ARAÚJO, 1992, p. 388). Cabe o "esforço criativo" de utilizar os mecanismos mais usuais e acessíveis ao poder público — legislação urbanística e tributária através das quais o Estado intervém e transforma este espaço da cidade. Os conceitos de legislações urbanística e tributária aqui abordados, compreendem, respectivamente, o conjunto de instrumentos disciplinadores da ocupação e desenvolvimento do município, e as taxas de incentivo ao parcelamento. É através destes instrumentos que se dá a regulação do parcelamento do solo em Salvador nos anos 1950 e que se institui a aprovação da produção de loteamentos como um processo de atribuição municipal.

De maneira geral, ao regulamentar a ocupação do espaço urbano, a legislação se tornou uma ferramenta que consolida e dá forma à cidade, não se configurando apenas como instrumento delimitador e ordenador do território, mas também, influenciador dos modos de vida da população.

Com base nas considerações acima, este capítulo busca entender como a legislação de ordenamento do solo internaliza os processos e formas espaciais que estruturam o espaço físico da cidade. Para isso, não é suficiente analisar apenas documentos principais, é necessário investigar o processo de construção do modelo subjacente a estes documentos, que acontece pelo desgaste do modelo integrante da legislação que ele revoga ou modifica. Para tanto, efetuou-se um apanhado geral sobre ela, com o intuito de que se manifestassem, como e quais, as alterações nela produzidas ao longo do tempo, determinaram modificações nas características dos projetos analisados.

Deste modo, considera apenas as informações fundamentadas em decretos, leis, decretos-lei ou quando originárias dos órgãos responsáveis pelo projeto ou por estes indicados. A par da legislação urbanística procura-se verificar também quais e como foram oferecidos incentivos ao parcelamento do solo do Município e como se dava o processo de aprovação de um loteamento. Para tanto, entende as normas contidas em projetos implantados ou não, quer de

ordem Federal, Estadual, Municipal, com interferência no espaço físico urbano, a nível de uso ou ocupação.

## **5.1.2. Legislação urbanística**

### **5.1.2.1. Federal**

Na esfera federal, a primeira regulamentação editada no Brasil<sup>92</sup> sobre parcelamento do solo, o Decreto-lei n 58 de 10 de dezembro de 1937 regulamentado no ano seguinte, pelo Decreto n° 3.079 de 15 de setembro de 1938 ainda se encontrava em vigor quando do recorte estabelecido por essa pesquisa. Nela foram abordados os parcelamentos do solo sob o aspecto civil, deixando-se a critério de cada município, como lhes compete, a fixação de normas urbanísticas.

A referida normativa teve como objetivo amparar o comprador de lotes nas transações de compra e venda, tendo em vista que o art. 1.088 do Código Civil vigente permitia o arrependimento do negócio antes da assinatura da escritura. No caso dos terrenos vendidos a prazo, muitas vezes após o pagamento total das prestações, o lote havia se valorizado pelo próprio processo de urbanização. O loteador, tendo a possibilidade de se arrepender da venda, utilizava deste mecanismo para reaver a propriedade e revendê-la em valores atualizados do mercado, enquanto o proprietário não gozava de garantias de sua posse. Deste modo, preceituava que:

Art. 1º- Os proprietários ou co-proprietários de terras rurais ou terrenos urbanos, que pretendam vendê-los, divididos em lotes e por oferta pública, mediante pagamento do preço a prazo em prestações sucessivas e periódicas são obrigados, antes de anunciar a venda, a depositar no cartório do registro de imóveis da circunscrição respectiva: I, um memorial por eles assinado ou por procuradores com poderes especiais, contendo: a) denominação, área, limites, situação e outros característicos do imóvel; b) relação cronológica dos títulos de domínio, desde 30 anos, com indicação da natureza e data de cada um, e do número e data das transcrições, ou cópia autêntica dos títulos e prova de que se acham devidamente transcritos ; c) plano de loteamento, de que conste o programa de desenvolvimento urbano, ou de aproveitamento industrial ou agrícola; nesta última hipótese, informações sobre a qualidade das terras, águas, servidões ativas e passivas, estradas e caminhos, distância de sede do município e das estações de transporte de acesso mais fácil; II, planta do imóvel, assinada também pelo engenheiro que haja efetuado a mediação e o loteamento e com todos os requisitos técnicos e legais; indicadas a situação, as dimensões e a numeração dos lotes, as dimensões e a nomenclatura das vias

---

<sup>92</sup>Os trabalhos sobre a historiografia da legislação urbanística no Brasil consideram o Decreto-lei n° 58/37 como o primeiro momento da regulação sobre loteamentos no Brasil, no nível federal.

de comunicação e espaços livres, as construções e benfeitorias, e as vias públicas de comunicação; (BRASIL, 1937, p. 01)

Segundo Leonelli (2010b,) o decreto vem responder parte das discussões em relação ao controle da expansão urbana que caracterizou o debate sobre loteamento na década de 1930, pois introduziu alguns procedimentos obrigatórios à aprovação do loteamento como, o plano de loteamento, planta da gleba, responsabilidade técnica de profissional habilitado, caracterização do entorno, definição das áreas e numeração dos lotes, dimensões das vias e espaços livres e exigência da aprovação prévia pela Prefeitura, do plano e planta do loteamento, a partir de então.

De acordo com a autora, o decreto nº 58/1937 se voltava a aspectos formais de planta, títulos de domínio e caderneta de prestações, relegando aos municípios, que eram omissos em legislar sobre este tema, as restrições urbanísticas. Conseqüentemente, o controle urbanístico inexistia, por inexistir legislações municipais sobre loteamento na grande maioria das cidades do interior do país, o que favorecia a proliferação de loteamentos clandestinos nas periferias do país.

Para Bonduki (1998), essa ausência de controle urbanístico revela uma postura do governo de ser omissos aos aspectos urbanísticos.

“(…) O mais provável é que o governo não tivesse interesse em tomar medidas para evitar a precariedade dos loteamentos porque isto significaria a elevação do custo do lote, da moradia auto-empresarial e, portanto, da reprodução da força de trabalho. (...). A omissão no combate aos loteamentos clandestinos e precários viabilizava a criação, com reduzido investimento privado, de vastíssimo estoque de lotes populares, onde as casas poderiam ser edificadas sem nenhuma restrição legal.” (Bonduki, 1998, p. 288)

Também com o propósito de assegurar os direitos dos compradores de lotes, Leonelli (2010b) levanta outras duas importantes legislações ainda aprovadas na década de 1930. O Decreto-lei nº 4.857 de 09 de Novembro de 1939, que dispõe sobre registros públicos, prevendo a obrigatoriedade da inscrição do memorial para imóveis urbanos e rurais (Art. 178) e a necessidade de averbar os contratos de promessa de venda de terrenos loteados, disciplinando aspectos relativos a compra e venda e lotes (Art. 186). A outra referência são os artigos 346 e 346 da Lei 1.608 de 18 de Setembro de 1939, que dispõe sobre o Código de Processo. De acordo com eles, fica assegurado o título de propriedade ao comprador que pagou integralmente seu lote nos casos em que o loteador se recusa a lavrar o título definitivo.

Outras referências de legislações no âmbito Federal relativas ao parcelamento do solo, segundo a autora, só surgiriam anos depois, a primeira em 1949, quando a União promulga a Lei 649 de 11 de Março de 1949, complementando os aspectos civis relativos ao processo de loteamento, mas não tratando dos aspectos urbanísticos. E a segunda em 1955, por meio do projeto de lei de 1955, que visava garantir a destinação dos espaços públicos e vias de circulação aprovadas num projeto de loteamento, uma vez que o Decreto nº 58/1937 determinou que estas áreas se tornassem alienáveis, mas a sua regulamentação pelo Decreto nº 3.079/38 assegurou a possibilidade de reversão desta condição, tornando-as inalienáveis.

O projeto de lei de 1955 reforça o entendimento do Decreto nº. 3.079/38, enfatizando a necessidade da inalienabilidade das vias de comunicação e espaços públicos de loteamentos e bens de uso público, eliminando a dubiedade de interpretações que a legislação vigente trazia. O projeto, todavia, não teve continuidade, pois foi vetado pelo presidente Café Filho, sob os argumentos de que bens públicos segundo o Código Civil Brasileiro, eram praças, ruas, mares e estradas e que áreas livres<sup>93</sup> têm como função o prosseguimento do loteamento e outros fins particulares, e em virtude disso, não poderiam ser categorizadas como de usos públicos. Outro argumento para o veto presidencial foi que a partir do momento em que se tornassem públicas, a obrigação de implantação e manutenção da infraestrutura passariam para a responsabilidade municipal, o que oneraria os cofres públicos (LEONELLI, 2010a).

Com base nos registros apresentados, nota-se que os regramentos federais que se propunham a legislar sobre o parcelamento do solo eram poucos e, em contrapartida, vigoravam por longos períodos, o DL 58/1937 por exemplo, vigorou por cerca de 30 anos, sendo substituído em 1967 pelo Decreto-lei de nº 271. Percebemos também, uma constante preocupação na regulamentação do loteamento somente enquanto negócio e propriedade, cuja ênfase da regulação volta-se ao comprador e não aos aspectos urbanísticos. Consequentemente, o controle urbanístico inexistia, por inexistir legislações municipais sobre loteamento na grande maioria das cidades do interior do país (MEIRELLES apud LEONELLI, 2010a)

---

<sup>93</sup> As áreas livres em loteamentos eram àquelas destinadas à construção de vias de circulação particulares e edifícios públicos e áreas de lazer. Segundo Leonelli (2010a), a explicação presidencial ao veto direcionou a discussão para a problemática de tornar as vias de circulação como áreas públicas, desfocando a questão das outras áreas públicas destinadas para a construção de edifícios públicos e das áreas de lazer, que não tinham garantia de inalienação.

### 5.1.2.2. Estadual

A investigação sobre regulamentações estaduais revelou a escassa quantidade de normas regulamentadoras e a dificuldade ou ineficiência do Estado em legislar sobre o parcelamento do solo urbano. Os registros encontrados, conforme quadro 05, são do início da década de 1950 e anteriores a ela, dispondo na sua maioria sobre a divisão territorial do Município de Salvador e destinavam-se ao estabelecimento da jurisdição administrativa e fiscal, não compreendendo o controle normativo do ordenamento do espaço.

**Quadro 05:** Relação de regulamentações estaduais sobre o parcelamento do solo até os anos 1960.

LEGISLAÇÃO	ANO	CONTEÚDO
Lei nº 11.089	1938	Aprova a divisão do município em subdistritos suburbanos e rurais
Decreto-Lei nº 12.978	1944	Subdivide o município em o município em 03 Zonas: Urbana, Suburbana e Rural.
Lei nº 376	1951	Estabelece a Lei Orgânica do Município de Salvador.
Lei nº 603	1953	Divide o município em cinco Distritos: Salvador (Sede), Ipitanga, Água Comprida, Nossa Senhora das Candeias e Madre de Deus.

**Fonte:** autoral, 2022 (elaborado com base em consulta à legislação).

A Lei Estadual nº 11.089 de 30/11/1938, aprova a divisão do município em subdistritos incluindo, as ilhas de Bom Jesus e Madre de Deus, considerando suburbanos os distritos de Itapuã, Periperi, Pirajá e Plataforma e rurais os subdistritos de Aratu, Candeias, Cotegipe, Ipitanga, Matoim e Passé, além de se referir a subdistritos, em lugar de zonas, como fez o documento municipal.

Com o Decreto-Lei Estadual nº 12.978 de 01/06/1944, passa o município a ser subdividido em três zonas: Urbana, Suburbana e Rural. A Zona Suburbana passa a compreender os subdistritos de Itapuã, Paripe, Pirajá, Periperi e Plataforma e a Zona Rural abrangeria os subdistritos de Aratu, Candeias, Cotegipe, Ipitanga, Maré, Matoim e Passé.

Ainda em relação as leis que regulam à divisão territorial e urbana do município, em 1953, por meio da Lei Estadual nº 628 de 30/12/53 ficava o Município dividido em cinco Distritos: Salvador (sede), Ipitanga, Água Comprida, Nossa Senhora das Candeias e Madre de Deus. Essa lei ganha relevância, ao tempo que impulsiona a aprovação de restrições de ocupação no ano seguinte por meio da Lei Municipal nº 502/1954, a que falaremos posteriormente.



O registro de maior relevância encontrado para o recorte histórico estabelecido é a Lei nº 376 de 01 de Fevereiro de 1951, que estabelece a Lei Orgânica do Município de Salvador. Também chamado de Constituição do Estado, o regramento proibia a composição de novas enfiteuses em propriedade pública municipal e conferia atribuições exclusivas ao executivo municipal, conferindo-lhe o poder de: observar e fazer cumprir as leis, resoluções e posturas municipais; promover a venda, aforamento, gravame de ônus reais, locação ou permuta de bens do município, observadas as restrições legais; presidir o Conselho de Urbanismo e, através deste a organização de planos locais, ou regionais, e a elaboração das diretrizes e normas urbanísticas a que aqueles planos devem obedecer; aprovar, ou rever planos de loteamentos, expedindo os necessários atos e assinando os termos e contratos precisos; e aprovar alinhamentos, nivelamentos e plantas de logradouros públicos (Art. 31).

### 5.1.2.3. Municipal

No capítulo anterior, vimos que os loteamentos aprovados antes de 1950, quase, ou não sofreram influência de legislação municipal, considerando-se haver decorrido pouco mais de um ano, desde a aprovação da primeira lei específica sobre o assunto. Segundo o Inventário do Plandurb (1977), os projetos deste período apresentam características compatíveis com a inexistência de requisitos mínimos aos quais eles devessem atender, não havendo sido identificada referência sobre a existência de Legislação que os regulamentassem. O quadro 06 traz um levantamento do conjunto de regramentos municipais, que dispõem ou tratam de questões que incidem sobre o parcelamento do solo urbano de Salvador, com o objetivo de regulá-lo ou estimulá-lo por meio de incentivos da própria legislação, tendo como marco inicial o Decreto-lei nº 701 de 1948.

**Quadro 06:** Relação de regulamentações Municipais sobre o parcelamento do de 1948 a 1960.

LEGISLAÇÃO	ANO	CONTEÚDO
Decreto Lei nº 701	1948	Dispõe sobre a divisão e utilização da terra na Zona Urbana da Cidade, regula o loteamento de terrenos na mesma Zona situados e dá outras providências.
Lei nº 254	1951	Dispõe sobre áreas de terrenos para edificação e dá outras providências.
Lei nº 255	1951	Cria o Fundo de Expansão para a construção de viadutos, túneis e obras
Decreto nº 987	1952	Dispõe sobre a isenção de IPTU em determinados terrenos baldios.
Lei nº 398	1953	Isenta hotéis do pagamento de impostos municipais por cinco anos.

Lei nº 568	1954	Dispõe sobre a divisão do território municipal em Distritos e Subdistritos.
Lei nº 502	1955	Dispõe sobre os terrenos baldios destinados à construção.
Lei nº 650	1955	Institui o Fundo do Lote e da Habitação Popular.
Lei nº 676	1956	Autoriza o Prefeito Municipal a promover loteamento de terrenos de propriedade do Município.
Lei nº 682	1956	Dispõe sobre os espaços de turismo e lazer.
Lei nº 754	1956	Regulamentada pelo Decreto nº. 1773/1957, estabelece normas específicas para loteamentos em terrenos aforados e cria “Obrigações urbanísticas da Cidade do Salvador”

**Fonte:** autoral, 2022 (elaborado com base em consulta à legislação).

É ao Decreto - Lei de nº 701 de 24 de Março de 1948, fruto do trabalho elaborado pelo extinto EPUCS, que se atribui a evolução no conceito de loteamento adotado até então, sendo facilmente perceptíveis os seus reflexos ao se analisar os projetos aprovados da década de 1950 em diante. O documento consta de 65 artigos e se divide em três partes: a primeira trata da divisão da terra e sua subdivisão territorial em setores; aos limites dos setores; ao sistema viário; às áreas verdes; à habitação. A segunda parte consta de dois capítulos, sobre o loteamento e os lotes, e a terceira parte trata do processo de loteamento.

Em sua primeira parte divide a cidade em doze setores: um setor central, um setor portuário e comercial, um setor industrial, sete setores residenciais e dois setores de transição; detalhou os limites precisos de cada um desses setores, do artigo 11 ao artigo 22. Estabeleceu um sistema viário, do artigo 23 ao artigo 35, para a “cidade alta”, com “vias primárias” para o tráfego pesado, divididas em “cintas concêntricas” e “linhas radiais”, e “vias secundárias”; para a “cidade baixa” uma “via básica”, uma “via de triagem do tráfego portuário” e uma “via de conexão”.

Na segunda parte, tratando da subdivisão da terra, traz algumas inovações. Já estabelece no conceito de lote (Art. 48) esta parcela, como produto da subdivisão de um terreno para edificação. Em lugar do “plano de retalhamento” ao qual se refere a Lei nº 1146/26, o Decreto-lei nº 701/48 não só menciona o loteamento como o conceitua de tal forma, que extrapola a simples subdivisão da quadra em lotes, referindo-se à “distribuição da área de um terreno em parcelas ou frações destinadas a edificação, além das reservadas a logradouros e instalações de utilidade pública” (Art. 47). A terceira e última parte - e a que mais interessa à essa dissertação - consta do processo do Processo de Loteamento e trata de três questões: a orientação do loteamento, as obrigações do loteador e os elementos constituintes do projeto.

De acordo com o referido decreto-lei, a orientação geral dos loteamentos era de competência da Prefeitura, a quem cabia estabelecer os compromissos de projetos aos quais os novos loteamentos deveriam estar subordinados como: densidade máxima de população, taxa de ocupação por lote, dimensões mínimas e máxima dos lotes, conforme a destinação que lhes fosse reservada, valor das edificações, tipo e traçado das ruas e vias públicas projetadas, percentual da área total do terreno destinado a ruas e demais logradouros públicos a ser cedida à Prefeitura (30%), discriminação das áreas institucionais, traçado de canalização de águas e esgotos e outros que fossem consideradas necessárias a tornar o terreno adequado à edificação.

Esses requisitos estavam dispostos em "caderno de obrigações", a ser preenchido pelo proprietário da gleba e deveria acompanhar o projeto para análise e aprovação, quando então seriam estipulados prazos para a execução das obras previstas no "plano de loteamento" para garantia do cumprimento dessas obrigações, nos prazos marcados (ARAUJO, 1992).

Durante os 18 anos em que esteve em vigor (1948 a 1966, quando foi substituído pela lei nº. 1855/1966, que dispõe sobre o Código de Urbanismo e Obras do Município de Salvador), a nova ótica adotada nos projetos de parcelamentos aprovados, em especial a partir de 1950, apresenta considerável evolução em relação aos projetos do período anterior.

Conforme Estudo da Disponibilidade de Terras (PLANDURB, 1977) ampliam-se os lotes padrão, 50% deles passam a oferecer área entre 360 m<sup>2</sup> e 500 m<sup>2</sup> - o que demonstra uma mudança nas dimensões das glebas, tendo como referência o período anterior a 1950, cujos 69,68% dos lotes ofertavam áreas inferiores a 360 m<sup>2</sup> - inicia-se a oferta sistemática de áreas institucionais, surgem, mais amiúde, proposições de uso distintos do residencial. Firmam-se ainda, outros compromissos, como: as exigências de caução, de prazo para execução das obras previstas no projeto, os referentes à pavimentação das ruas, agora atribuição exclusiva do proprietário, e as multas pelo descumprimento das exigências dos TAC (Termo de Acordo e Compromisso)<sup>94</sup>. Para o Estudo, esses compromissos gerados pelo DL 701/1948, irreversíveis pois consolidados por meio de decreto de aprovação, foram capazes de determinar os padrões de ocupação de

---

<sup>94</sup> Conforme Decreto-Lei 701/48, o Termo de Acordo e Compromisso (TAC) era um acordo firmado em livro próprio - após a aprovação do loteamento - entre o loteador e a Prefeitura, contendo o conjunto de obrigações a serem cumpridas pelo loteador, sendo elas: I - declaração expressa obrigando-se a respeitar e fazer respeitar o projeto do loteamento; II - menção de todos o ônus que gravassem os lotes; III - indicação das obras e dos prazos de execução; IV - informações quanto a prestação dos serviços públicos de fornecimento de água, esgoto, luz, telefone, transportes e os prazos em que poderão ser instalados nos lotes; V - prova de ter feito o depósito da quantia para a garantia da execução dos serviços públicos, ou de ter prestada caução idônea para os mesmos; IV - demais obrigações estipuladas no processo (Art. 63).

grande área comprometida por loteamentos nos anos 1950, em especial, a orla marítima devido as características de continuidade que apresenta e as grandes concentrações marginais à via férrea e BR-324, os quais as alterações que venham a ser efetuadas se traduzem em pesado ônus para a municipalidade.

As normas seguintes ao Decreto-Lei nº 701/1948, na sua maioria, implicavam numa tentativa de incentivar o parcelamento do solo do município, como forma de conter/ordenar a expansão urbana, através de sucessivas modificações, supressões e/ou introdução de novos artigos e até capítulos, superpondo-se ao zoneamento fixado por ele (PLANDURB, 1977), como se pode verificar através das leis seguintes.

A Lei nº 254 de 22 de dezembro de 1951, dispõe sobre áreas de terrenos para edificação e dá outras providências. São considerados como tais, os terrenos não edificados e existentes nos seguintes subdistritos: Sé, Conceição da Praia, Pilar, Mares, Penha, S. Pedro, Santana, Nazaré, Vitória e Passo (Art. 1º). Os demais terrenos, ainda que localizados nas zonas urbanas, são destinados a cultura, assim como os que, localizados na sede e distassem 500 metros de ruas servidas por bondes (Art. 2º), condicionando a ocupação à disponibilidade de transporte público. Proibia-se, também, edificar em terreno rendeiro e não loteado, nas zonas urbanas. Exigia-se dos “proprietários” de terrenos rendeiros, já ocupados, que apresentassem, no prazo de 120 dias um plano de loteamento à Secretaria de Viação e Obras Públicas, inclusive localizando os edifícios existentes (Art. 6º).

Essa lei é modificada pela de nº 568 de 01 de Janeiro de 1955, que considera adequados à construção, os baldios localizados nos subdistritos da Conceição da Praia, Nazaré, Pilar, sé, penha, paço, São Pedro, Santo Antônio, Santana, Vitória e Brotas, e inadequados aqueles situados em áreas delimitadas nesta lei, integrantes dos subdistritos de São Caetano, Plataforma e Periperi, Paripe, Itapuã e Amaralina.

Em Plataforma e Periperi as áreas de terrenos destinados a edificação ficavam compreendidas dentro do limite de uma linha localizada a três quilômetros da Linha Férrea Federal Leste Brasileiro e a esta paralela; Em Paripe, dentro dos limites entre a orla marítima e uma linha paralela passando a três quilômetros da orla marítima; Em Itapuã, nos limites entre a praia e uma linha paralela locada a três quilômetros; e em Amaralina nos limites do Rio Pituassú até a foz do Rio Camarajipe e a paralela locada a três quilômetros (Art. 1º). Fica proibido edificar

em terreno rendeiro não loteado nas áreas urbanas do município (Art. 2º) sob a pena de pagamento de multa ao proprietário que infringir esse disposto (Art. 3º).

Em 1954 deu-se o estabelecimento de restrições de ocupação pela lei nº 502 de 12 de Agosto de 1954, quando o território passou a ser dividido em distritos e subdistritos. A partir de então a área urbana do Distrito de Salvador compreenderia todo o seu território. Para Araújo (1992, p. 344), “é a partir desse momento que se estabelece verdadeiros modelos de ocupação”, quando se processam modificações em espaços de tempo relativamente curtos, subdividindo-se os setores em subespaços cada vez menores, constituindo-se em um modelo de ocupação, que se superpõe ao zoneamento, de usos.

Como forma de intervir no processo de parcelamento do solo que ocorria na cidade e minimizar a insuficiência de recursos, em 1956, a Lei nº 754 de 21/12/56, regulamentada pelo Decreto nº. 1773/1957, estabelece normas específicas para loteamentos em terrenos aforados e cria “Obrigações urbanísticas da Cidade do Salvador”. As normas visavam não só a garantia dos adquirentes de lotes, como indenizar a Prefeitura pela entrega do domínio direto dos lotes<sup>95</sup>. Preconizava que, quando possível, a Prefeitura substituísse os particulares como loteadora de terrenos (Art. 6º).

Para resolver a questão dos recursos orçamentários insuficientes para as desapropriações, a Prefeitura emitiria um título – Obrigações Urbanísticas da Cidade do Salvador que vinculará o domínio pleno e posse de um lote de terreno, e cujo valor nominal será igual ao valor venal prefixado para o mesmo lote (Art. 7º). Essas obrigações emitidas na conformidade da lei poderiam ser transferidas a terceiros, sem desconto algum sobre o respectivo valor nominal ou dadas em caução para garantia dos empréstimos com fim especial de custear a execução dos planos de urbanização (Art. 8º).

Para além destas legislações principais, merecem destaque outras duas de caráter secundário (Leis 650/1955 e 676/1956) que se referem, ao estabelecimento da área urbana e tratam,

---

<sup>95</sup>Os loteamentos do Município do Salvador aprovados por decreto, quando forem em terrenos aforados à Prefeitura, somente poderão ser executados quando for recolhida à Tesouraria da mesma Prefeitura a quantia correspondente a 70% (setenta por cento) do valor total dos terrenos a lotear fixado pela Secretaria de Viação e Obras Públicas por intermédio de dois peritos designados pelo titular daquela Secretaria (Art. 1º). A quantia recolhida aos cofres da Prefeitura, correspondente à percentagem fixada no artigo anterior, será distribuída de acordo com a referida percentagem: a) 30% (trinta por cento) como garantia dos adquirentes dos lotes; b) 20% (vinte por cento) como indenização à Prefeitura pelas obras que tiver que executar; c) 20% (vinte por cento) pela transmissão do domínio direto ao adquirente do lote (Art. 2º).

genericamente, sobre áreas de terrenos para edificação, as quais Araújo (1992) chama de Instrumentos de Interferência.

A Lei nº 650 de 29 de Novembro de 1955, que “institui o fundo do lote e da Habitação Popular” destinado à venda ou aluguel às pessoas pobres, que não possuíssem imóveis e exercessem profissão, arte ou ofício no município. Preceituava essa lei que os lotes e habitações populares serão vendidos ou locados, exclusivamente, a pessoas pobres que não possuam bens imóveis e exerçam profissão, arte ou ofício neste Município (Art. 5º). A medida também isentava do imposto territorial urbano, pelo prazo de 3 (três) anos, o lote, e pelo prazo de 6 (seis) anos a casa popular adquirida na forma desta Lei (Art. 8º).

Quanto ao uso das terras públicas, a lei nº 676 de 29 de Maio de 1956 autoriza o Prefeito Municipal a promover loteamento de terrenos de propriedade do Município, dentro de um plano urbanístico, e com o intuito de incentivar a construção de moradias (Art. 1º). A reserva de áreas para essa finalidade ocorreria “sempre que a localização e a extensão de terreno o permitirem”, devendo ser devidamente indicadas no plano de loteamento (Art. 2º). Os lotes populares provenientes do loteamento não poderiam ser alienados a quem tivesse outro imóvel, perdendo o alienante o direito à aquisição de novo lote. Gozariam de isenção de imposto predial por seis anos, as construções nos lotes populares e todas as demais que fossem executadas no prazo de um ano a contar da data de aquisição do lote (Art. 6º). Esta se obrigaria a atender à lei nº 650/1955.

Também encontramos algumas referências de legislações que mesmo não dispendo sobre loteamentos, podem ter contribuído nos processos de uso, ocupação e ordenamento do solo urbano de Salvador, inclusive no sentido de estimular os parcelamentos e expansão urbana do município. São elas: Lei nº 255 de 22 de Dezembro de 1951, que cria o Fundo de Expansão para a construção de viadutos, túneis e obras correlatas, necessárias à expansão da cidade de Salvador e para a melhoria de tráfego urbano, com a denominação de Fundo de Expansão da Cidade do Salvador (Art. 1º). Se constituía como objeto de garantia de empréstimos autorizados pela Câmara Municipal e pelos quais se vise obter recursos imediatos para a realização das obras a que o Fundo se destina (Art. 7º); e Lei nº 682 de 13 de Junho de 1956, que reforça a visão da Orla como lugar de turismo e lazer ao permitir a construção de praias-clubes e balneários na orla marítima, em locais previamente designados por decreto do Executivo que, também, estabelecia exigências para atender à natureza e finalidade das edificações (Art. 1º).

### 5.1.3. Legislação tributária

Durante anos a legislação tributária incentivou o parcelamento do solo do município. Não o fez, no entanto, como se observou em relação à legislação urbanística visando disciplinar a ocupação, uma vez que com tais incentivos foram contemplados quaisquer parcelamentos, independentemente da localização, do uso proposto ou das faixas de renda que lhes teriam acesso. A referência inicial a este respeito encontrou-se no Decreto - Lei 701/48, de acordo com a qual todos os terrenos baldios (vazios em áreas servidas de infraestrutura) quando não considerados impróprios para construção deveriam ser tributados proporcionalmente aos lotes que comportassem, consoante o "planejamento do setor" onde estivessem localizados.

Esta tributação funcionava como uma recompensa para os loteadores de terrenos baldios que teriam seus impostos reduzidos e como uma punição para os que não loteassem, uma vez que o imposto seria progressivo a partir do segundo exercício subsequente em que o proprietário fosse notificado das condições admitidas para o loteamento respectivo. De acordo com Araújo (1992) a atividade é bastante vantajosa visto que os impostos para o loteador dos terrenos baldios são reduzidos de 5% para 1%, ao ano.

Tal medida, como vimos anteriormente, tinha o propósito de conter a especulação com terrenos e romper com as “áreas de engorda”, estratégia dos proprietários fundiários de obter lucros com a supervalorização da terra. Todavia, conforme mostra o Estudo da Disponibilidade de Terras (PLANDURB, 1977), os critérios que nortearam a tributação das áreas parceladas ou passíveis de parcelamento no município, não foram capazes de sustar a especulação imobiliária desenfreada, minimizar o problema da alocação das populações de baixa renda ou proporcionar a ocupação harmônica do solo urbano, uma vez que se caracterizaram sempre pelo oferecimento puro e simples de incentivos ao parcelamento sem quaisquer considerações quanto às áreas prioritárias, podendo-se lhe atribuir parcela considerável de responsabilidade na distribuição espacial anárquica das áreas comprometidas com loteamentos.

Também encontramos algumas referências de estímulo ao parcelamento e ocupação em alguns códigos tributários e seus regulamentos, cujos dispositivos extrapolam a simples arrecadação. O regulamento do Imposto Imobiliário aprovado pelo Decreto nº 987 de 06/02/52, por exemplo, isenta do IPTU os “prédios de residência” construídos em terrenos baldios. Outra referência é a Lei nº 398/1953, que isenta os hotéis do pagamento de impostos municipais por cinco anos, e por quinze aos que se localizassem na zona compreendida entre Amaralina e Itapuã, desde que

atendessem determinados requisitos de capacidade e conforto. A medida, além de estimular a ocupação, reforça de forma significativa a função turística da orla marítima (ARAÚJO, 1992, p. 348).

No âmbito do estudo, não se verificou se realmente a tributação de lotes e glebas foi feita em conformidade com a lei. No entanto, a partir das informações disponíveis constatou-se que, a legislação tributária: se aplicada ao parcelamento do solo em Salvador serviu muito mais aos interesses dos grupos econômicos, que de instrumento disciplinador do desenvolvimento harmônico do Município; se aplicada ela se mostrou ineficaz para impedir a geração de vazios, pois como vimos, grande percentual da área comprometida por loteamentos permaneceu ociosa por muitos anos; se aplicada ou não a legislação, a quantidade e área comprometida com loteamento no Município, leva a crer que o simples fato dela existir atingiu ao menos o objetivo de estimulá-los; se aplicada, ela foi apenas no que se refere a estimular o parcelamento em si, desde que as características destes projetos e a sua distribuição espacial anárquica, alcançando os próprios limites da área municipal, levam também a crer que com tais estímulos foram contempladas quaisquer áreas, indiscriminadamente, sem que fossem considerados o uso proposto, a distribuição espacial e/ou o cunho social do empreendimento. A falta de clareza na definição dos parâmetros, somada ao desaparecimento dos órgãos encarregados de analisar e fiscalizar os projetos, devem ter contribuído para que a legislação não fosse aplicada em sua integralidade e, portanto, não surtisse os efeitos desejados.

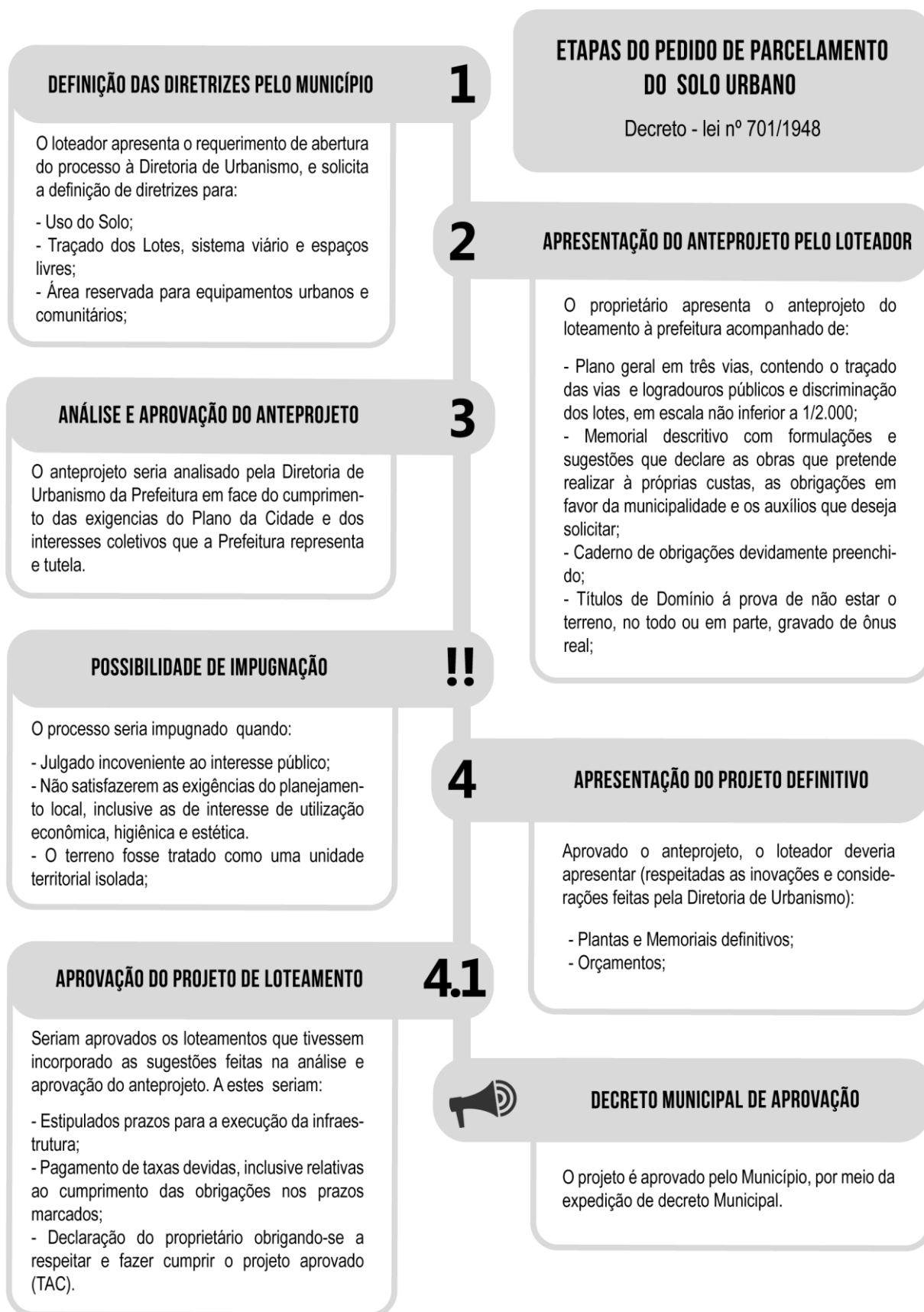
Diante do exposto conclui-se que por quase duas décadas, a regulamentação do parcelamento do solo do Município se deu por meio do Decreto-Lei de nº 701/1948, a partir da qual e através de sucessivas modificações, supressões e/ou introdução de novos artigos e até capítulos, foram pautadas as que a sucederam, evidenciando o caráter complementar que apresentam, serem consequência da solução de continuidade no processo de planejamento que persiste desde a extinção do EPUCS.

## **5.2. A aprovação de um loteamento: Etapas, diretrizes e desdobramentos**

O processo de aprovação de loteamentos no Município de Salvador, para o período estipulado por essa pesquisa, segue um conjunto de instruções elaboradas pelo EPUCS e consubstanciadas no último capítulo do Decreto-Lei 701/1948, legislação urbanística em vigor que dispõe do Processo de Loteamento e pelo qual se admite quatro etapas de aprovação (figura 04).



**Figura 04** – Etapas para aprovação de loteamentos em Salvador nos anos 1950.



**Fonte:** autoral, 2022 elaborado com base no Decreto-Lei 701/1948.

Na primeira etapa dava-se a apresentação pelo proprietário do requerimento de abertura de processo acompanhado da planta de situação do terreno, em escala não inferior a 1/2000 com indicação precisa dos respectivos limites, à Diretoria de Urbanismo da Prefeitura, para que esta indicasse a orientação geral a que devia subordinar-se o pretendido loteamento. Para tanto, considerava-se o terreno como parte integrante do Setor em que estava inserido de acordo com o planejamento previsto, estabelecendo: a) a densidade máxima de população fixada para o setor e a taxa ou percentagem admissível no terreno; b) as dimensões mínimas dos lotes, e as máximas quando estas devam ser também estipuladas; c) a percentagem máxima da área construída em relação à área de cada lote, assim como os recuos a que esteja sujeita a respectiva área coberta ou construída; d) o valor máximo e o mínimo de área que poderão ter as futuras edificações em razão do destino do setor; e) o tipo e traçado das ruas e vias públicas a serem projetadas as quais deverão sempre coordenar-se com as existentes, ou que estejam ou devem ser projetadas para o setor; f) a porcentagem da área total do terreno, destinada a ruas, praças e demais logradouros públicos, a qual será sempre cedida gratuitamente ao Município quando não exceder de trinta por cento (30%), sendo o excesso, se houver, objeto de acordo a ser proposto pelo interessado; g) as áreas a serem reservadas para uso ou utilidade pública; h) o traçado das canalizações de águas e esgotos; i) as obras que, desde logo, se considerem necessárias a tornar o terreno adequado a edificação, tais como as de saneamento do solo, proteção contra inundações, erosões e desmoronamentos de terra etc.; j) outras exigências decorrentes do plano da cidade. Essas condições constariam em forma de quesitos, os quais integrariam um “Caderno de Obrigações”, fornecido ao interessado, que o devolveria preenchido quando da apresentação do projeto (Art. 59, parágrafo único e Art. 60, parágrafo único).

Na segunda etapa, o proprietário apresentava o anteprojeto de loteamento e todos os serviços de utilidade pública ou uso coletivo, de acordo com a orientação geral da prefeitura, acompanhado de detalhado memorial descritivo onde o interessado formulava as sugestões que julgava convenientes, dizendo de modo expresso não só o que pretendia executar à custa, como também as obrigações que assumiria em favor do Município, ou dos interesses públicos, que a Prefeitura representa e tutela, e os auxílios ou compensações que dela pretenda.

O anteprojeto de loteamento, assim instruído, seria analisado pela Diretoria de Urbanismo, em face do cumprimento das exigências da Prefeitura e do Plano da Cidade, notadamente no que respeitar: 1) a discriminação e localização dos lotes, comércio, indústria etc. e as áreas

reservadas para instalações e uso coletivo, tais como escolas, campos de jogos esportivos, centros cívicos e de abastecimento, etc.; 2) ao traçado e tipo das vias e logradouros públicos, abastecimento de água, esgotos, drenagem do solo, e de modo geral, aos interesses da higiene e segurança das futuras instalações; 3) as sugestões, obrigações e compensações propostas pelo requerente em seu memorial.

Nesta etapa, o requerente poderia se deparar com alguns obstáculos à aprovação do empreendimento, como: a falta de higiene e estética, acrescentando-se, a estas, a preocupação com a melhor utilização econômica, podendo por essas razões ser considerados os lotes impróprios para edificação (Art. 51); a prefeitura também poderia não permitir o loteamento julgado inconveniente ao interesse público (Art. 54), critério bastante impreciso e certamente subjetivo, apesar de o parágrafo único deste mesmo artigo determinar “o pronunciamento prévio dos órgãos técnicos da Prefeitura em matéria de Urbanismo”; e se constatado que o terreno estivesse situado em área ainda sem o devido planejamento urbanístico, a prefeitura, se o julgar oportuno, providenciaria estudos a respeito, atendendo sempre a conveniência de impedir que o loteamento venha a fazer-se como se o terreno em foco fosse uma unidade territorial isolada e não uma parte integrante do setor ou bairro a que pertence. (Art. 55).

Feitas as análises e considerações, prosseguia-se com a quarta etapa do processo de aprovação do loteamento, onde se dava a apresentação dos projetos acompanhados de orçamentos e de memorial definitivos respeitadas as inovações e considerações feitas nos anteprojetos pela Diretoria de Urbanismo. Aprovado o projeto de loteamento seria estipulado prazo para execução das obras e uma caução, como forma de garantia de cumprimento das obrigações (Art. 62). O proprietário se obrigaria, também, a firmar, em livro próprio, um termo contendo as seguintes obrigações: I) declaração expressa de respeitar integralmente o projeto aprovado e todas as condições com que este tiver sido; II) igual declaração de submeter-se às novas exigências do plano geral de urbanização da Cidade, expressamente determinadas pelo Prefeito; III) a prova de haver transferido, na forma da Lei, ao Município a propriedade e a posse das áreas das ruas, praças, jardins públicos, e espaços destinados ao uso público ou a construção de obras públicas, constantes do projeto aprovado; IV) a prova de ter feito depósito nos cofres da Prefeitura ou dado garantia bancária equivalente da importância necessária à construção das obras de uso público a que se tenha obrigado, de modo que estas possam ser executadas diretamente pela prefeitura, se ele não as tiver construído; V) as demais obrigações legais e administrativas estipuladas no processo ou de ordem geral (Art. 63).

Estabelecia-se, ainda, que o loteamento fosse aprovado por decreto executivo (Art. 64), o qual só seria expedido após assinatura do termo, devendo sua publicação ser feita, na íntegra, dentro de dez dias da assinatura daquele termo, sob pena de responder a Municipalidade pelas perdas e danos resultantes da demora (Art. 64 Parágrafo único).

### 5.3. Caracterização dos loteamentos

Conhecidos os vetores que traduzem a distribuição espacial das áreas loteadas de acordo com a disponibilidade para ocupação e os critérios e requisitos de projeto dispostos na legislação de parcelamento do solo de Salvador vigentes nos anos 1950, verificam-se que as características dos loteamentos são bastante diversificadas. Ao serem analisadas merece destaque o marco divisório identificado nos fins da década de quarenta, o DL nº. 701/1948, fruto da atuação do extinto EPUCS e a partir do qual surgiram: a oferta de lotes com usos diversificados, a doação gratuita de áreas institucionais à municipalidade, a estipulação de prazos para implantação da rede viária e ocupação dos lotes, a caução, etc.

Das características específicas dos projetos, as quais cada um dos vetores foi analisado, foram consideradas:

1. Quanto ao projeto.
  - a) Grandeza do lote padrão
  - b) Uso do solo proposto
    - Tipos:
      - Residencial
      - Comercial
      - Industrial
      - Chácaras
  - c) Previsão de áreas institucionais:
    - Escola
    - Saúde
    - Abastecimento
    - Áreas verdes
    - Equipamentos comunitários
2. Quanto as características sobre a ocupação dos lotes

- a) Condições para a ocupação
    - Taxa máxima
    - Recuo mínimo
  - b) Incorporação a Mancha urbana
3. Quanto as exigências firmadas sobre a implantação da rede viária.
- Prazos
  - Responsabilidade
  - Caução

Essa análise possibilita compreender como a legislação urbanística aplicada ao processo de parcelamento do solo em Salvador, nos anos 1950, teve papel na distribuição espacial e caracterização das áreas que definem os vetores de expansão urbana da cidade. Deste modo, à luz do DL nº. 701/1948, os vetores assim se apresentam:

#### Vetor Orla Atlântica

##### 1. Quanto as características de projeto:

###### a) Grandeza do lote padrão -

Predominam-se os loteamentos com área superior a 360 m<sup>2</sup> (73,33% do total do vetor, dos quais 54,55% equivalem a lotes padrão de 360 – 500 m<sup>2</sup> e 45,45% ≥ 500 m<sup>2</sup>), podendo-se considerar inexistentes os lotes padrão < 200 m<sup>2</sup>, dado que nos anos 50, mais precisamente em 1959, conforme apêndice A, o único loteamento existente com essa característica (sítio à Boca do Rio) foi promovido pelo poder público.

###### b) Uso proposto -

A área é considerada predominantemente residencial (90%). Também há incidência de uso residencial/industrial<sup>96</sup> (6,67%) - que corresponde a dois loteamentos, o Jardim da Lucaia no Rio Vermelho e o grande loteamento Cidade Balneária de Itapuã – e de chácaras (3,37%), modalidade que passa a se esboçar a partir da década de 1950, embora com índice de baixa intensidade.

###### c) Previsão de áreas institucionais –

---

<sup>96</sup> De acordo com o PLANDURB (1977) apesar da proposta de mais de tipo uso, estes loteamentos não receberam tratamento adequado a proposta de uso misto, especialmente no que se refere ao conforto dos moradores.

A quantidade de loteamentos que preveem áreas escolares e verdes aparecem em maior percentual, 43,33% e 86,66% respectivamente, enquanto a reserva de áreas para saúde, abastecimento e equipamentos comunitários aparecem com menor intensidade (23,33% previam a reserva de áreas para abastecimento e somente 3,33% para a saúde, mesmo número registrado para equipamentos comunitários). De acordo com o levantamento, do total de loteamentos do vetor orla somente um, feito em parceria com a Prefeitura Municipal de Salvador, destinava percentual para todas as áreas institucionais em análise, o Loteamento Cidade Balneária de Itapuã.

## 2. Quanto às características sobre a ocupação dos lotes

### a) Condições para a ocupação

De acordo com os dados fornecidos na tabela do apêndice A, 70,00% dos loteamentos do vetor Orla estipulavam taxa de ocupação máxima permitida por lote, a qual oscila entre 25%, 30%, 40%, 50% com predomínio de 50%. Resumidamente, 09 loteamentos apresentaram índices de 50%, 08 loteamentos com 25%, 02 loteamentos com 40%, 01 loteamento com 30%. O vetor também dispõe 01 loteamento em que admite mais de uma taxa de ocupação de acordo com a área de seus lotes, o Jardim Armação, cujo índice urbanístico seria aplicado da seguinte forma 30% p/lotes com área entre 400 e 500m<sup>2</sup>, 40% p/lotes com área superior a 500 m<sup>2</sup>, 60% p/lotes com área entre 200 e 400 m<sup>2</sup>; e 01 loteamento que não previa taxa (Loteamento Jardim Salvador).

O recuo mínimo também era previsto por cerca de 70% dos loteamentos apresentando variações de 4m, 6m e 8m, com a predominância de 4m nos loteamentos em que se admite taxa de ocupação máxima de 50% e de 6m e 8m quando o índice admitido é de 25%, 30% e 40%. Verifica-se neste caso uma relação entre a taxa de ocupação e os recuos mínimos admitidos, geralmente, quanto menor o índice de ocupação, maior seria o recuo mínimo.

### b) Incorporação à Mancha urbana

Os índices de ocupação urbana registrados na década de 1970, mostram a área de 3.616.815,56m<sup>2</sup> - que corresponde a 43,15% do total loteado no vetor Orla marítima (8.381.205,00m<sup>2</sup>) - já incorporada à mancha de ocupação urbana existente. Esse número é resultado da soma de diferentes estágios de ocupação, cujo panorama apresenta cerca de 1/3 dos loteamentos em início de implantação, com ocupação inferior a 25%; 10% com registro entre 25% e 50%; e mais da

metade (56,67%), com taxas superiores a 50%, montante que participa efetivamente da mancha urbana.

Segundo o PLANDURB (1977), a orla atlântica guarda grande números de loteamentos que permaneceram ociosos por muitos anos, porque as áreas loteadas localizavam-se em concentrações distantes da mancha urbana ocupada onde incidem baixos percentuais de ocupação.

### 3. Quanto as exigências firmadas sobre a implantação da rede viária.

O vetor se caracteriza pela admissão de médios e longos prazos para a execução de sua infraestrutura viária, respectivamente 05, 08 e 10 anos. Do total de loteamentos apresentado 46,66% estipulavam o prazo de 10 anos, 3,33% de 08 anos e 13,33% de 05 anos. Somente um loteamento foge a essa regra, a Cidade Balneária de Itapuã, ao dispor de 06 meses para a execução de sua infraestrutura, o que pode evidenciar uma demanda imediata por residências secundárias (casas de praia), reforçando o potencial turístico da Orla de Salvador e cujo prazo para a execução da infraestrutura pode estar vinculado à parceria Empresa – PMS. Chama atenção o fato de grande percentual (33,33%) dos projetos não apresentarem este indicativo.

Dos loteamentos que apresentaram prazos para a execução de sua infraestrutura viária, grande parte também firmou compromisso quanto a responsabilidade pelo custeio do serviço, estando em 80% deles à cargo de seus loteantes; 5% atribuível à prefeitura em loteamento de sua propriedade; e 5% transferível para os compradores dos lotes; outros 10% não apresentaram compromissos quanto a responsabilidade pela execução da infraestrutura e se somam ao número de projetos que não previam prazos. Ressalte-se, no entanto, que apenas um loteamento, do total dos que não previam prazos para a execução de sua infraestrutura viária, o loteamento Jardim Salvador firmou este compromisso, dividindo essa responsabilidade com o poder público, neste caso 50% estariam a cargo do loteante e 50% a cargo da Prefeitura.

A garantia da execução desse serviço, se daria mediante o pagamento de caução, seja pela doação de áreas e terrenos (90%) ou fiança em dinheiro (10%). Neste universo foram considerados somente os loteamentos em que estavam previstos os prazos para execução da infraestrutura. Em números totais, a caução se deu em 18 loteamentos via doação de terrenos e em 02 loteamentos (Jardim Salvador e Cidade Balneária de Itapuã), ambos com participação do poder público, por

meio de fiança em dinheiro. Em outros 10 loteamentos não foram encontradas referências.

### Vetor Rodovia BR-324 (contíguo ao Miolo e Subúrbio Ferroviário)

#### 1. Quanto as características de projeto:

##### a) Grandeza do lote padrão

O vetor se constitui majoritariamente de loteamentos com características populares cujo lote padrão possui área entre 200 e 300m<sup>2</sup> (41,77%) e de grandes loteamentos de lote padrão  $\geq 500\text{m}^2$  (41,77%). Também registra 11,76% de seus loteamentos com lote padrão medindo 360-500m<sup>2</sup> e 01 loteamento (5,88%) sem referências quanto à sua grandeza, inexistindo a oferta de lotes  $\leq 200\text{m}^2$ .

##### b) Uso proposto

O uso é predominantemente residencial (88,23%), embora disponha de loteamentos com a proposta de uso misto, que une os usos residencial, comercial e de chácaras (11,77%). São exemplos deste último, o loteamento Fazenda Valéria que se divide entre esses três usos e o loteamento Jardim Santa Mônica com a proposta de uso residencial e de chácaras.

##### c) Previsão de áreas institucionais

O número de loteamentos em que se previa a reserva de áreas verdes aparecem em destaque (88,23%), seguido de escolas (52,94%), abastecimento (35,29%), e saúde e equipamentos comunitários, ambos com 23,52%. Nota-se, que somente 03 loteamentos (17,65%) previam todas essas áreas - Cidade Satélite de Pirajá, Terra Nova e Granjas Reunidas Nossa Senhora da Conceição - e que dos 17 projetos que compõe o vetor – subtraindo-se o loteamento Chácara Santa Mônica que não apresenta informações - somente o loteamento Granja Santo Antônio não previa a reserva de áreas institucionais.

#### 2. Quanto as características sobre a ocupação dos lotes

##### a) Condições para a ocupação

O vetor apresenta variadas taxas de ocupação, oscilando entre 15%, 25%, 30%, 40% e 50%, com predominância inferior a 50%. Em números totais, o índice de 25% aparece à frente das demais com 04 loteamentos, seguida de 40% e 50% ambos com 02 loteamento e 15% e 30% com 01 loteamento cada. Completa o vetor, o grande loteamento Jardim Brasília que apresenta lotes com variação da



taxa de ocupação em 40 e 50%, o Jardim Santa Mônica que não previa este índice e outros 05 loteamentos que não possuem referências.

Quanto ao recuo mínimo, apresenta-se com variações de 3,5m, 4m, 5m e 6m de acordo com a condição de ocupação adotada. O recuo é de 5m ou 6m quando a taxa é inferior a 50% e de 3,5 ou 4m quando é superior a esse índice – a única exceção é o loteamento Parque S. S. Schindler, cuja ocupação é de 40% e o recuo mínimo admitido é de 4m.

b) Incorporação à Mancha Urbana

De acordo com a análise do estágio de ocupação realizado pelo PLANDURB na década de 1970, 41,17% dos loteamentos apresentaram índices de ocupação inferiores a 25%; 23,52% oscilavam entre 25 e 50%; outros 23,52% no intervalo entre 50 e 75%; e 11,76% entre 75 e 100%. Salienta-se que nenhum loteamento atingira a completa ocupação (100%).

Constatamos que os parcelamentos do vetor BR-324, pouco se inseriram na mancha urbana, dado que, somente 1.384.121,84m<sup>2</sup> (29,16%) do total loteado (4.746.137,00 m<sup>2</sup>) incorporou-se efetivamente à cidade até a década de 1970.

3. Quanto as exigências firmadas sobre a implantação da rede viária.

Os prazos para a execução da infraestrutura viária, de acordo com os compromissos firmados, seriam de 03, 05 e 10 anos, prevalecendo os prazos menores de 03 e 05 (35,29%), mesmo percentual dos loteamentos em que não havia a previsão de prazos. Completa esse quadro, 23,52% dos projetos que admitiam longos prazos (10 anos) e 5,88% que não constam informações.

A responsabilidade pela infraestrutura estaria a cargo dos loteadores cuja garantia da execução do serviço se daria através da doação de áreas e terrenos.

### Vetor Linha Férrea

1. Quanto as características de projeto:

a) Grandeza do lote padrão

Mais da metade dos loteamentos do Vetor Linha Férrea possuem lote padrão entre 360 e 500m<sup>2</sup> (64,70%). A outra parcela guarda os loteamentos cuja área do lote é igual ou inferior a 360m<sup>2</sup> (35,30%) - populares do ponto de vista da grandeza do lote – sendo: 23,53% com lote padrão entre 200 e 360m<sup>2</sup>

(distribuídos pelos bairros da Penha e Paripe) e 11,76% com lote padrão  $\leq$  200m<sup>2</sup>, entre eles o grande loteamento Jardim Lobato.

b) Uso proposto

A área é predominantemente residencial (82,35%), embora disponha de três loteamentos com a proposta de uso misto (17,65%), que une os usos residencial e industrial no loteamento Fazenda Meireles; residencial e chácaras no loteamento Jardim Lobato; e residencial, industrial e comercial no loteamento Jardim Praia Grande.

c) Previsão de áreas institucionais

Apesar de 47,06% dos loteamentos não disporem da previsão de áreas institucionais, o vetor apresenta os seguintes percentuais: 52,94% previam áreas verdes, 29,41% previam áreas escolares, 23,52% previam o abastecimento e 17,65% destinavam áreas aos equipamentos comunitários. Semelhante aos vetores já analisados, a previsão de áreas verdes aparece em maior número se comparado as demais áreas institucionais, embora com menor intensidade. Constatamos que somente 02 projetos (11,76%) previam a reserva de todas essas áreas, o Jardim Lobato e o Jardim Praia Grande – ambos grandes loteamentos do Subúrbio Ferroviário – e que os projetos em que não se previa a reserva de áreas referem-se à pequenos loteamentos situados na Península de Itapagipe.

2. Quanto as características sobre a ocupação dos lotes

a) Condições para a ocupação

Apresenta oscilações entre 25%, 30%, 40% e 50%, com percentuais bem próximos entre eles e uma sensível dominância de 50% (29,53%). A taxa de 40% seria aplicada em 17,65% dos loteamentos e a de 30% em 11,76%, mesmo percentual registrado para a taxa de 25%. Outros 29,41% não dispõem de informações.

O recuo mínimo estipulado seria de 4m, 5m, 6m e 10m, predominando 4m (41,18%). Nos loteamentos cujas taxas de ocupação se equivalem a 50%, o recuo mínimo tende a ser de 4m e naqueles cujos índices são inferiores a 50%, ocorrem todas as variações de recuos. O vetor linha férrea é o único que apresenta a ocorrência de recuo mínimo de 10 metros e se dá no loteamento Jardim Lobato.

b) Incorporação à Mancha Urbana

De acordo com os dados levantados, 58,82% dos loteamentos atingiam percentuais de ocupação superiores a 50% e 23,52% se encontravam entre 25 e

50%. Outros 17,65%, não haviam dado início ao processo de incorporação à mancha urbana, não se sabe, no entanto, se essa demora se atribui a não aprovação dos projetos ou a intenção dos proprietários em especular com os terrenos.

Nota-se que elevado percentual de loteamentos apresenta índices de ocupação consideráveis, todavia só correspondem à área de 2.164.739,85m<sup>2</sup> (42,27%), menos da metade da área total comprometida com loteamentos no vetor. Isso se deve ao fato de pequenos loteamentos apresentarem maiores índices de ocupação - o que leva a crer, que atendiam efetivamente a uma demanda por moradia – e grandes loteamentos permanecerem ociosos.

### 3. Quanto as exigências firmadas sobre a implantação da rede viária

O vetor admite prazos de 02, 03, 05 e 10 anos, para a execução de sua infraestrutura viária prevalecendo os prazos mais curtos, menores ou iguais a 05 anos (47,06%). Em 11,76% dos loteamentos admitiam-se longos prazos (até 10 anos) e em 41,18% não havia a previsão.

Como se percebe, a admissão de prazos mais curtos deve ter influenciado nos índices de ocupação registrados anteriormente, pois como vimos, a maioria dos loteamentos já haviam iniciado o seu processo de incorporação a mancha urbana, todavia, a não previsão somada ao percentual de prazos mais longos – cuja soma se constitui na maioria absoluta (52,94%) – pode justificar a grande incidência de áreas ainda não incorporadas.

A execução dessa infraestrutura estaria a cargo dos proprietários das terras em mais de 70% dos loteamentos, cuja garantia se daria mediante o pagamento de caução em terrenos (58,82%) e fiança em dinheiro (11,76%). Cerca de 30% dos projetos levantados não dispõem dessa informação.

## Vetor Inserido na Mancha de Ocupação Urbana

### 1. Quanto as características de projeto:

#### a) Grandeza do lote padrão

A área do lote padrão é inferior a 500m<sup>2</sup> em 77,78% dos loteamentos. Esse percentual se distribui da seguinte forma: 48,15% com área entre 360 e 500m<sup>2</sup>; 25,93% entre 200 e 360m<sup>2</sup>; e 3,70% com área  $\leq$  200m<sup>2</sup>, mesmo percentual dos lotes  $\geq$ 500m<sup>2</sup>. Em 18,52% não foram encontradas informações.

b) Uso proposto

Caracteriza-se pelo uso exclusivamente residencial, na quase totalidade do vetor (96,29%) e misto (3,71%), numa única proposta que une os usos residencial e comercial no loteamento Jardim Madalena.

c) Previsão de áreas institucionais

Diferente dos outros vetores já analisados, a previsão de áreas institucionais se dá com menos intensidade. Dos loteamentos levantados, 44,44% destinavam áreas para espaços verdes; 7,41% para uso escolar; 3,71% para abastecimento; 33,33% não previam a reserva de áreas institucionais; e 14,81% não dispõem de informações. Os baixos percentuais de previsão apresentados, podem se relacionar ao fato de o vetor estar inserido na mancha urbana, trecho de ocupação consolidada e bem servido de escolas, hospitais, equipamentos comunitários e outras estruturas urbanas.

2. Quanto as características sobre a ocupação dos lotes

a) Condições para a ocupação

O vetor também conta com diferentes taxas de ocupação variando entre 30%, 40%, 50% e 60%, com leve predomínio de 50% (37,03%). A taxa de 40% seria aplicada em 22,22% dos loteamentos, enquanto 7,40% estariam condicionados à ocupação máxima de 60%, maior índice de ocupação encontrado entre todos os vetores analisados – e 3,70% à taxa de 30%.

O recuo mínimo seria de 4m nos loteamentos cuja taxa de ocupação se iguala ou é superior a 40% e de 2,5m para a taxa de 30%. Em 18,51% dos loteamentos, não foram encontradas informações e em 3,70% não havia a previsão de condições para a efetiva ocupação dos lotes.

b) Incorporação à Mancha Urbana

Se tratando de vetor inserido na mancha de ocupação urbana, apresenta elevado percentual de ocupação, com mais da metade dos loteamentos do período (51,85%), atingindo ou excedendo 50%. Outros 14,81% estavam com ocupação entre 25 e 50% e somente 3,70% apresentavam índices inferiores a 25%. Esses percentuais correspondem a área incorporada de 446.396,78m<sup>2</sup>, pouco mais de 1/3 da área efetivamente loteada no período (1.248.603,00m<sup>2</sup>).

Tão baixo índice, atribui-se em parte à grande quantidade de projetos sem referências, que atinge, quase 30% do total de loteamentos e que provavelmente tenham se incorporado a mancha de ocupação urbana, pois, se analisados os

mapas 01 e 02 de evolução urbana nos anos de 1960 e 1970, vimos que toda a área já se encontrava ocupada, existindo poucos vazios intersticiais.

### 3. Quanto às exigências firmadas sobre a implantação da rede viária

Os prazos para a execução da infraestrutura viária no vetor inserido na mancha de ocupação, seriam de 01, 02, 03, 05, 07 e 10 anos, prevalecendo os prazos mais curtos, iguais ou menores a 05 anos (40,74%) e referem-se aos mais altos percentuais de rede viária implantada (50% e 100%). Em 25,22% dos loteamentos, a execução se daria em intervalos de tempo mais longos, estimados em 07 e 10 anos. É expressivo o número de projetos que não previam prazos para o implemento da rede viária proposta (29,63%).

A execução do serviço seria responsabilidade exclusiva dos proprietários dos terrenos, cujos compromissos seriam firmados com a garantia do pagamento de caução usando da doação de áreas e lotes (44,44%) e fiança em dinheiro (7,40%). Esses compromissos somam juntos 51,85% (pouco mais da metade dos loteamentos levantados no vetor), a outra parte (48,15%) compreende os projetos que não ofertaram garantias de execução da sua infraestrutura viária.

Face ao exposto contactou-se que:

#### 1. Quanto ao projeto:

##### a) Grandeza do lote padrão

A grandeza dos lotes é progressiva:

- Apenas 4,30% do total de loteamentos possui lote padrão menor ou igual a 200m<sup>2</sup>, 25,80% deles possui entre 200 e 360m<sup>2</sup>, 37,63% entre 360 e 500m<sup>2</sup> e 19,35% maior ou igual a 500m<sup>2</sup>.
- Da área comprometida com loteamentos apenas 11,47% tem lote padrão menor ou igual a 200m<sup>2</sup>, sendo que 89,79% desta área corresponde um único loteamento, o grande Jardim Lobato.
- 57,18% dos loteamentos possuem lote padrão superior a 360m<sup>2</sup>. Somando-se a dominância de localização em áreas privilegiadas, como a orla marítima onde são mais altos os preços dos terrenos (PLANDURB, 1977), verifica-se serem eles inatingíveis pela grande maioria da população, especialmente as de baixo nível de renda.

##### b) Uso do solo

- Os loteamentos se caracterizaram pela predominância, quando não da exclusividade do uso residencial (90,32%);
  - Outros usos como, o comercial, industrial e de chácaras ocorrem ao lado do uso do residencial (8,60%), à exceção do loteamento sito ao Buraco do Tatu, cuja proposta de uso é exclusivamente de chácaras (1,08%).
  - Inexistem regulamentos específicos para as propostas de uso misto;
- c) Previsão de áreas institucionais
- O percentual de loteamentos que preveem áreas escolares (33,33%) e verdes (68,82%) excede os que reservam áreas para saúde (9,68%), abastecimento (20,43%) e equipamentos comunitários (10,75%);
  - A previsão de áreas institucionais se fez de maneira tal que evidenciou a inexistência de critérios quando da análise dos projetos que norteassem a estipulação do dimensionamento, localização e percentuais das diversas áreas institucionais segundo a área da gleba de acordo com a sua capacidade populacional.
2. Quanto a ocupação dos lotes:
- A taxa de ocupação máxima permitida por lote, oscila entre 25%, 40%, 50% e 60% com sensível predomínio de 50% (31,18% dos loteamentos).
  - O recuo mínimo apresenta maior variedade que a taxa de ocupação: 2,50m, 4,00m, 5,00m, 6,00m e 10,00m, com dominância de 4,00m (39,78%).
  - A inexistência de compromissos por parte dos proprietários quanto a efetiva incorporação do loteamento a mancha urbana ocupada levou a admissão de prazos longos para a ocupação dos lotes e demonstram:
    - a) da parte do proprietário a intenção em especular com a terra no momento e no futuro;
    - b) da parte do poder público a insuficiência de critérios, que evidenciassem a intenção de disciplinar o processo de expansão da cidade, demonstrando também em lugar do atendimento a real demanda por moradia, o atendimento aos interesses de grupos econômicos.
3. Quanto à implantação da rede viária:
- A admissão de longos prazos (32,26%) e a não previsão (35,48%) - que juntos somam quase 70% do total de projetos - comprova que os loteamentos não objetivaram atender de imediato a demanda por lotes para habitação.

- O fato de tornar-se atribuição exclusiva do proprietário pode representar uma economia para os cofres públicos, no entanto, praticamente inviabilizou os investimentos particulares em loteamentos populares dado que os custos da implantação sendo transferidos para os futuros adquirentes tornaram o preço dos lotes inacessível às camadas menos favorecidas da população.

Do que se constatou nos itens anteriores evidenciaram-se algumas conclusões entre as quais destacam-se como de maior significação:

1. Distribuição espacial dos loteamentos:

a) a distribuição espacial anárquica pela área do município, sem a garantia da consolidação dos núcleos de ocupação dispersos ou a continuidade da mancha urbana já ocupada, evidencia a carência de critérios, por parte do poder público, para direcionar o crescimento físico da Cidade, uma vez que:

- além de conformar vazios, os loteamentos em áreas afastadas da mancha urbana, funcionam como obstáculos a transpor, verdadeiras barreiras entre as manchas de ocupação não atribuíveis a parcelamentos.
- não merecem quaisquer considerações os custos que representaram para o poder público a extensão de infraestrutura para atendê-los, ou a real demanda por lotes para edificação de casa própria em condições com a realidade social, de que é prova incontestável o alto percentual de loteamentos ociosos observados.

2. Características dos projetos e legislação urbanística vigente:

a) que existe enorme deficiência na reserva de áreas para uso institucional como saúde, abastecimento e equipamentos comunitários.

b) que o dimensionamento do lote padrão é rígido, não objetivando o atendimento:

- às diversas faixas de renda.
- às tipologias construtivas diferenciadas consoante o uso.
- a legislação é omissa quanto ao estabelecimento de parâmetros para os loteamentos de usos distintos do residencial (industrial e comercial) ou mistos.
- a legislação é elitista porque fixa parâmetros que inviabilizam o acesso às áreas loteadas das populações menos favorecidas.
- inexistem estímulos de qualquer ordem, inclusive tributária, que propiciem parcelamentos populares.

3. Quanto a área ocupada.

- que as áreas loteadas foram fator fundamental na definição dos vetores de ocupação, mas com uma temporalidade que excedeu em décadas o momento em que foram aprovadas.
- que as dimensões do lote padrão guardam estreita relação com o estágio de ocupação das áreas loteadas, verificando-se que as glebas com menores lotes costumam apresentar os maiores índices de ocupação.
- que a acessibilidade e a distância em relação ao Centro são fatores determinantes na incorporação dos loteamentos à mancha urbana, verificando-se que quanto mais distantes os loteamentos menores índices de ocupação que apresentam.
- que inexistem garantias mínimas à efetiva incorporação dos parcelamentos a mancha urbana.

#### 4. Quanto à tributação

- que os critérios que nortearam a tributação das áreas parceladas ou passíveis de parcelamento no município, não foram capazes de sustar a especulação imobiliária, minimizar o problema da alocação das populações de baixa renda ou proporcionar a ocupação harmônica do solo urbano, vez que se caracterizaram sempre pelo oferecimento puro e simples de incentivos ao parcelamento, contemplando quaisquer loteamentos. Talvez, essa postura se deva a indefinição de parâmetros quanto à localização, uso proposto ou faixas de renda da população, já que o Decreto-lei 701/48 em sua redação sobre o tema, se limita a aplicá-los aos terrenos baldios, sem fornecer insumos que pudessem facilitar a identificação dessas áreas e demonstrar clareza em relação ao processo de tributação.

#### 5. Quanto à análise e fiscalização dos projetos:

- a) que os critérios que norteiam a análise dos parcelamentos limitam-se à verificação do atendimento puro e simples às normas técnicas exigidas pela legislação em vigor.
- b) que é relevante a responsabilidade do poder público neste processo pois a ele cabe incentivar e promover o aperfeiçoamento de seus recursos humanos.
- c) que por se encontrarem desaparelhados os órgãos públicos encarregadas da fiscalização propiciaram:
  - a não aplicação no tempo devido das sanções previstas no TAC para o descumprimento dos compromissos firmados.
  - a ocupação em loteamentos processados e não aprovados.



## CONSIDERAÇÕES FINAS

O processo de expansão e modernização da cidade de Salvador, foi marcado por numerosas modificações urbanas, no que tange o acréscimo territorial por meio de loteamentos e a busca pela construção de infraestrutura adequada que atendesse às novas necessidades urbanas. Esse processo, como vimos, foi potencializado por meio de um jogo de ações e interesses, com sujeitos e agentes sociais bem definidos. Compreendê-lo, perpassa pela percepção de que ele não ocorre somente com o crescimento físico territorial, ou seja, do tecido da cidade, mas também engloba todas as dinâmicas que impliquem em seu crescimento, seja físico, populacional, econômico, etc.

Dado esse entendimento, foi possível traçar um panorama geral da experiência de Salvador, que tem início com o desenvolvimento da indústria local, seguida da atração de fluxos migratórios, mudança de usos do solo, crises de moradia, deslocamentos populacionais, oferta de loteamentos e empreendimentos imobiliários voltados para as classes mais abastadas e o desenvolvimento da infraestrutura urbana, com a ampliação das áreas centrais.

Esses fatores influíram para que Salvador se tornasse uma cidade polinuclear (VASCONCELOS, 2016), motivada também por uma série de razões desde o crescimento da cidade à diversidade e complexidade causados pelo impacto dos investimentos industriais que levava às novas formas de comércio e de serviços; aumento significativo do interesse do capital imobiliário pelos terrenos que se valorizavam com a implantação de infraestrutura urbana e em suas proximidades; novas construções e o processo de verticalização da cidade; e criação de um sistema viário moderno.

Nesse contexto, a ação dos produtores do espaço, teve vital importância, pois transformaram o conteúdo do urbano, alterando a cidade, e impulsionando a sua modernização. Essa investigação é de fundamental importância para a análise da expansão urbana de Salvador, uma vez que, dentre outros aspectos, influencia na formação e desenvolvimento de novas áreas na cidade e o surgimento de uma estrutura ocupacional bastante heterogênea, já que, conforme mostrado por Mattedi (1979), os efeitos positivos deste momento, não atingiu todos os estratos da população.

Como vimos, esse processo foi marcado por um decréscimo de população do Centro e um crescimento para as bordas e para o periurbano, dando início a um desenvolvimento territorial que prolonga a cidade para várias direções e configura novos e bem diferenciados vetores de

expansão. Logo, grande parte das transformações na estrutura dessas áreas interferiram na conformação de um novo padrão de produção e ocupação do espaço que envolve diferentes escalas e contempla desde ocupações espontâneas à grandes bairros planejados.

O parcelamento do solo na forma do loteamento urbano, foi o tipo de desenvolvimento físico e territorial implantado em Salvador, um modelo escolhido pelo Estado que, frente à sua incapacidade de atender a maior parcela da população, conviveu e convive com ocupações populares que são contemporâneas, dando ênfase aos loteamentos. Esse processo se deu por meio de um crescimento extensivo, caracterizado pela adição de novas áreas ao tecido urbano existente e pela geração de vazios não incorporados. Na segunda metade do século XX, esse processo viria a se intensificar até comprometer grande parcela das terras do município com novos loteamentos, numa oferta de terrenos para edificação muito superior à demanda efetiva.

De acordo com a bibliografia aqui explorada e com base no levantamento da legislação urbanística feito por essa dissertação, estes loteamentos cumpriram diferentes papéis no contexto da expansão urbana de Salvador. São eles: o loteamento como provisão de moradia para as classes médias, no contexto da redefinição do Centro de Salvador; o loteamento como tentativa de conter as ocupações coletivas de terrenos e garantir a integridade do patrimônio fundiário; e, por fim, o loteamento como extensor/indutor urbano, ao tempo que estimula e abre para a urbanização diferentes áreas da cidade, em especial aquelas mais distantes do Centro (até então consideradas rurais), forçando o poder público a construir a infraestrutura necessária, para conectá-las à mancha de ocupação urbana existente.

A legislação aplicada ao processo de regulação destes loteamentos é justamente quem potencializa esses empreendimentos, por meio de incentivos como: a redução de impostos aos loteadores de terrenos baldios; tentativa de não receber punição via tributação progressiva; e estímulo à ocupação por meio da isenção de IPTU em algumas áreas, procedimentos que evitariam a geração de vazios e a especulação com a terra. Ao lado desses estímulos, a legislação sempre contou com instrumentos e dispositivos de controle da ocupação do espaço como forma de garantir o seu ordenamento, tanto pelas definições de uso e funções, através das leis de zoneamento e subdivisão territorial, quanto pela imposição de normas e critérios para a ocupação do território.

Convém salientar que esses incentivos não foram capazes de sustar a especulação imobiliária com terrenos e evitar a geração de vazios como propôs, pois grande parte do patrimônio

parcelado permaneceu ocioso por muitos anos à espera de valorização. Todavia, se analisada a área comprometida com loteamentos na década de 1950 momento que o Estudo da Disponibilidade de Terras (1977) tem como o marco do processo de parcelamento do Município, vimos que os loteamentos passam a conformar o espaço de Salvador e a cidade até então concentrada no Centro e imediações vê seu tecido urbano espriar-se por grande porção do território parcelando áreas sempre maiores e bem distantes da área urbana contínua.

Se tratando da regulação destes loteamentos, a legislação cumpriu o importante papel de definir normas e parâmetros para sua implantação, por meio da imposição das variadas condições de uso e ocupação que conhecemos ao longo dessa dissertação, como, as taxas de ocupação máximas, recuos mínimos, usos do solo, previsão de áreas institucionais, tempo para execução da infraestrutura viária e outras. Essas condicionantes, conforme o referido Estudo, repercutiram nos preços atribuídos aos terrenos e foram responsáveis pela definição de padrões de ocupação em determinadas áreas da cidade, caracterizados pela distribuição dos segmentos de renda mais alta ao longo dos canais de tráfego da orla marítima e mais populares nos subúrbios ferroviários e BR-324.

Ainda em relação à adoção de critérios para a implantação de loteamentos, comprovou-se ser essa legislação de parcelamento do solo elitista e omissa em muitos aspectos como: no dimensionamento das quadras e lotes que estabelece parâmetros exclusivamente residenciais, inexistindo regulamentos específicos para propostas de usos mistos; no que diz respeito às áreas institucionais ao não determinar percentuais mínimos proporcionais à população que os empreendimentos comportam; quando admite o parcelamento do solo sem que esteja assegurada a incorporação dos novos lotes à mancha ocupada permitindo que este se torne instrumento da especulação imobiliária e que se subutilizem os investimentos públicos em infraestrutura e serviços para atendê-los; e de maneira geral, quando as características do lote padrão e os custos dos empreendimentos inviabilizam a aquisição popular.

Quanto a área comprometida com loteamentos, verificamos que se encontra distribuída por todo o município, com prioridade significativa da orla marítima seguida das áreas marginais à Via Férrea e BR-324. Os padrões de ocupação dessas áreas foram estabelecidos pelos loteamentos e consolidados por meio de compromissos, tidos como irreversíveis, pela grandeza e pelo elevado custo que resultaria as modificações. A importância que se lhe atribui, no entanto, não se deve exclusivamente a grandeza da área comprometida, mas sobretudo à distribuição das

áreas loteadas e condições dos compromissos gerados, que independentemente do estágio de implantação de sua rede viária, levaram a uma tendência de crescimento longitudinal.

Em linhas gerais, fica evidente a hipótese proposta na introdução deste trabalho, que os loteamentos de terra desempenharam fundamental importância no processo de expansão urbana da cidade de Salvador. Essa relevância, todavia, não se atribui à provisão de moradia, já que historicamente ficou constatado que os loteamentos não objetivaram atender essa demanda, sobretudo das classes menos favorecidas, que não tinham condições de arcar com os custos dos lotes, mas, se deve principalmente aos aspectos que envolvem o seu crescimento físico e territorial, tanto pela incorporação de novas áreas ao tecido preexistente, que levava à expansão de seu perímetro urbano, quanto pela distribuição da população pelo território, a partir da definição dos padrões de ocupação gerados pelos loteamentos. Também é evidente a responsabilidade do poder público neste processo pois incentivava e promovia novos parcelamentos, além de prover a infraestrutura necessária para a implantação deles.

No âmbito deste estudo, pelo tempo e recursos humanos que demandariam, não se verificou se realmente a produção de lotes foi feita em conformidade com a lei. No entanto, a partir dos insumos fornecidos pelo Estudo da Disponibilidade de Terras e pelo Inventário da Legislação Urbanística, concluímos que as legislações urbanística e tributária aplicadas aos processos de parcelamento do solo em Salvador, com suas tentativas de estimular, conter e ordenar o crescimento físico e territorial em andamento, é um determinante no processo de expansão urbana do município, pois constatou-se que, se aplicada ou não, a quantidade de área comprometida com loteamentos leva a crer que o simples fato dela existir atingiu ao menos o objetivo de estimulá-los. De fato, é o loteamento um determinante do padrão urbanístico de significativo percentual da área do município.

Por fim, esta dissertação teve o objetivo de investigar o processo de expansão urbana da Cidade do Salvador, capital do Estado da Bahia, a partir da implantação de loteamentos na década de 1950 e explorar a relação entre o crescimento territorial resultante neste período e a legislação urbanística que regulava o processo de expansão. Algumas questões, no entanto, não foram enfrentadas aqui, por limitações de escopo e de tempo, mas precisam ser respondidas de forma que a caracterização proposta se assente em hipóteses mais sólidas, como: Qual é de fato o papel da legislação no processo de gestão do crescimento da cidade? Quais as suas limitações? Qual o papel do mercado imobiliário neste processo? São estas algumas das inquietações que certamente guiarão outros trabalhos em nosso campo de estudos e pesquisas.

## REFERÊNCIAS

AGACHE, Alfred. **Cidade do Rio de Janeiro: extensão – remodelação – embelezamento**. Paris, Foyer Bresilien, 1930. Disponível em <<http://planourbano.rio.rj.gov.br>> Acesso em Abril de 2022.

ALMEIDA, Caliane. **Habitação social no nordeste: a atuação das CAPs e dos IAPs (1930-1964)**. Tese (Doutorado). Instituto de Arquitetura e Urbanismo de São Carlos. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012.

ALVES, Paulo; REYNALDO, Amélia. **Origem da expansão do Recife: Divisão do solo e configuração da trama urbana**. Recife, 2017.

ANDRADE, A. **O espaço em movimento: a dinâmica da Pituba no século XX**. Salvador, EDUFBA, 2005. 180 p.

ANDRADE, N. **Diógenes Rebouças e o Epucs: planejamento urbano e arquitetura na Bahia, 1947-1950**. URBANA, V.5, nº6, mar. 2013 - Dossiê: Urbanistas e Urbanismo-CIEC/UNICAMP.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Requalificação Urbana do Comércio em Salvador**. Trabalho Final de Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Salvador: FAUFBA, 2002.

ARAÚJO, H. O. **Inventário da Legislação Urbanística de Salvador. 1920 a 1966. As novas Regras do Jogo para o uso e abuso do solo urbano**. 1992. 472f. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 1992.

ARAÚJO, James. **Modernização capitalista e reprodução social da classe trabalhadora na periferia de Salvador/BA: o Pero Vaz e as formas e as práticas derivadas da escravidão**. 2010. 322f. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em <[https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-26112010-142104/publico/2010\\_JamesAmorimAraujo.pdf](https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-26112010-142104/publico/2010_JamesAmorimAraujo.pdf)> Acesso em fevereiro de 2022.

BAHIA. Governo do Estado. Lei Estadual nº 628 de 30/12/53. **Fixa a divisão territorial administrativa do estado da Bahia, a vigorar de 01 de janeiro de 1954 a 31 de dezembro de 1958**. Palácio do Governo do Estado da Bahia: Salvador, 30 de Dezembro de 1953. Disponível em <<https://leisestaduais.com.br/ba/lei-ordinaria-n-628-1953-bahia-fixa-a-divisao-territorial-administrativa-do-estado-da-bahia-a-vigora-de-01-de-janeiro-de-1954-a-31-de-dezembro-de-1958f>> Acesso em novembro de 2020.

\_\_\_\_\_. Lei Estadual nº 11.089 de 30/11/1938. **Publicações Officiais**. Diário Oficial do Estado, Salvador, 1939.

\_\_\_\_\_. Lei Estadual nº 12.978 de 01/06/1944. **Publicações Officiais**. Diário Oficial do Estado, Salvador, 1944.

\_\_\_\_\_. Lei nº 376 de 01 de Fevereiro de 1951. **Estabelece a Lei Orgânica do Município de Salvador**. Palácio do Governo do Estado da Bahia: Salvador, 01 de Fevereiro de 1951.

Disponível em <<https://leisestaduais.com.br/ba/lei-ordinaria-n-376-1951-bahia-estabelece-a-lei-organica-do-municipio-do-salvador-1961-05-05-versao-compilada>> Acesso em novembro de 2020.

\_\_\_\_\_. COMPANHIA ESTADUAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO (BA). Relatório, 1978, v. 12, p. 1.

\_\_\_\_\_. **Plano diretor da Orla Marítima: trecho Barra-Açu da Torre**. Salvador, 1983. p. 15.

\_\_\_\_\_. SEPLANTEC. CPE. **O mercado imobiliário para a população de baixa renda em Salvador: o loteamento popular**. Salvador, 1980.

BARREIROS, M. A. F; ABIKO, A. K. (1998) **Reflexões sobre o parcelamento do solo urbano**. São Paulo. Boletim Técnico da Escola Politécnica da USP, Departamento de Engenharia de Construção Civil.

BEDOLINI, Alessandra. **Banco Hipotecário Lar Brasileiro: análise das realizações no Estado de São Paulo 1941-1965**. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo. São Paulo, 2014.

BOLAFFI, Gabriel. **Habitação e urbanismo: o problema e o falso problema**. Ensaio de opinião. Rio de Janeiro, 1975.

BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da habitação social no Brasil**. Arquitetura moderna, Lei do inquilinato e difusão da casa própria. São Paulo: FAPESP, 1998.

BORGES, Angêla. **Expansão Capitalista e habitação popular em Salvador**. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal da Bahia. Salvador, 1982.

BORIN, Monique. **Os passeios da Rua Barão de Iguape: disputas na implementação dos equipamentos viários em São Paulo no fim do século XIX**. Anais do Museu Paulista: História e Cultura Material, 2019. Disponível em <<https://doi.org/10.1590/1982-02672019v27e04>> Acesso em janeiro, 2021.

BRANDÃO, Maria. **Comunicação ao Seminário do CEPED**. Salvador, s.d. 4p. mimeog.

\_\_\_\_\_. O último dia da criação: Mercado, Propriedade e Uso do Solo em Salvador. **Revista Planejamento**. (Salvador: SEPLANTEC/CPE). v. n. jul./dez., 1978 p.243-260.

\_\_\_\_\_. Origens da expansão periférica de Salvador. (1978). En BAHIA, Governo do Estado. **Revista Planejamento** (Salvador: SEPLANTEC/CPE). v. 6, n. 2, 86-102.

BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil**. Rio de Janeiro, 25 de março de 1824. Disponível em

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm) > Acesso em janeiro, 2021.

\_\_\_\_\_. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.** Diário Oficial da União: Rio de Janeiro, 24 de Fevereiro de 1891. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm)> Acesso em janeiro, 2021.

\_\_\_\_\_. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.** Diário Oficial da União: Rio de Janeiro, 16 de Julho de 1934. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm)> Acesso em janeiro, 2021.

\_\_\_\_\_. Constituição (1937). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.** Diário Oficial da União: Rio de Janeiro, 10 de novembro de 1937. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm)> Acesso em janeiro, 2021.

\_\_\_\_\_. Constituição (1946). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil.** Diário Oficial da União: Rio de Janeiro, 18 de setembro de 1946. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm)> Acesso em janeiro, 2021.

\_\_\_\_\_. Governo Federal. Decreto-Lei nº 4.598, de 20 de Agosto de 1942. **Dispõe sobre aluguéis de residências e dá outras providências.** Diário Oficial da União: Rio de Janeiro, 21 de agosto de 1942.

\_\_\_\_\_. Governo Federal. Decreto-Lei nº 58 de 10 de dezembro de 1937. **Dispõe sobre o loteamento e a venda de terrenos para pagamento em prestações.** Diário Oficial da União: Rio de Janeiro, 10 de dezembro de 1937. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/del058.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del058.htm)> Acesso em janeiro, 2021.

\_\_\_\_\_. Governo Federal. Decreto-Lei 4.857 de 09 de Novembro de 1939. **Dispõe sobre a execução dos serviços concernentes aos registros públicos estabelecidos pelo Código Civil.** Diário Oficial da União: Rio de Janeiro, 09 de novembro de 1939. Disponível em <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-4857-9-novembro-1939-362396-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em janeiro, 2021.

\_\_\_\_\_. Governo Federal. Lei nº 601 de 18 de setembro de 1850. **Dispõe sobre as terras devolutas do Império.** Secretaria de Estado dos Negócios do Império: Rio de Janeiro, 20 de setembro de 1850. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l0601-1850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l0601-1850.htm)> Acesso em janeiro, 2021.

\_\_\_\_\_. Lei nº s/n de 01 de outubro de 1828. **Dá nova forma às camaras municipais, marca suas atribuições, e o processo para a sua eleição, e dos juizes de paz.** Chancellaria-mór do Império do Brazil: Rio de Janeiro, 18 de Outubro de 1828. Disponível em

<[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/lim-1-10-1828.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-1-10-1828.htm)> Acesso em janeiro, 2021.

\_\_\_\_\_. Governo Federal. Lei nº 3.071, de 1º de Janeiro de 1916. **Código Civil dos Estados Unidos do Brasil**. Diário Oficial da União: Rio de Janeiro, 05 de Janeiro de 1916. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/13071.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/13071.htm)> Acesso em janeiro, 2021.

\_\_\_\_\_. Governo Federal. Lei nº 1.608 de 18 de Setembro de 1939. **Código de Processo Civil**. Diário Oficial da União: Rio de Janeiro, 31 de Dezembro de 1939. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/del1608.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del1608.htm)> Acesso em janeiro, 2021.

\_\_\_\_\_. Governo Federal. Decreto-lei nº 4.857 de 09 de Novembro de 1939. **Dispõe sobre a execução dos serviços concernentes aos registros públicos estabelecidos pelo Código Civil**. Diário Oficial da União: Rio de Janeiro, 09 de Novembro de 1939. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1930-1949/d4857.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d4857.htm)> Acesso em janeiro, 2021.

\_\_\_\_\_. Governo Federal. Lei nº 649 de 11 de Março de 1949. **Autoriza o Poder Executivo a dar nova redação ao artigo 22, do Decreto-lei nº 58, de 10 de dezembro de 1937, que dispõe sobre as escrituras de compromisso de compra e venda de imóveis loteados**. Diário Oficial da União: Rio de Janeiro, 11 de Março de 1949. Disponível em <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1930-1949/10649.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/10649.htm)> Acesso em janeiro, 2021.

BRITO, Cristóvão. **A estruturação do mercado de terra urbana e habitação em Salvador-Ba a partir de 1970**. GeoTextos, vol. 1, n. 1, 2005, p. 51-80.

CAMPOS, Eudes. **Chalés paulistanos**. Anais do Museu Paulista. v16. n.1. Jan-Jun 2008.

CANO, W. **Raízes da concentração Industrial em São Paulo**. T. A. Queiroz, 1983.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **O Espaço Urbano: Novos Escritos sobre a Cidade**. São Paulo: Labur Edições, 2007, 123p.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. São Paulo: Paz e Terra, 1983.

CASTORE, Maria Elena. **A fábrica e o bairro: um estudo sobre a paisagem no bairro de Plataforma em Salvador**. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2013.

CARVALHO, I. M. M.; PINHO, J. A. G. (1996). **Duas lógicas em confronto: solo urbano e moradia em Salvador**. En L. C. Q. RIBEIRO y S. AZEVEDO (comps.). **A crise da moradia nas grandes cidades: da questão da habitação à reforma urbana**. Rio de Janeiro: UFRJ.

\_\_\_\_\_; PEREIRA, GC., orgs. **Como anda Salvador e sua região metropolitana**. Salvador: EDUFBA, 2008. 228 p

CLARK, D. **Introdução à Geografia Urbana**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1991.



CORRÊA, Roberto Lobato. **O Espaço Urbano**. São Paulo: Ática, 1989.

CORRÊA, Leticia Maria (s/d). **Light**. In: Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro, CPDOC/FGV.

COSTA, Hilton. **A importância dos bondes na expansão urbana da cidade de Salvador (1866-1930)**. Salvador: 2006. (Monografia de Graduação). Curso de Urbanismo da Universidade do Estado da Bahia.

COSTA, Lúcia. Paisagem e Cultura: Agache e a Entrada do Brasil. **Paisagem, Ambiente, Ensaios**. São Paulo, 2000. p. 147-157

CUNHA, Gross Luciana. **Panorama da pesquisa em direito**. I colóquio. 1. ed. -- São Paulo: Direito DV, 2012.

CURADO, M.; CRUZ, M.J.V. **Investimento direto externo e industrialização no Brasil**. Rev. Economia Contemporânea, v.12, n.3, p.399-431, 2008.

DICIONÁRIO HISTÓRICO BIOGRÁFICO BRASILEIRO PÓS 1930. 2ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2001. Disponível em <[https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/biografias/prestes\\_maia](https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/biografias/prestes_maia)> Acesso em dezembro de 2020.

DINIZ, Mônica. **Sesmarias e posse de terras: política fundiária para assegurar a colonização brasileira**. 2ª ed. São Paulo, 2005. Disponível em <<http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao02/materia03/>> Acesso em janeiro, 2021.

FERNANDES, Ana; GOMES, Marco Aurélio A. de Filgueiras; SAMPAIO, Antônio Heliódório Lima (1999). Plano de Urbanismo do EPUCS – Escritório do Plano de Urbanismo da Cidade do Salvador, 1943-1947. In: LEME, Maria Cristina da Silva (coord.). **Urbanismo no Brasil 1895-1965**. São Paulo: Studio Nobel; FAUUSP; FUPAM, 1999. p. 412-415.

\_\_\_\_\_. O EPUCS e a Cidade do Salvador nos anos 40: urbanismo e interesse público. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPARQ. 1., 2010, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo (ANPARQ), 2010.

\_\_\_\_\_. **Acervo do EPUCS: contextos, percursos, acesso**. 1ª edição. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2014.

FERNANDES, Rosali; REGINA, Maria Emília. **O acelerado crescimento dos bairros populares na cidade de Salvador-Bahia e alguns dos seus principais impactos ambientais: o caso do Cabula, geograficamente estratégico para a cidade**. Geosul, Florianópolis, v. 20, n. 39, p. 119-131, 2005.

FIGUEIREDO, Glória Cecília dos Santos. **A hegemonia das empresas imobiliárias: tendências de uso e ocupação do espaço da produção imobiliária licenciada pelo**

**município de Salvador de 2001 a 2009.** 2011. 274f. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia, 2011.

FIGUEIREDO, N. **Anteprojeto do plano de remodelação e desenvolvimento sistemático do Recife.** 1931.

FILHO, Elvino Silva. **Questões de condomínio no registro de imóveis.** Rio de Janeiro: Forense. 2008. p. 65.

FILHO, Ubaldo. História: Parque Cruz Aguiar completa 65 anos. **Folha do Rio Vermelho,** nº. 20, Salvador, p. 9, abril de 2011.

FUNDAÇÃO MÁRIO LEAL FERREIRA. **Serviços da Biblioteca.** [2021]. Disponível em < <http://biblioteca.fmlf.salvador.ba.gov.br/> > Acesso em janeiro a junho de 2021.

FURTADO, Fernanda; REZENDE, Vera Lucia Ferreira Motta. **Discursos e imagens acerca de intervenções urbanas no Rio de Janeiro (1920-1940): a questão da valorização fundiária em planos e projetos urbanos.** Revista de pesquisa em arquitetura e urbanismo programa de pós-graduação do departamento de arquitetura e urbanismo EESC-USP, 2008.

FURTADO, C. **Formação Econômica do Brasil.** São Paulo: Editora Nacional, 1986

Gonçalves, J. **A especulação imobiliária na formação de loteamentos urbanos: Um estudo de caso.** São Paulo: UNICAMP, 2002. 152p.

GORDILHO, A. S. **Limites do habitar: segregação e exclusão na configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX.** Salvador: EDUFBA, 2000.

GUIMARÃES, Admar. **A Carta de Atenas (urbanismo dos C.I.A.M.).** [S.l.]: [s.n.], [1955].

HARVEY, David. **A Justiça Social e a Cidade.** São Paulo: Editora Hucitec, 1980.

LEFEBVRE, Henri. **O pensamento marxista e a cidade.** Lisboa: Ulissea, 1972, 173 p.

\_\_\_\_\_. **A Revolução urbana.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004. 178 p

\_\_\_\_\_. **A produção do espaço.** 4 ed. Paris: Éditions Anthropos, 2006.

\_\_\_\_\_. **O direito à cidade.** 5. reimp. São Paulo: Centauro, 2015. 141 p.

LEME, Maria Cristina da Silva. **A formação do pensamento urbanístico no Brasil: 1895-1965.** In: LEME, Maria Cristina da Silva; FERNANDES, Ana; GOMES, Marco Aurelio Filgueiras (org.) **Urbanismo no Brasil 1895-1965.** São Paulo: Studio Nobel/FAU USP/FUPAM, 1999.

LEONELLI, G. C. V. **A construção da lei federal de parcelamento do solo urbano 6766: debates e propostas do início do sec. XX a 1979.** 2010. 308f. Tese (Doutorado) – Escola de Engenharia de São Carlos, Departamento de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2010a.

\_\_\_\_\_. **O Decreto-lei Federal nº 37/1958 e os Debates da Regulação sobre Loteamento nos anos 40 e 50.** Anais do XI SHCU - Seminário da História da Cidade e do Urbanismo - Vitória - ES, 2010b.

LIMA, Adriana. **A(in)segurança da posse: regularização fundiária em Salvador e os instrumentos do Estatuto da Cidade.** 2005. 170f. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia, 2005.

LIMA, G. **Movimento Baixa do Marotinho: a luta pela moradia em Salvador (1974-1976).** 2009. 101f. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2009.

MARICATO, Ermínia. **Habitação e Cidade.** São Paulo: Atual Editora, 1997.

\_\_\_\_\_. **Metrópole na periferia do capitalismo.** Estudos urbanos. São Paulo: Hucitec, 1996.

MARX, Murillo. **Cidade no Brasil terra de quem?** São Paulo: Nobel, 1991.

MATTEDI, M; BRITO, M.; BARRETO S. **Salvador: O processo de Urbanização** In Habitação e Urbanismo em Salvador. Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia. Fundação de Pesquisas – CPE. Salvador, 1979.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro.** São Paulo: Malheiros, 1992.

MELO, Everton. **Aforamento: Como evitar a dor de cabeça na venda de um imóvel.** Jusbrasil, 2019. Disponível em <<https://evertonmeloadv.jusbrasil.com.br/noticias/691865805/aforamento>> Acesso em janeiro de 2021.

MELLO, João Manuel Cardoso de. **O capitalismo tardio.** 9 ed. São Paulo, Brasiliense, 1994.

MELLO, Luiz I. de Anhaia. **Sociedade Amigos da Cidade de São Paulo.** Boletim do Instituto de Engenharia, nº 115, vol. 11, 21 de jun. de 1935. P. 263-269.

MESQUITA, Adailson Pinheiro. **Parcelamento do solo urbano e suas diversas formas.** Curitiba: IESDE Brasil S.A., 2008.

MOREIRA, F. D. A aventura do urbanismo moderno na cidade do Recife, 1900-1965. In: LEME, M. C. S. (Org.). **Urbanismo no Brasil. 1895-1965.** São Paulo: Studio Nobel, FUPAM, 1999. p. 141-163.

MORIGI, J. **A verticalização urbana de Campo Mourão - Paraná (1970-2015): análise dos agentes produtores do espaço urbano.** Campo Mourão, 2016.159f.

OLIVEIRA, Carlos Alonso. **O processo de industrialização: do capitalismo originário ao atrasado.** Campinas, Instituto de Economia: UNICAMP, 1985 (tese de doutoramento).

OLIVEIRA, Francisco. O Estado e o urbano no Brasil. **Espaço e Debates**, nº 06, 1982.

O QUE SE ENTENDE POR ENFITEUSE? Jusbrasil, 2009. Disponível em <<https://lfj.jusbrasil.com.br/noticias/1061040/o-que-se-entende-por-enfiteuse>> Acesso em janeiro de 2021.

PACHECO, C. A. **Urbanização e metropolização no Estado de São Paulo: desafios da política urbana**. Relatório – A. 3 Urbanização e reprodução social: marginalidade e

precarização das estruturas sociais no desenvolvimento urbano brasileiro. NESUR, IEUNICAMP, 1992.

PEREIRA, L. C. B. **Desenvolvimento e Crise**. 6ª edição. Ed. Brasiliense, 1976.

PINHEIRO, Eloísa Petti. **Europa, França e Bahia: difusão e adaptação de modelos urbanos (Paris, Rio e Salvador)**. 2 ed. Salvador: EDUFBA, 2011. Plano Salvador 500. Disponível em: <http://www.plano500.salvador.ba.gov.br/> Acesso em: 05 maio 2021.

PINTO, Sérgio. **Família de negros: entre a pobreza e a herança cultural**. Rio de Janeiro: E-papers, 2009.

PLANEJAMENTO. **O Código de Urbanismo de 1948**. Salvador, 1978.

REBOUÇAS, Fádia. **Moradia e habitabilidade no bairro de Pirajá no contexto da produção do espaço urbano periférico da cidade de Salvador - BA**. 2011. 181f. Dissertação de Mestrado – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia, 2011.

REZENDE, Vera Lucia Ferreira Motta. **Planos, regulação urbanística e intervenções no Rio de Janeiro: diferenças entre pensar e produzir a cidade**. III Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo arquitetura, cidade e projeto: uma construção coletiva São Paulo, 2014. Disponível em <[http://www.anparq.org.br/dvd-enanparq-3/htm/Artigos/ST/ST-CDR-001-2\\_REZENDE.pdf7](http://www.anparq.org.br/dvd-enanparq-3/htm/Artigos/ST/ST-CDR-001-2_REZENDE.pdf7)> Acesso em dezembro de 2020.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei: Legislação urbana e territórios na cidade de São Paulo**. São Paulo: Studio Nobel: Fapesp, 1997.

ROSSI, Rinaldo. **Da fazenda ao Loteamento fortificado da Sapoca: A urbanização na orla de Tubarão (Salvador-BA)**. Monografia (Graduação). Universidade Federal da Bahia. Instituto de Geociências. Salvador, 2016.

SALVADOR, Prefeitura Municipal. OCEPLAN. **Disponibilidade de terras**; inventário de loteamentos, 1977. 205p. mapas, tab., plantas (PLANDURB. Série estudos informativos, 2).

\_\_\_\_\_. **Cadernos da cidade. Uso e Ocupação do Solo**. Vol. 01. Salvador: 2009. 111p.

\_\_\_\_\_. OCEPLAN & BAHIA. **Evolução Demográfica em Salvador: 1940-2000**. Salvador, OCEPLAN, 1977.

\_\_\_\_\_. **EPUCS: uma experiência de planejamento urbano**. Salvador, BA: OCEPLAN, 1976. (Álbun de fotografias). Disponível em: <[http://biblioteca.fmlf.salvador.ba.gov.br/phl82/pdf/livros/Caderno\\_Plantas\\_EPUCS.pdf](http://biblioteca.fmlf.salvador.ba.gov.br/phl82/pdf/livros/Caderno_Plantas_EPUCS.pdf)> Acesso em Julho 2021.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 987 de 06/02/52. **Aprova o Regulamento para execução da Lei nº 242, de 4 de Dezembro de 1951**. Gabinete da Prefeitura Municipal, da Cidade do Salvador, em 06 de Fevereiro de 1952. Disponível em <<https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/decreto/1952/98/987/decreto-n-987-1952-aprova-o-regulamento-para-execucao-da-lei-n-242-de-4-de-dezembro-de-1951>> Acesso em novembro de 2020.

\_\_\_\_\_. Lei nº 254 de 22 de dezembro de 1951. **Dispõe sobre áreas de terrenos para edificação e dá outras providências**. Gabinete da Prefeitura Municipal, da Cidade do Salvador, em 22 de Dezembro de 1951. Disponível em <<https://leismunicipais.com.br/a1/ba/s/salvador/lei-ordinaria/1951/26/254/lei-ordinaria-n-254-1951-dispoe-sobre-areas-de-terrenos-para-edificacoes-da-outras-providencias>> Acesso em novembro de 2020.

\_\_\_\_\_. Lei nº 255 de 22 de Dezembro de 1951. **Cria o fundo de expansão da Cidade do Salvador e dá outras providências**. Gabinete da Prefeitura Municipal da Cidade do Salvador, em 22 de Dezembro de 1951. Disponível em <<https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/lei-ordinaria/1951/26/255/lei-ordinaria-n-255-1951-cria-o-fundo-de-expansao-da-cidade-do-salvador-e-da-outras-providencias-1951-12-22-versao-original>> Acesso em novembro de 2020.

\_\_\_\_\_. Lei nº 398 de 30 de Junho de 1953. **Concede isenção de impostos municipais aos estabelecimentos de hospedagem**. Gabinete da Prefeitura Municipal da Cidade do Salvador, em 30 de Junho de 1953. Disponível em <<https://leismunicipais.com.br/a1/ba/s/salvador/lei-ordinaria/1953/39/398/lei-ordinaria-n-398-1953-concede-isencao-de-impostos-municipais-aos-estabelecimentos-de-hospedagem?r=c>> Acesso em novembro de 2020

\_\_\_\_\_. Lei nº 682 de 13 de Junho de 1956. **Permite edificações na orla marítima**. Gabinete da Prefeitura Municipal da Cidade do Salvador, em 13 de Junho de 1956. Disponível em <<https://leismunicipais.com.br/a1/ba/s/salvador/lei-ordinaria/1956/68/682/lei-ordinaria-n-682-1956-permite-edificacoes-na-orla-maritima?r=p>> Acesso em novembro de 2020.

\_\_\_\_\_. Lei nº 568 de 31 de Janeiro de 1955. **Modifica a lei nº 254, de 22-12-51 e dá outras providências**. Gabinete da Prefeitura Municipal da Cidade do Salvador, em 01 de Janeiro de 1955. Disponível em <<https://leismunicipais.com.br/a1/ba/s/salvador/lei-ordinaria/1955/56/568/lei-ordinaria-n-568-1955-modifica-a-lei-n-254-de-22-12-51-e-da-outras-providencias>> Acesso em novembro de 2020.

\_\_\_\_\_. Lei nº 502 de 12 de Agosto de 1954. **Fixa a divisão do Município do Salvador e dá outras providências.** Gabinete da Prefeitura Municipal da Cidade do Salvador, em 12 de agosto de 1954. Disponível em <  
<https://leismunicipais.com.br/a1/ba/s/salvador/lei-ordinaria/1954/50/502/lei-ordinaria-n-502-1954-fixa-a-divisao-do-municipio-do-salvador-e-da-outras-providencias?r=c>> Acesso em novembro de 2020.

\_\_\_\_\_. Lei nº 650 de 29 de Novembro de 1955. **Institui o fundo do lote e da habitação popular e dá outras providências.** Gabinete da Prefeitura Municipal da Cidade do Salvador, em 29 de Novembro de 1955. Disponível em <  
<https://leismunicipais.com.br/a1/ba/s/salvador/lei-ordinaria/1955/65/650/lei-ordinaria-n-650-1955-institui-o-fundo-do-lote-e-da-habitacao-popular-e-da-outras-providencias-1955-11-29-versao-original>> Acesso em novembro de 2020.

\_\_\_\_\_. Lei nº 676 de 29 de Maio de 1956. **Autoriza a lotear, para venda, terrenos de propriedade do município e dá outras providências.** Gabinete da Prefeitura Municipal da Cidade do Salvador, em 29 de Maio de 1956. Disponível em <  
<https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/lei-ordinaria/1956/67/676/lei-ordinaria-n-676-1956-autoriza-a-lotear-para-venda-terrenos-de-propriedade-do-municipio-e-da-outras-providencias>> Acesso em novembro de 2020.

SAMPAIO, A. H. L. **Formas urbanas: cidade real & cidade ideal.** (1999). Salvador: Quarteto.

SANTOS, M. **Alguns problemas do crescimento da cidade do Salvador.** Boletim Baiano de Geografia. 2 (5/6): 21-36, jun./set, 1961.

\_\_\_\_\_. **A Metamorfose do Espaço Habitado.** São Paulo: Hucitec, 1988.

\_\_\_\_\_. **A Natureza do Espaço: técnica e tempo, razão e emoção.** São Paulo: EDUSP, 2002. (Coleção Milton Santos).

\_\_\_\_\_. **A Urbanização Brasileira.** São Paulo: Hucitec, 1993.

\_\_\_\_\_. **O centro da cidade do Salvador: estudo de geografia urbana.** Salvador: Livraria Progresso, 1959.

SANTORO, Paula. Planejar a expansão urbana: dilemas e perspectivas. Tese (Doutorado). Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012;

SCHUTTE, G.; JOSÉ, M. (org.). **A vez dos Alagados: A construção de um programa integrado de urbanização de favelas em Salvador.** São Paulo: Aliança de Cidades, fevereiro de 2008. 70p.

SEMANA DO URBANISMO, 1935. Salvador, Bahia. **Conferências [da] Semana do Urbanismo, Salvador, 20 a 27 de outubro de 1935.** Salvador, BA: Companhia Editora e Graphica da Bahia, 1937.

SILVA, Alberto César Rodrigues da. **O Recife nas páginas dos jornais: planejamento urbano e discursos sobre a cidade (1927-1933)**. Recife, 2014. 152 f.

SILVA, Sylvio; FONSECA, Antonio. A produção do subúrbio ferroviário de Salvador: os exemplos de Paripe e Periperi. **Veracidade**, Salvador-BA, v. 2, n. 4, p. 67-80, 1992.

SINDICATO DOS ENGENHEIROS DA BAHIA. **A fundação de Salvador e como seu traçado inicial determinou a ocupação do seu termo no primeiro século**. Salvador, 2022. Disponível em <<http://sengeba.org.br/a-fundacao-de-salvador-e-como-o-seu-tracado-inicial-determinou-a-ocupacao-do-seu-termo-no-primeiro-seculo/>> Acesso em Setembro de 2022.

SOUZA, Guaraci. **Urbanização de Fluxos Migratórios de Salvador**. Planejamento. Salvador, jul./dez.,1978, p. 463-490.

SOUZA, Maria Adélia A. de. **A identidade da metrópole: a verticalização em São Paulo**. São Paulo: Hucitec; EDUSP, 1994.

SPOSITO, Maria. **Capitalismo e Urbanização**. – 7ª ed. São Paulo: Contexto, 1997.

\_\_\_\_\_. A urbanização da sociedade: reflexões para um debate. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; DAMIANI, Amélia Luisa; SEABRA, Odette de Lima (org.). **O espaço no fim do século: a nova raridade**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 1999. p. 83-99.

TOOGE, Rikardy. **Uma Ideia de Prestes Maia: O Plano de Avenidas da Cidade de São Paulo**. São Paulo in foco, 2014. Disponível em <<https://www.saopauloinfoco.com.br/plano-avenidas/>> Acesso em novembro de 2020.

ULHÔA CINTRA, J. F. de. **Sugestões para orientação do estudo de um plano geral de remodelação e expansão da cidade do Recife**. *Revista Arquivos*, Recife, ano 2, n.1-11, dez. 1943.

VAINER, C. B. e SMOLKA, M. O. Em tempos de liberalismo: tendências e desafios do planejamento urbano no Brasil in: PIQUET, R. e RIBEIRO, A. C. T. **Brasil, território da desigualdade: descaminhos da modernização**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar (editor) e Fundação Universitária José Bonifácio, 1995.

VASCONCELOS, Pedro de Almeida. **Salvador: Transformações e permanências (1549-1999)**. 2. ed. Salvador: EDUFBA, 2016.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos (org.) **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: EdUSP, 1999. p. 169 – 243.

## APÊNDICES

APÊNDICE A – Relação dos loteamentos com e sem registro de aprovação apresentados no período de 1950 a 1960

Nº	NOME DO LOTEAMENTO	IDENTIFICAÇÃO				QUANTIDADES			USO DO SOLO				CONDIÇÕES DE OCUPAÇÃO		ÁREAS INSTITUCIONAIS					LOTES CAUCIONADOS	INFRAESTRUTURA	IMPLANTAÇÃO E OCUPAÇÃO	
		Proprietário	Localização	Decreto	Processo	Área (m²)	nº de lotes	lote padrão (m²)	Residencial	Industrial	Comercial	Chácaras	Taxa Ocupação (%)	Recuo Mínimo (m)	Escola	Saúde	Abastecimento	Verdes	Equipamentos Comunitários		Prazo de Execução (anos)	Lotes Ocupados (%)	
01	Jardim Marabá	Mario G. Souza e Fernando Ribeiro	Av. Centenário	827	7152/50	55.658	89	300	X	-	-	-	50	04	-	-	-	X	-	-	10	89	
02	Chácara Mariá	Maria Arlinda Santos Silva	Barbalho	1988	35031/56	17.900	34	350	X	-	-	-	50	04	-	-	-	-	-	-	01	75	
03	Jardim Santa Lúcia	David Nogueirol Fernandes	Av. Euclides da Cunha	-	33985/59	14.161	33	300	X	-	-	-	50	04	-	-	-	-	-	-	1 QA	03	90
04	Jardim Salvador	Espólio Deocleciano B. de Araújo	Av. Centenário	1117	2326/52	55.658	05	420	X	-	-	-	-	-	-	-	-	X	-	-	232 A 232 A	05	99
05	Jardim Brasil	Mª Teixeira	Chame - Chame	958	1073/50	26.175	48	397	X	-	-	-	50	04	-	-	-	X	-	-	Fiança	-	100
06	Parque Suíço	Omar A. da Costa e Outros	Caetano Moura	1330	15.536/53	48.300	100	375	X	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	69
07	Lanat	Henrique Lanat	R. Rio de São Pedro	882 1839/57	9908/50	60.060	77	420	X	-	-	-	50	04	-	-	-	-	-	-	-	03	74
08	-*	Atilano Moreira Pardo	Largo de Brotas	-	5082/50	3.994	4	472	X	-	-	-	40	04	-	-	-	X	-	-	2	02	50
09	-*	Eugênio Teixeira Leal e Outro	Rua da Graça, 15	891	1984/50	-	-	-	X	-	-	-	40	04	-	-	-	-	-	-	Fiança	-	-
10	Fazenda 3 Árvores	Julieta Maria Barbosa	Av. Otávio Mangabeira	894	20115/50	275.920	171	1000	X	-	-	-	25	08	-	-	-	X	-	-	Doação de área de 3.000m², sem lotear	10	13
11	Fazenda Santa Cruz	Nasser e Augusto Borges	Rio Vermelho	895	1459/51	154.525	388	360	X	-	-	-	50	04	-	-	-	X	-	-	1 A8- 03	10	67
12	Fazenda Meireles	Empresa de Carnes Verdes	Subúrbio - Paripe	906	8201/50	260.175	360	450	X	X	-	-	30	05	X	-	X	X	-	-	281 a 302	10	89
13	Fazenda 3 Árvores	João Nunes Viana	Av. Otávio Mangabeira	921	14170/50	140.000	82	987	X	-	-	-	25	08	-	-	X	-	-	-	41,42,43	10	23
14	Fazenda Valéria*	Colonizadora de Imóveis Rurais da Bahia	Pirajá	928	4624/51	-	-	-	X	-	X	X	25	-	X	-	-	X	-	-	92 a 96	10	-
15	Jardim Piatã	Edmundo da Silva Visco	Av. Otávio Mangabeira	954 1725/56	8236/50	624.400	962	442	X	-	-	-	40	4 - 6	X	X	X	X	-	-	01 a 23 – Q 23	10	14
16	Jardim de Fátima	Alfredo Agle	R. Cilião Arouca	1417/55	19558/50	73.225	74	375	X	-	-	-	50	04	-	-	-	X	-	-	8-Q IV, 15,16,17-Q VII	10	50
17	Jardim Jaguaripe	Waldemar Gantois	Av. Otávio Mangabeira	981	2411/50	173.000	75	1060	X	-	-	-	25	06	-	-	-	X	-	-	62,63,64,65	10	36
18	Parque Eng. Epaminondas Torres	Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários	R. da Imperatriz	-	6117/52	29.175	50	330	X	-	-	-	50	04	-	-	-	-	-	-	8 e 9 - QB	05	88
19	-	Hamilton Lima Rodrigues	Jaguaripe	1127/53	10676/51	65.120	80	525	X	-	-	-	25	08	-	-	-	X	-	-	18 a 21 e 25 a 27	10	02
20	Jardim da Lucaia	Sociedade Jardim da Lucaia	Rio Vermelho	994	16816/50	43.200	52	360	X	X	-	-	50	04	-	-	-	X	-	-	Fiança	10	69
21	Jardim Tijuca	Empr. Agrícola e Imob. da Bahia	R. Raul Leite - Matatu brotas	1057 1640/56	10182/52	118.915	130	272	X	-	-	-	40	04	-	-	-	X	-	-	01 e 02 - QI	10	48
22	Granjas Reunidas N. Sra. da Conceição	Edmundo Pinheiro de Souza Costa	Km 7,5 - Estrada de Sto. Amaro de Ipitanga	1083 1718/56	10641/51	354.950	56	410	X	-	-	-	15	06	X	X	X	X	X	-	36, 37, 38 e 39	10	30



23	Jardim Universitário	-	Avenida Garibaldi	1085	12730/52	67.425	113	360	X	-	-	-	50	04	-	-	-	X	-	1, 2, 3, 4, 5 – Q III	05	21
24	Jardim Barleta	M. Barleta & Cia	Conego Pereira e Barão de Macaúbas	-	34235/52	37.300	125	408	X	-	-	-	-	-	-	-	-	X	-	-	-	-
25	-*	Serviço e Patrimônio da União	Domingos Rabelo - Penha	-	.../52	4.428	35	432	X	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
26	Parque Centenário	Teodoro Coelho e Outros	Km 3 - Br 324	-	37548/56	160.775	179	340	X	-	-	-	-	-	X	-	-	X	-	-	-	14
27	Jardim Lobato	Empr. Constr. e Imobiliária Ltda	Lobato	1121	4785/52	2.025.820	3176	200	X	-	-	X	40	10	X	X	X	X	X	Fiança	10	32
28	Jardim Apipema	Proparti Ltda	Avenida Centenário	1310	918/50	151.564	191	360	X	-	-	-	50	04	X	-	-	X	-	16 a 24 – Q1, 2 a 7 - QJ	10	93
29	-*	Pedro Veloso Gordilho	R. Marujos do Brasil	1132	2616/50	4.360	-	-	X	-	-	-	60	04	-	-	-	-	-	-	10	-
30	-	Luis Viana Filho	Marujos do Brasil - José Duarte	1134	4975/51	10.050	12	375	X	-	-	-	60	04	-	-	-	-	-	-	10	83
31	-*	Beatriz Amorim Pithon	Rua Augusto Mendonça	1139	18413/50	24.025	13	195	X	-	-	-	50	04	-	-	-	-	-	04	05	-
32	Jardim Bela Vista	Banco Hipotecário Lar Brasileiro	R. Pe. Brayner	1200	17748/52	39.550	105	250	X	-	-	-	50	04	-	-	-	X	-	78	03	94
33	Lanat	Henrique Lanat	R. J. e da Silva Lisboa	1213	29267/52	35.520	56	420	X	-	-	-	50	04	-	-	-	-	-	1 a 7 Q1	10	89
34	Parque Rural Jacélia	Gustavo Goés da Fonseca	Estr. de Barreiros	1229	35105/53	638.500	416	1000	X	-	-	-	25	05	X	X	-	X	-	38 a 50 - QG	10	11
35	-	Afonso Flamiano de Costa e Outro	Av. Garibaldi	1304	10877/52	23.320	48	400	X	-	-	-	50	04	-	-	-	-	-	-	05	89
36	Jardim Encantamento	Elsior Coutinho e Outro	Itapuã - Faz. Piraboca	1317	35728/52	265.915	129	1200	X	-	-	-	25	06	X	-	X	X	-	Parte do Terreno a ser loteado.	10	62
37	Das Ubaranas	Carlos dos Passos Marques e Outros	Amaralina	1320	19268/52	25.400	40	500	X	-	-	-	30	06	-	-	-	X	-	37, 38, 39 e 40	05	57
38	-*	Humberto Fonseca Andrade	Av. Leovigildo Filgueiras, 75, Garcia.	1333	36755/53	-	-	-	X	-	-	-	30	2,5	-	-	-	-	-	03	-	-
39	Fazenda Pituassú	Rex Schindler	Boca do Rio	1334	30149/54	547.245	538	450	X	-	-	-	25	06	X	-	X	X	-	1 a 13 – Q XIII	10	03
40	-*	José Cubelas Vasquez	Av. Luiz Tarquínio	1365	39439/53	3.440	8	362	X	-	-	-	50	2,5 - 4	-	-	-	-	-	4 Q A	05	100
41	Parque S. S. Schindler	Renato Schindler	S. Caetano	1370	15672/52	85.520	123	370	X	-	-	-	40	04	-	-	-	X	-	14 e 15 QF	05	56
42	Jardim Itacaranha	Maria Elvira Pedreira de Freitas	Itacaranha	1371	34629/54	871.520	800	364	X	-	-	-	25	06	X	X	X	X	X	1 A 23 – QJ, 1 A 36 - QK, 28 QT	-	48
43	Jardim Vera Cruz	Ernani Castro e Manuel Tanajura	San Martin - Conde de Porto Alegre	1378	32210/53	115.675	183	300	X	-	-	-	50	04	-	-	-	X	-	51. 52 A 58 QV	05	78
44	Cidade Satélite de Pirajá	Afonso Moreira Temporal	Km 12 - Br 324	-	35056/54	255.525	107	150	X	-	-	-	-	-	X	X	X	X	X	-	-	33
45	-	Américo de Carvalho Lisboa	R. Esperanto e da Paz	1400	31976/54	6.025	6	360	X	-	-	-	50	04	-	-	-	-	-	06	05	100
46	-*	Almerinda M. C. da Silva	Rua da Graça	1441	31305/55	-	4	-	X	-	-	-	50	04	-	-	-	-	-	Fiança	02	-
47	Jardim Teresópolis	Angelina Garcia Avena	Waldemar Falcão	1446	32841/54	29.225	53	364	X	-	-	-	40	4 - 6	-	-	-	X	-	30 Q3	10	11
48	Jardim Santa Mônica	Hernani Castro - Juarez Souza	Rua Conde de Porto Alegre	-	33609/58	216.050	363	250	X	-	-	X	-	-	-	-	-	X	-	-	-	59



74	Jardim Belvedere	Teolita Noya Gatto	Pr. Teodósio Farias	-	32904/58	54.060	77	455	X	-	-	-	-	-	-	-	-	X	-	-	-	57
75	Chácara Lucinha	Maria Mascarenhas das Neves	Paripe - Subúrbio	-	33884/58	77.800	64	300	X	-	-	-	-	-	-	-	-	X	-	-	-	70
76	Granja Sto Antonio	S/A Interpam	Cabula	1986	38675/55	51.864	50	600	X	-	-	-	40	06	-	-	-	-	-	3, 16,17,18 Q III	03	44
77	Jardim Madalena	Empresa Bahiana de Melhoramentos	Av. D. João VI	1989	32915/55	109.304	54	490	X	-	X	-	50	04	X	-	-	X	-	23, 5,7, 9,11,13,15.17 - Rua 19 A 25- Rua F	07	-
78	Parque Cruz Aguiar (Ampliação)	Empresa Construtora e Imobiliária	Mariquita	1990	4107/50	129.200	244	300	X	-	-	-	50	-	-	-	-	X	-	-	-	24
79	-	Jorge Simões Freitas	Rua da Imperatriz	1992	34705/56	6.400	13	330	X	-	-	-	50	04	-	-	-	X	-	Fiança	02	92
80	-	Filhos de Pedro Sá	Cláudio Manoel da Costa	2010	35447/56	15.200	17	431	X	-	-	-	50	04	-	-	-	-	-	17	-	100
81	Vasco da Gama	Claudino Moreira e Outro	Brotas - Vasco da Gama	-	31311/59	61.600	89	507	X	-	-	-	-	-	-	-	-	X	-	-	-	26
82	-	Juarez Góes de Souza	R. Conde de Porto Alegre	-	31367/59	26.925	45	360	X	-	-	-	-	-	-	-	-	X	-	-	-	60
83	Jardim Odília*	-	Federação	-	31966/59	265.175	334	360	X	-	-	-	-	-	X	-	X	X	X	-	-	-
84	-	P.M.S - Aforados a Evarista S. Guimarães	R. S. José de Baixo	-	35232/59	5.200	9	364	X	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100
85	Jardim Praia Grande	Daldemar e Adelmir Peixoto	Periperi	2829	31812/58	1.168.62 7	1178	480	X	X	X	-	40	04	X	-	-	X	X	1, 2, 3, 4, 5 Q59	03	31
86	Jardim Armação	Mª Joaquina Greve	Av. Otávio Mangabeira	S/N	34859/55	1.255.64 2	1004	360	X	-	-	-	30**	04	X	-	X	X	X	3,4,5,16 e 17 (Q6) 5,12, 15 (Q11) 6, 19, 20 (012) 7, 8, 19 (Q13)	10	50
87	Alto das Ubaranas	Elmano S. Castro e Outro	Amaralina	3544	31655/59	15.535	28	396	X	-	-	-	40	04	-	-	-	X	-	7 e 8 QA	05	68
88	Boca do Rio	P. M. S.	Boca do Rio	3644	1354/59	176.356	1125	150	X	-	-	-	-	-	X	-	-	X	-	-	-	79
89	Parque Florestal	Lúcia Margarida Nasser Billian	Waldemar Falcão	4085	38810/55	160.762	206	420	X	-	-	-	50	04	X	-	-	X	-	1 a 6. 60 a 65, 82, 83. 86 Lote Único das (QC e QD) – 1 a 7.	-	39
90	Chácara Boa Sorte	Teodoro Ferreira Coelho	Km 3 – BR-324, Pirajá	-	24941/51	163.050	97	900	X	-	-	-	25	06	-	-	-	X	-	29 a 31	-	-
91	Chácara Santa Mônica	Jair Santos	Rua Conde de Porto Alegre	-	34395/55	34.200	73	336	X	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
92	Jardim Suape	Heitor José e outros	Fazenda Coqueiros	1398	33119/54	27.275	64	264	X	-	-	-	40	03	-	-	-	X	-	-	10	-
93	Jardim Senador Eduardo Veloso	Tsyla Veloso B. de Carvalho	Fazenda Coqueiros	2047	31925/59	79.700	121	360	X	-	-	-	40	05	X	-	X	X	-	16, 17, 18, 19 QIII	10	-

Fonte: Autoral (2021), elaborado com base em dados da OCEPLAN – GT PLANDURB (1977)

\* Não foi encontrada a planta do loteamento.

\*\* 30% p/lotes > 400 m² 40% p/lotes > 500 m², 60% p/lotes > 200 m²

## ANEXOS

### ANEXO I – Decreto-Lei Municipal nº 701, de 24 de Março de 1948

*Dispõe sobre a divisão e utilização da terra na Zona Urbana da Cidade, regula o loteamento de terrenos na mesma zona situados de outras providências.*

O Prefeito Municipal da Cidade do Salvador, Capital do Estado da Bahia, usando da atribuição que lhe confere o Art. 4º das Disposições Transitórias da Constituição Estadual, decreta:

#### PARTE PRIMEIRA

*Da divisão da terra e sua utilização*

#### CAPÍTULO I

*Da divisão em setores, sua caracterização e subdivisão.*

**Art. 1º** - No interesse de localizar as atividades bem diferenciadas da população urbana em setores próprios, que se integram na estrutura física e social da Cidade, a área de sua atual Zona Urbana, deferida no Decreto – Lei Municipal nº 333, de 12 de setembro de 1944, fica dividida, de acordo com o Plano de Urbanização elaborado em doze Setores, a saber:

Um Setor CENTRAL (SC);

Um Setor PORTUÁRIO E COMERCIAL (SPC);

Um Setor INDUSTRIAL (SI);

Sete Setores RESIDENCIAIS (SR);

Dois Setores DE TRANSIÇÃO (ST);

**Art. 2º** - O Setor Central (CT), que compreende em seu âmbito a colina histórica da Sé, destina-se a conter, como centro Cívico e Administrativo da Cidade, as sedes dos altos Poderes do Estado, do Governo Municipal, dos principais órgãos dos serviços públicos, das associações civis ou religiosas de interesse geral e das instituições culturais – Museus, Bibliotecas, Arquivos, Imprensa - a Estação Central de Tráfego da rede urbana de ferro- carril e ônibus e, dentro de limites que serão estabelecidos no planejamento local os escritórios “de profissões liberais” e os estabelecimentos de alto padrão, do comércio retalhista, de prestação de serviços e das indústrias de hospedagem, recreação, conforto e moda.

**Art. 3º** - O Setor Portuário e Comercial (SPC), onde se localizam as múltiplas atividades do Porto e do Comércio, especialmente o de importação e exportação, dita grossista, fica dividido em dois Sub-Setores, a saber:

I - Sub-Setor Portuário (SPC-I)

II - Sub-Setor Comercial (SPC-II)

**Art. 4º** - O Setor industrial (SI), destinado à concentração do parque industrial da cidade com as instalações e estabelecimentos conexos, será também dividido de acordo com a classe ou natureza das indústrias e serviços a que se destinem, em Sub-Setores, com os limites característicos e denominações que serão fixados, oportunamente, ao planejamento da área respectiva.

**Art. 5º** - Os sete Setores Residenciais (SR), cujas áreas se destinam aos vários tipos de habitação, assim se classificam, segundo a densidade ou características da população prevista para cada um:

*I - Dois de Forte de Densidade Demográfica;*

1 - Setor Residencial da Cidade Alta (SR-1);

2 - Setor Residencial de Itapagipe (SR-2);

*II - Quatro de Média de Densidade Demográfica;*

3 - Setor Residencial Operário (SR-3);

4 - Setor Residencial - Norte (SR-1)

5 - Setor Residencial – Centro (SR-5)

6 - Setor Residencial - Sul (SR-6)

*III - Um de Fraca Densidade Demográfica;*

7 - Setor Residencial- Leste (SR-7);

Parágrafo único - Os Setores Residenciais de acordo com a respectiva configuração topográfica, tradições locais ou conveniências da distribuição da população prevista para cada um, serão por seu turno divididos em *bairros*, com os limites, características e denominação estabelecidos no planejamento local.

**Art. 6º** - Os Setores Residenciais terão localizados em cada um de seus bairros centros de atividades comuns, onde se agrupem os estabelecimentos comerciais, as pequenas industriais, as atividades profissionais e os serviços públicos ou de utilidade pública de interesse local.

§ 1º - A localização dos Centros de atividades comuns será prevista no planejamento de cada bairro, e deverá tanto quanto possível, atender, não só ao centro de gravidade da população ali sediada como a necessidade de resguardar as áreas destinadas a edifícios estritamente residenciais dos riscos e inconvenientes do tráfego pesado que nos Centros se processa.

§ 2º - Os bairros do Setor Residencial da Cidade Alta (SR-1), tendo em seu alcance os estabelecimentos e serviços localizados no Setor Central (SC) e no Setor de Transição Adjacente (ST-1) dispensam os centros próprios de atividades comuns.

**Art. 7º** - O Setor Residencial – Leste (SR-7), que é destinado à habitações do tipo chácara, caracterizado pela localização do edifício residencial em lote, cuja amplitude permite a exploração de jardins, hortas ou pomar ou da indústria de criação de aves e animais de pequeno porte, - constituía a primeira zona de expansão da Cidade, a se prolongar pela zona suburbana, delimitada, atualmente, pelo decreto Lei Municipal nº 333, de 12 de setembro de 1944.

§ 1º - Os bairros do Setor Residencial Leste terão seus centros de atividades comuns localizados nos núcleos de população mais densa do que a prevista para os mesmos, já existentes ou em formação no transferido Setor.

§ 2º - Sempre que o exigirem as necessidades do crescimento ou expansão da Cidade a prefeitura poderá autorizar a formação, nesse setor, de novos núcleos de população mais densa, depois de cuidadoso estudo do planejamento do núcleo e de sua articulação com a estrutura geral da cidade.

**Art. 8º** - Os setores de Transição (ST), - áreas ou zonas intermediárias entre os Setores destinados principalmente, às atividades profissionais ou de trabalho, e os Setores Residenciais- são os seguintes:

I - Setor de transição da *Cidade Alta* (ST-1), com dois Sub-Setores;

1 - Sub-Setor da Baixa dos sapateiros (ST-1, D);

2 - Sub-Setor da Piedade (ST-1, II);

II - Setor de Transição da *Cidade Baixa* (ST-2), com dois Sub-Setores:

1 - Sub-Setor da Calçada (ST-2, I);

2 - Sub-Setor de Roma (ST- II);

**Art. 9º** - A destinação de um Setor a determinado uso não exclui a admissão, em sua área de núcleos de utilização diversa, desde que convenientes às atividades normais e desenvolvimento ulterior do Setor, a cujos interesses tais núcleos devem subordinar-se.

**Art. 10** - O planejamento de cada Setor ou área em que se subdividir, depois de convenientemente estudado pelos órgãos técnicos da Prefeitura em matéria de urbanismo, à luz dos preceitos deste Decreto-Lei e das atuais exposições legais aplicáveis, será aprovada por Decreto do Poder Executivo Municipal.

## CAPÍTULO II

### *Dos Limites*

**Art. 11-** O Setor Central (SC) fica com seus limites definidos por uma linha que, contornando a colina da Sé, tem seu percurso assim demarcado: - Intercessão do Plano Inclinado Gonçalves com a encosta da colina: esquina da rua Silva Jardim com a praça José de Alencar; Igreja do Rosário dos Negros; começo da rua Ângelo Ferraz; Igreja de S. Miguel; fundos do Quartel do Corpo de Bombeiros; entrada da rua Rui Barbosa; Solar Berquó; muralha arrimo da praça Castro Alves sobre a Barroquinha; encontro da rua do Sodré com a rua Barão Homem de Meio (ladeira da Montanha), - ponto até onde confina com o setor de Transição (ST-1); daí em diante, confinando com o Setor Portuário e Comercial (SPC), segue pela encosta, a montante da rua Barão Homem de Melo, até o ponto inicial.

Parágrafo único- Nesses limites se compreendem: a praça José Alencar, até o prédio nº 32 (esquina da Rua Silva Jardim), de um lado, e do outro, até o prédio nº. 27, inclusive; todos os prédios da rua Frei Vicente, a montante do de nº 46, de um lado, e do de nº 35, do outro lado; a rua 12 de Outubro, até o prédio nº 4, de um lado, e, do outro, até o Cinema Pab, exclusive; a rua 28 de Setembro, até a Escola de Belas Artes, de um lado e o prédio nº 37, do outro, a rua Visconde do Rio Branco, até o Quartel do Corpo de Bombeiros exclusive, de um lado, e, do outro, até envolver a entrada da rua Rui Barbosa; todos os prédios desta última rua; a rua Visconde de Itaparica, até, inclusive o Solar Berquó, de um lado, e do outro, os prédios sem número contíguos ao prédio nº 3; todos os prédios da rua 24 de maio; os prédios da Praça Castro Alves situados a montante de uma linha virada do eixo da rua Aristides Milton ao da rua Barão Homem de Meio; e finalmente todas as demais ruas e logradouros públicos envolvidos inteiramente pela linha perimetral assim demarcada.

**Art. 12 -** O Setor Portuário e Comercial (SPC), faixa plana situada entre a linha do litoral da Baía de Todos os Santos e a encosta da Colina da Cidade Alta, - do Trapiche da Viação Férrea Leste Brasileiro (V.F.F.L.B), ao Norte, do Trapiche da Jaqueira, ao Sul - fica com sua linha divisória terrestres assim demarcada: - começando do litoral junto a Trapiche da V.F.F.L.D. alcança o eixo da avenida Frederico Pontes em frente ao antigo Forte de Jequitaiá e daí pelo eixo dessa avenida até defrontar o limite Sul do edifício tombado pela Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (DPHAM) ora ocupado pelo Ministério da Guerra, daí alcança a encosta e segue por ela ao encontro da divisa do Setor Central, no Plano Inclinado Gonçalves, interceptando nesse percurso as ladeiras de S. Francisco de Paula, do Canto da Cruz (rua Maria Quitéria), da Água Brusca (rua Botelho Benjamin) e da Cruz do Pascoal (rua Capistrano de Abreu), o Plano Inclinado do Pilar e a ladeira do Caminho Novo (rua Pethion de Vilar); acompanha a divisa Oeste do Setor Central, já descrita, até o encontro das ladeiras da Montanha (rua Barão Homem de Melo), da Conceição da Praia (rua Macedo Costa) e da Gameleira (rua Sodré); daí pela linha mediana na mesma encosta, até o encontro da antiga ladeira da Preguiça (rua Dionísio Martins) com a rua Visconde de Mauá; segue pelo eixo desta rua até encontrar, em passagem inferior a rua Joaquim da Mata, e, envolvendo está rua e o a Trapiche Jaqueira, até a orla da baía.

§ 1º - Nesses limites, além das vias públicas inteiramente envolvidas pelos mesmos, ficam compreendidas: - a avenida Frederico Pontes até o nº 341, inclusive; a rua S. Frederico de Paula até sua passagem sob a rua Barão da Vila da Barra; a rua Maria Quitéria a partir dos ns 15 e 34; a rua Botelho Benjamin, a partir dos ns. 8 e 95, inclusive; a metade inferior da rua Capistrano de Abreu; a rua Pethion de Vilar, a partir dos ns. 3 e 8, exclusive; a rua Barão Homem de Melo até o nº 77, exclusive; a rua Dionísio Martins, até o nº 18; o lado ímpar da rua Visconde de Mauá, até a intercessão da rua Joaquim da Mata, e o trecho desta rua, a jusante desse ponto.

§ 2º - A área do Setor, assim demarcada, fica dividida em duas partes por uma linha que, - começando da divisa do Setor, na extremidade Sul do referido edifício tombado pelo DPHAN, segue pelo eixo da Avenida Frederico Pontes até defrontar a Igreja da Trindade, de onde alcança a extremidade Norte da avenida da França e, pelo eixo desta e da rua Bélgica, a praça Cairú, e prossegue, pelo eixo da Avenida Naus, até o limite Sul da praia da Preguiça, constituindo a parte ocidental, compreendida entre a linha divisória e a baía, o Sub-Setor Portuário (SPC-I), e a parte oriental, situada entre a mesma linha e a encosta da colina, o Sub-Setor Comercial (SPC-II).

**Art. 13-** O Setor Industrial, constituído pelas áreas baixas adjacentes à enseada de Itapagipe, da cabeceira Leste da Ponte de S. João até encontrar a avenida Mem de Sá e pelas linhas na mesma enseada compreendidas, fica com sua linha divisória terrestre assim demarcada: - a partir da ponte de S. João, acompanha as divisas atuais da Zona Urbana, definidas pelo Decreto-lei nº 333, até a linha mediana da encosta, e, por esta, até encontrar a montante da fábrica aí situada, a ladeira do Tanque da Conceição (rua Pedreira Franco); pelo eixo desta, envolvendo a Penitenciária do Estado até encontrar o da rua Luiz Maria, que acompanha até a rua Pedro I; daí, em linha reta ao vértice do ângulo formado pela rua Comendador Bastos com a avenida Conselheiro Zacarias; pelo eixo desta até o da rua Frederico Lisboa, cujo prolongamento acompanha até a rua Machado Monteiro; pelo eixo desta e da avenida Tiradentes até a Praça da República; continuando, daí, pelo eixo da rua Domingos Rabelo até a encontrar a rua Mem de Sá e, aí, novamente a orla da enseada.

**Art. 14** – O Setor de Transição da Cidade Alta ( ST-1), que compreende duas áreas bem diferenciadas, - a primeira constituída por faixas de vale tributárias da Cinta Concêntrica da Baixa dos Sapateiros, e a segunda, formada pelo platô que se estende do Mosqueiro de S. Bento ao Forte de S. Pedro, tributário da avenida 7 de Setembro (1º e 2º Circuitos de Cumiada), - fica com seus limites, a partir da intercessão do Plano Inclinado Gonçalves com a encosta da colina, definidos por uma linha demarcada pelos seguintes pontos: - elevador do Taboão; ângulo da muralha da rua Pethion de Vilar; esquina da rua Ribeiro dos Santos com a praça José de Alencar; fundos do Convento do Carmo; começo da ladeira Aquidaban; fundo da grotta onde localizado o 2º Centro de Saúde; encontro Norte do arco sobre a rua Dr. J.J. Seabra; praça 1º de Maio; Sete Portas; encontro Sul do Arco do acima referido; começo da ladeira do Alvo (Frei Caneca): Largo de S. Miguel; fundo da grotta do Desterro; começo da ladeira de Santana ( rua Marquês de Montalvão); entrada da rua da Independência pelo Gravatá; começo da ladeira da Palma, pelo Guadalupe: Barracão das Horas; Instituto de



Radiologia; entrada da rua Junqueira Aires à Piedade; entrada da rua Aurelino Leal (Salette); fim da rua Renato Medrado; ângulo Sudeste do Forte de S. Pedro; Quartel dos Aflitos; entrada da rua Tuiuti, pela Senador Costa Pinto; extremidades, Sul e Oeste, da Praça Duque de Caxias; passagem da rua Joaquim da Mata sob a Rua Mauá; fundos da Igreja de Santa Tereza; encontro das ladeiras da Gameleira e da Conceição com a da Montanha, - ponto este, de onde acompanha até o inicial, as dúvidas orientais do Setor Central (SC).

§ 1º - Nesses limites, ficam compreendidos: o beco do Frazão; a rua Silva Jardim (ladeira do Taboão); a rua Pethion de Vilar, até a muralha; a parte da praça José Alencar não compreendida no Setor Central; a rua Eduardo Carigé; a rua J.J. Seabra com todas as vielas e becos com ela, exclusivamente, articuladas; a rua João de Brito até o prédio nº 27, exclusive; a praça 1º de Maio; a rua Almeida Sebrão até os nºs. 27 e 46 inclusive a rua Cons. Junqueira, até a entrada da independência; a praça dos Veteranos; a ladeira do Castanheda, até o prédio nº. 8, inclusive; a rua Cipriano Barata até defrontar a rua Engrº. Silva Lima; está última rua: a avenida Joana Angélica até a praça Carneiro Ribeiro; a rua Teixeira de Freitas; a praça 13 de Maio; a rua Marechal Bitencourt; a rua de S. Raimundo; a rua Renato Medrado, a travessa Humaitá; a rua Moacir Leão, a rua Gustavo de Andrade, o lado par da rua Corneta Lopes; a rua Visconde de S. Lourenço; a avenida 7 de Setembro até a praça da Aclamação; a rua Horácio Cezar; a rua Senador Costa Pinto; a Praça Duque de Caxias; a rua Joaquim da Mata, do n. 26 em diante; a rua Oscar Freire; a travessa Aquino Gaspar, a rua Sodré, - além das ruas e logradouros envolvidos inteiramente pelo perímetro, assim, de modo geral, assinalado.

§ 2º - A primeira parte da área total do Setor, acima limitada, constitui o Sub-Setor da Baixados-Sapateiros (ST-,I) e a segunda, o Sub-Setor da Piedade (ST-1, II), ficando a divisa entre os ambos definida por uma linha que, começando da muralha de arrimo da Praça Castro Alves sobre a Barroquinha, limite do Setor Central (SC), segue pelo eixo da rua Aristides Milton e pelo da ladeira do Castanheda, até o ponto por onde passa a linha divisória do Setor.

**Art. 15** - O Setor de Transição da Cidade – Baixa (ST-2), área situada entre o Setor Portuário e Comercial (SPC), a baía de Todos- os- Santos, o Setor Residencial de Itapagipe – (SR-2), o Setor Industrial (SI) e a encosta da colina da Cidade- Alta, fica com sua linha divisória assim estabelecida: - começando da divisa do Setor Industrial na garganta do Tanque da Conceição (Rua Pedreira Franco), segue pela linha mediana da encosta até encontrar o limite do Setor Portuário e Comercial que acompanha até a ponte do Trapiche da V.F.F.L.B; daí, pela orla da baía de Todos-os-Santos, até defrontar o “ beco da Barroca”; daí pelos eixos deste, da avenida Luíz Tarquínio, das ruas Polidorio Bittencourt e Augusto Mendonça, da avenida Duarte da Costa, das ruas Henrique Dias e Visconde da Pedra Branca, até a praça da República, exclusive; e, daí até onde começou, acompanha os limites já descritos do Setor Industrial (SI).

Único – A área total acima demarcada fica dividida em duas partes por uma linha tirada da orla da Baía à divisa do Setor Industrial, pelo eixo da rua do Frederico Lisboa, constituindo a parte Sul o Sub-Setor da calçada (ST-2, I) e parte Norte, o Sub-Setor de Roma (ST-2, II).

**Art. 16** - A linha divisória do Setor Residencial da Cidade Alta (SR-1) fica assim estabelecida: começando do ponto da ladeira do Canto da Cruz (rua Maria Quitéria), atingindo pela linha divisória do Setor Portuário e Comercial (SPC), segue pelo eixo dessa rua até encontrar as ruas Augusto Guimarães e Emídio dos Santos; daí prossegue, pela rua José da Silva Lisboa, até interceptar o riacho do Queimado e, pelo talweg deste, até a confluência do rio das tripas por cujo talweg sobe até a praça 1º de Maio, que envolve pelo lado Leste, até a rua Djalma Dutra; pelo eixo desta até encontrar o da rua Vasco da Gama que acompanha até a extremidade Norte do lago do Dique; pela linha mediana deste, até seu sangradouro para o Rio Lucaia; desce por este rio até a confluência do rio de S. Pedro; sobe o talweg deste até sua nascente, e daí, envolvendo pelo Sul e Oeste o parque 2 de julho e o palácio arquiépiscopal, desce pela encosta até a baía de Todos-os-Santos, cuja orla acompanha até o Trapiche Jaqueira, onde se encontra a divisa do Setor de Transição da Cidade - Alta; daí por diante acompanha a dívida desse Setor contornando-o, até a multalha da rua Pethion de Vilar, para em seguida, acompanhando os limites orientais do Setor Portuário e Comercial (SPC), novamente pela encosta da colina, alcançar o ponto da rua Maria Quitéria onde começou.

**Art. 17** - O Setor Residencial de Itapagipe (SR-2) é limitado pelos setores adjacentes de Transição (ST-2) e Industrial (SI), seguindo os respectivos limites já descritos, e pela orla marítima da baía de Todos-os-Santos e da enseada de Itapagipe.

**Art. 18** - A linha divisória do Setor Residencial Operário (SR-3), fica assim estabelecida: - começando na divisa do Setor Industrial (SI), onde esta abandona, na linha mediana da encosta, o limite da Zona Urbana da cidade, acompanha este limite até a barragem da Mata – Escuta; daí pelo rio Camorugibe, até a confluência, pela margem esquerda, do riacho do Retiro e, subindo por seu talweg, até seu Tanque-do-Meio; daí pela linha mediante do vale desse Tanque e do da Conceição, até o eixo da rua Pedreira Franco, onde encontra as divisas do Setor Industrial (SI) e do de Transição da Cidade – Baixa (ST-2); acompanhando daí em diante, os limites do Setor Industrial, pela encosta da colina até onde começou.

**Art. 19** - A linha divisória do Setor Residencial- Norte (SR-4) fica assim estabelecida: - começando na divisa do Setor Residencial Operário- (SR-3) na confluência do riacho do Retiro com o rio Camorugibe, desce pelo talweg deste rio até a confluência, pela, margem direita, do rio das Tripas; sobe por este até a confluência pela margem esquerda, do riacho do Queimado, onde encontra a divisa do Setor Residencial da Cidade-Alta (SR-1), acompanhando este até a divisa do Setor Portuário e Comercial (SPC) na encosta da colina, á rua Maria Quitéria (ladeira do Canto-da-Cruz); daí acompanha, de Sul para Norte, pela encosta, os limites do Setor Portuário e Comercial ( SPC) e do Setor de Transição da Cidade-Baixa (ST-2) até o eixo da rua Pedreira Franco onde começou.

**Art. 20** - A linha divisória do Setor Residencial - Centro (SR-5) fica assim estabelecida: - começando da divisa do Setor Residencial- Norte (SR-1), na confluência do rio das Tripas com o rio Camorugibe desce pelo talweg deste rio até a confluência pela margem direita do rio Lucaia; sobe por este até a confluência em sua margem direita, do riacho de S. Pedro onde encontra a divisa do Setor Residencial da Cidade-Alta (SR-1); daí pela divisa oriental deste Setor, até a confluência do riacho Queimado no rio das Tripas onde encontra a divisa do Setor

Residencial - Norte (SR-4); daí acompanha a divisa desse Setor, descendo o rio das Tripas até sua confluência no Camorugibe onde começou.

**Art. 21** - A linha divisória do Setor Residencial-Sul (SR-6) fica assim estabelecida: - começando da divisa do Setor Residencial - Centro (SR-5), no ponto onde o Rio Camorugibe recebe pela margem esquerda seu último afluente, sobe por este até defrontar a primeira garganta do lado Sul do vale e, através dessa garganta, alcança a rua Marquês de Monte-Santo cujo eixo segue até o começo da avenida Amaralina, onde alcança a praia; daí acompanha a orla atlântica até o Farol-da-Barra e prossegue, pela orla da bahia de Todos-os-Santos, até encontrar o limite do Setor Residencial da Cidade-Alta (SR-1); daí galgando a encosta da colina, acompanha a divisa desse Setor até a confluência do riacho de S. Pedro com o rio Lucaia, ponto onde encontra a divisa do Setor Residencial-Centro (SR-5) que acompanha até onde começou.

**Art. 22** - A linha divisória do Setor Residencial-Leste (SR-7) fica assim estabelecida: - começando da divisa do Setor Residencial Operário (SR-3), na Barragem da Mata-Escura, acompanha a divisa da Zona Urbana até o litoral; daí, pela orla litorânea, até encontrar o limite do Setor Residencial-Sul (SR-6), e seguindo pela divisa oriental deste Setor até o rio Camorugibe, acompanha, subindo o curso deste rio, divisando com os Setores Residenciais-Centro (SR-6), Norte (SR-1), e Operário (SR-3), até a barragem onde começou.

### CAPÍTULO III

#### *Do Sistema Viário*

**Art. 23** - Tendo em vista o controle de expansão futura da Cidade e a racionalização dos serviços urbanos de transporte, e no interesse de facilitar, em condições de segurança, rapidez, economia e conforto, a circulação de pessoas e bens, - as vias públicas só distribuem de acordo com a configuração topográfica nitidamente diferenciada da região em dois sistemas articulados entre si, a saber:

- I – O Sistema Viário da Cidade Alta;
- II - O Sistema Viário da Cidade Baixa;

**Art. 24** - O Sistema da Cidade-Alta compreende *vias de vale* e *vias de cumiada* e sua estrutura básica é constituída por vias primárias de tráfego pesado, implantadas nos vales e vias secundárias lançadas nos altiplanos, conjugadas umas e outras numa base comum no Setor Central.

§ 1º - As Vias Primárias têm, esquematicamente, a forma de cintas concêntricas ligadas entre si por linhas radiais que partem da base comum do Setor Central.

§ 2º - As Vias Secundárias formavam três (3) circuitos fechados, tendo um trecho comum coincidente com a base do Setor Central, além de uma radial que, partindo da mesma base, atravessa os dois circuitos maiores, na direção Oeste-Leste.

**Art. 25** - São as seguintes as *vias primárias* de tráfego pesado:

I - Cintas concêntricas:

- 1 - a da *Baixa-dos-Sapateiros*, demarcada pelo trecho do vale do Rio das Tripas, entre as gargantas do Taboão e da Barroquinha – Praça Castro Alves;
- 2 - a do *Dique*, que se distende da garganta do Canto-da-Cruz através dos vales do Queimado do Sangradouro, do próprio Dique e do Rio de S. Pedro, até a nascente deste, na grotta do Campo Grande;
- 3 - a do *Camorugibe* que se desenvolve da garganta do Tanque da Conceição, pelos vales do Tanque do Melo e do Rio Camorugibe até a foz deste, na Mariquita do Rio Vermelho e, daí, pela avenida Oceânica, até o Farol da Barra;

II - Linhas Radiais:

- 1 - a das *Sete Portas* demarcada pelo vale do Rio das Tripas desde a garganta do Taboão até sua confluência com o rio Camorugibe na Baixa do Cabula;
- 2 - a da *Fonte Nova* partindo do largo de S. Miguel a alcançar através das garotas do Desterro e da Cova-da-onça, o largo da Fonte Nova, e daí, através da grotta entre as ladeiras dos Galés e do Pepino, até as nascentes do rio Bonocô, cujo curso segue até sua confluência do rio Camorugibe;
- 3- a do *Lucaia* que, partindo da Barroquinha, atravessa a esplanada a altura da Lapa, seguindo até o vale do Dique de onde acompanha o vale do rio Lucaia, até o Rio Vermelho.

**Art. 26** - As *vias Secundárias* de altiplano, são as seguintes:

I - 1º circuito- Partindo da base no Setor Central, transpõe a rua Dr. Seabra em direção do Largo da Saúde; daí, passando à esquerda da Igreja, vai ao encontro da avenida Joana Angélica, seguindo por esta e pela Avenida 7 de Setembro até o Largo de S. Bento, de onde alcança a Base, onde começou.

II - 2º Circuito – Partindo da base, acompanha o primeiro circuito até o Largo da Saúde, de onde, passando à direita da Igreja, prossegue para, depois de transpor novamente a rua Dr. J. J. Seabra, à altura do arco existente, alcançar, passando sob a rua Siqueira Campos, a rua Botelho Benjamin que acompanha até o entroncamento da Rua Baluarte; daí, segue em busca da garganta do canto da Cruz prosseguindo pela encosta por trás do convento da Soledade até atingir a rua Lima e Silva, na tangente da Escola Duque de Caxias; daí, pelo espigão do Corta- Braço e Pau Miúdo alcança as Quintas, ao fundo do Cemitério da Ordem 3º de S. Francisco, ponto de onde desce para atravessar, em nível superior a Linha Radial das Sete-Portas e continuar pelo Matatu-Grande, Pitangueiras e Boa Vista, até encontrar o Vale do Lucaia, que transpõe em busca do morro da Favela; contorna este para alcançar o espigão da Pedra-da-Marca,

no 2º arco, por onde galga a rua Caetano Moura, e daí, segue pelas ruas Bento Gonçalves, Euclides Cunha e da Graça até o Largo da Vitória, de onde prossegue pela Avenida 7 de Setembro até encontrar, na praça Rio Branco, o 1º Circuito, que acompanha até a Base de onde partiu.

III - 3º Circuito – Partindo da Base, acompanha aos circuitos anteriores, até o Largo da Saúde, e o 2º Circuito até transpor a Rua Dr. Seabra, à altura do arco existente; daí pela encosta alcança o altiplano em frente ao Auditório do Instituto Normal e, descendo pela encosta oriental do espigão, transpõe, novamente a Linha Radial das Sete-Portas, à altura da Vila Santa-Rita para reencontrar, no Matatu-Grande, o 2º Circuito, que acompanha até a Rua Luíz Anselmo; segue por esta rua e através do Sítio S. Fernando, até transpor em nível superior a Linha Radial da Fonte-Nov; prossegue, daí, por Campinas até a igreja de Brotas de onde, pela Avenida D. João VI e rua Valdemar Falcão alcança a Linha Radial da Lucaia, que também atravessa em nível superior, para galgar, em seguida o Alto da Pedra da Marca e continuar, pelas ruas Rodrigues Ferreira, Garibaldi e Leovigildo Filgueiras, Praça 2 de Julho e Rua Visconde de S. Lourenço, até a Avenida 7 de Setembro, de onde torna acompanhar o 2º circuito, até a Praça Rio Branco, e daí este e o 1º Circuito, até a Base, onde teve início.

IV - Linha Radial de Brotas, que passando pela mesma base, acompanha o 1º circuito até alcançar, à esquerda da Igreja da Saúde, as vertentes da grota de Nazaré; daí pela encosta, atravessa em nível inferior a Avenida Joana Angélica no ponto em que está atinge a Praça Almeida Couto para, em seguida, transpor o Largo da Fonte-Nova, em direção ao Hospital Militar; daí, pela rua Frederico Costa (do 2º Circuito) e Avenida D. João VI, até o entroncamento da rua Valdemar Falcão, onde encontra o 3º Circuito.

**Art. 27** - O Sistema Cidade-Baixa consta das seguintes vias principais:

I - Uma Via Básica que acompanha o sapé da Montanha, da garganta do Tanque-da-Conceição ao Farol da Barra, e através da qual às estabelecem as articulações dos dois sistemas viários da Cidade;

II - Uma Via de Triagem do Tráfego Portuário, constituída pela atual Avenida da França e por seu prolongamento até encontrar na Via Básica nas imediações do Colégio de S. Joaquim;

III - Uma Via de Conexão da base de sistema com o centro de irradiação em leque, localizado em Roma, das vias secundárias que serve ao Setor Industrial (SI) e ao Setor Residencial de Itapagipe (SR-2);

**Art. 28** - Além do encontro de sua Via Básica com a Cinta Concêntrica do Camorugibe, no Farol da Barra, o sistema da Cidade-Baixa articula-se com o da Cidade-Alta por estruturas primárias e secundárias.

Parágrafo único - São *primárias*, as estruturas que estabelecem comunicação direta, para veículos e pedestres, entre a via Básica de sistema da Cidade-baixa e as Vias Primárias do sistema da Cidade-Alta, são secundárias as demais.

**Art. 29** - As estruturas primárias previstas nesse Decreto-Lei são as seguintes:

- I - a da garganta do Tanque -da-Conceição, que estabelece comunicação, diretamente com a cinta Concêntrica do Camorugibe.
- II - a da garganta do Canto-da-Cruz, que estabelece comunicação, direta com a Cinta Concêntrica do Dique, depois atravessa em nível inferior o 2º Circuito de cumiada, com o qual também se articula;
- III - o túnel do Pilar que estabelece comunicação, à altura da grotta onde está localizado o 2º centro de Saúde, diretamente com a linha Radial das Sete-Portas;
- IV - o túnel do Bairro Comercial, que estabelece comunicação, com a cinta Concêntrica da Baixa dos Sapateiros, na grotta onde está localizado o Quartel do Corpo de Bombeiros;
- V - a rua Barão Homem de Meio (Ladeira da Montanha), que estabelece comunicação direta com a Cinta Concêntrica da Baixa dos Sapateiros, depois de atravessar em nível superior à Praça Castro Alves;
- VI - A da garganta da Gamboa, que estabelece comunicação, a céu aberto e em túnel com a cinta Concêntrica do Dique, na grotta do Campo-Grande.

Parágrafo único- As estruturas *primárias* previstas nos itens I, II, V e VI já existem, ainda incompletas ou em condições inadequadas; as dos itens III e IV serão criadas oportunamente - devendo umas e outras obedecer, em sua forma definitiva a projetos que serão organizados de acordo com o traçado e características estabelecidas no planejamento da estrutura básica do Sistema Viário da Cidade:

**Art. 30** - As principais estruturas *secundárias* são as seguintes:

- I- o plano Inclinado do Pilar;
- II- o Elevador do Taboão;
- III- o Plano Inclinado Gonçalves;
- IV- o Elevador Lacerda;
- V- a Rua Visconde de Mauá;

**Art. 31** - As características das vias e logradouros públicos, em geral - eixo, alinhamento, superelevação, sistemas de escoamentos de águas pluviais e de iluminação, arborização e

ornamentação, faixas de segurança e refúgios para pedestres – bem como o gabarito, servidões de recuo e avanço, a composição arquitetônica das fachadas e outras características dos prédios marginais, - serão estabelecidas em projetos aprovados por decreto executivo, depois de ouvidos sobre os mesmos órgãos técnicos da Prefeitura em matéria de urbanismo.

Parágrafo único- Os projetos poderão ser organizados para uma via ou logradouro, isoladamente, para um conjunto de vias ou logradouros, ou integrar o planejamento de um Setor ou área da Cidade, devendo os dias vias *primárias* e *secundárias* dos Sistemas Viários da Cidade, adotar sempre que possível as características mínimas estipuladas para as estradas de 1ª classe do Sistema Rodoviário Nacional

**Art. 32** - A prefeitura regulará a localização, as proporções e as características construtivas dos monumentos- estátuas, hermas, fontes ornamentais, marcos – a serem implantadas nas vias e logradouros públicos, ainda que tenham de ser construídos ou erigidos por iniciativa, e às custas de outras entidades de direito público ou privado.

**Art. 33**- As vias e passagens particulares, quando articuladas com as vias públicas, deverão atender aos requisitos de segurança e higiene compatível com a natureza do tráfego que por aqueles se processe.

Parágrafo único- A inobservância comprovada deste preceito autoriza a interdição do trânsito de pedestres ou veículos, conforme o caso, pela via ou passagem particular, ou a supressão **desta pelos meios competentes.**

**Art. 34** - A Prefeitura, nos termos da lei civil e mediante desapropriação, quando couber, promoverá a incorporação ao domínio público das vias e passagens particulares.

**Art. 35** - Nenhuma via pública será aberta, ou alterada em seu traçado, nem qualquer obra ou construção será permitida, sem se atender à estrutura básica dos sistemas viários definida nos dispositivos deste Capítulo.

Parágrafo único - A Prefeitura não autorizará a execução de obras públicas ou particulares que contrariem essa estrutura básica, mesmo que as vias que a compõem ainda não estejam construídas ou locadas sobre o terreno, a não ser que justifiquem, mediante cuidadoso estudo da situação, a conveniência da modificação das características e traçado das mesmas vias, estabelecidos no planejamento da cidade e previstos neste Decreto-Lei.

## CAPÍTULO IV

### *Das Áreas Verdes*

**Art. 36** - A fim de assegurar à Cidade a amenidade do seu clima e as convenientes condições de salubridade, fica criado um sistema de áreas verdes, em forma de parque contínuo, constituído pelas áreas planas e, dentro de limites que serão fixados no planejamento local,

pelas encostas dos vales que envolvem os Setores Residenciais (SR) e, sempre que possível separam, dentro deles, os bairros em que se subdividem.

§ 1º - Nas áreas planas dos vales, por onde se desenvolvem, em cintas concêntricas e linhas radiais, Vias Primárias do Sistema Viário da Cidade-Alta, é interdita de modo geral e a edificação, sendo permitida, todavia, de acordo com o planejamento das áreas ou bairros vizinhos, a construção de edifícios ou instalações para escolas, para fins de intercurso social, recreação e esportes, ou necessários à exploração da floricultura.

§ 2º - As áreas das encostas adjacentes quando na propriedade particular, poderão ser lotadas para edificações desde que os lotes não sejam contíguos e os prédios, a que se destinam, se integrem, à feição de ilhas, no conjunto, do parque sem lhe afetarem a prevista continuidade.

**Art. 37** - São integrantes do sistema de áreas verdes:

- I- A escarpa arborizada que domina a baía de Todos-os-Santos;
- II- A encosta nordeste da colina do Bonfim, de Monte-Serrat ao Porto-da-Lenha;
- III- A chapada onde demora o antigo Solar coronel, considerado monumento nacional do Governo Federal (DPHAN), a ser convertido em parque, com a restauração de seu primitivo revestimento florístico.

§ 1º - Nas áreas previstas nos itens I e II deste artigo, e cujos limites serão fixados no planejamento respectivo, fica vedada a edificação ou qualquer obra que, de alguma sorte, possa comprometer a função higiênica que lhes é atribuída ou prejudicar, pela alteração de seu fâcies topográfico ou destruição do revestimento florístico, que possuem, a característica beleza e a pitoresca da paisagem urbana, que realçam.

§ 2º - Os terrenos particulares, compreendidos nos limites da área verde da encosta noroeste da colina do Bonfim poderão, todavia, ser loteados para edificação nas mesmas condições previstas no artigo anterior.

## CAPÍTULO V

### *Da Habitação*

**Art. 38** - Os edifícios Residenciais ou destinados a habitação, classificam-se em:

- I- edifícios *unidomiliares*, ou edifícios destinados a uma só unidade familiar;
- II- edifícios *pluridomiliares*, ou edifícios destinados a mais de uma unidade familiar;
- III- edifícios *mistos*, ou edifícios destinados a habitação conjuntamente com ocupação de outra natureza, como sejam serviços públicos, comércio, indústria, etc.



Parágrafo único - Considera-se *unidade familiar*, tanto o grupo de indivíduos que moram em conjunto, sob regime de economia comum, como o indivíduo que ocupa sozinho, para sua morada, um edifício, apartamento ou cômodo.

**Art. 39** - As habitações classificam-se, por seu turno, em individuais ou coletivas.

**Art. 40** - São habitações individuais:

- I- As localizadas em edifícios unidomiciliares;
- II- As que, em edifícios pluridomiciliares ou mistos, disponham de instalações próprias que assegurem, à unidade familiar que as ocupar, condições de vida autônoma, sem dependência das instalações e serviços comuns do prédio em que estiver integrada.

**Art. 41** - São *coletivas* as habitações em que as unidades familiares, que as ocupam, ainda quando disponham de certas instalações privativas, notadamente as sanitárias, estejam submetidas a uma administração ou regime comum, ou na dependência de instalações e serviços postos à disposição de todos os ocupantes, conjuntamente – tais são os hotéis, hospedarias, casas de saúde, pensionatos, etc.

Parágrafo único- Incluem-se entre as habitações coletivas os quartéis, conventos, internatos colegiais e outras sedes de corporações análogas, civis, militares ou religiosas, ainda que se considerem seus ocupantes membros de uma só e mesma comunidade.

**Art. 42** - A construção de edifícios residenciais será permitida:

- I- Nos Setores Residenciais (SR), os de qualquer tipo ou classe, de acordo com a distribuição e características previstas no planejamento de cada bairro;
- II- No Setor Central (SC), nos Setores de Transição (ST-1, ST-2) e no Sub-Sector Comercial (SPC-II) do Setor Portuário e Comercial (SPC), - os dos tipos pluridomiciliar e misto, observadas, igualmente, a localização e características estabelecidas no planejamento do Setor ou Sub-Sector respectivo.

§ 1º - Não será permitida a construção de edifícios residenciais, de qualquer tipo, dentro dos limites do Sub-Sector Portuário (SPC-1) do Setor Portuário e Comercial (SPC).

§ 2º - Na área do Setor Industrial (SI), a habilitação, bem como a construção de prédios residenciais, só será permitida a título de precário, de modo a não prejudicar a progressiva instalação do parque industrial da Cidade, tendo-se como sempre em vista a situação das fábricas e usinas existentes, não só no interesse de prevenir as necessidades de sua eventual expansão, como no de por a habilitação a salvo dos inconvenientes da vizinhança ou proximidade de tais estabelecimentos.

**Art. 43** - Na vizinhança de edifícios Residenciais de qualquer tipo, e, de modo geral, nos Setores Residenciais (SR), não será permitida a instalação ou o funcionamento de indústrias ou atividades incômodas ou nocivas à higiene e ao conforto da habilitação, a saber:

- I- As causadoras de ruídos, vibrações, poeiras, fumos, gases ou odores nauseantes;
- II- As que favorecem incêndios e explosões;
- III- As de mau aspecto ou que deixam resíduos repugnantes.
- IV- As que provocam ou ensejam aglomeração e movimentação de pessoas e veículos;

**Art. 44** - No planejamento dos bairros tendo em vista a distribuição ou redistribuição dos terrenos destinados a edificação residencial em lotes que comportem um só edifício do tipo previsto, segundo a taxa de densidade demográfica pré-estabelecida para cada bairro.

**Art. 45** - Nos bairros ainda não convenientemente desenvolvidos, será permitida a construção, a título precário de dois edifícios residenciais geminados num lote, ainda que a área deste seja a mínima admitida, para a edificação de um só prédio, ou não comporte subdivisão.

Parágrafo único - A prefeitura, quando julgar conveniente em razão do desenvolvimento do bairro, poderá exigir seja o lote ocupado por um só edifício, cuja construção deverá subordinar-se as prescrições do planejamento local, marcando ao proprietário, para aquele fim, prazo não inferior a um ano.

§ 2º - Se o proprietário não satisfizer a exigência no prazo marcado, e a Prefeitura considerar de imediata conveniência regular definitivamente a ocupação do lote, promoverá ela na forma regular, a demolição dos edifícios e a venda do terreno em leilão público sob a condição desta venda sem rescindida se o adquirente não edificar dentro do prazo não superior ao que fora marcado ao proprietário expropriado.

§ 3º - No caso do § anterior, vigorará para a desapropriação, a avaliação dos edifícios constantes do alvará de licença para a receptiva construção, acrescida no valor atribuído ao terreno, enquanto baldio, para fins de lançamento do Impacto Territorial Urbano.

**Art. 46** – A edificação de moradias de baixo preço poderá ser admitida, a título provisório, mesmo em áreas destinadas a outra utilização ou a edifícios residenciais do alto padrão econômico, desde que sejam concentradas em local indicado pela Prefeitura e sua construção revista a forma de um empreendimento de ação social, visando o provimento da habilitação das camadas mais pobres da população local.

§ 1º - Para que possam ser autorizadas as concentrações, residenciais a que se refere este artigo deverão:

- I - respeitar, especialmente quanto ao traçado dos arruamentos e subdivisão em lotes as condições a que se deve subordinar o loteamento do terreno escolhido, em vista do destino e características urbanas do bairro previstos no planejamento da estrutura geral da Cidade;

II - ter as edificações condicionadas a categoria econômica da população que deve ser nelas concentrada, sem prejuízo dos requisitos mínimos de segurança, higiene e conforto, que devem possuir;

III - assegurar a população que aí, deve sediar-se facilidades de transporte, abastecimento, educação e recreação, além das relativas aos indispensáveis serviços de saúde e assistência social;

IV - ter duração compatível com as exigências da ocupação ou destino definitivo do bairro, mediante a fixação de um prazo, sem prejudicar o progressivo desenvolvimento da cidade, permita a recuperação do capital invertido no empreendimento.

§ 2º - O aluguel das habilitações individuais (art. 40) será fixado de acordo com a Prefeitura, comportando-se no mesmo os gastos com a conservação do prédio que ficará sempre a cargo de locador.

§ 3º - No termo de concessão do empreendimento assegurar-se-á preferência para a locação: a) – de modo geral, as unidades familiares (art. 38 parágrafo único) cujos membros exerçam atividades, desde que o respectivo salário global não ultrapasse o limite estabelecido para a caracterização da categoria econômica a que a concentração se destina: b) especialmente, as unidades familiares que, preenchendo essas condições, contém entre seus membros menores até 14 anos.

## PARTE SEGUNDA

### *Da Sub-divisão da Terra*

#### CAPÍTULO I

##### *Do Loteamento e dos Lotes.*

**Art. 47** – Entende-se por LOTEAMENTO a distribuição da área de um terreno em parcelas ou frações destinadas a edificação, além das reservadas a logradouros e instalações de utilidades públicas.

**Art. 48** – Entende-se por LOTE a parcela ou subdivisão de um terreno destinada a edificação.

**Art. 49** - É vedado edificar em lote que não conste no loteamento previamente aprovado pela Prefeitura.

**Art. 50** – Para aprovação dos lotes, a Prefeitura considerará:

I - A classe de uso e a categoria econômica do Setor, as quais influirão sobre as dimensões dos lotes e sua área de cobertura ou ocupação.

II - O destino do edifício a ser construído;

III - O tratamento especial que deve ser dado ao lote ou a futura edificação para evitar que seu uso possa causar dano aos lotes vizinhos ou de qualquer forma prejudicar interesses de segurança, higiene, conforto e estética.

IV - A integração do lote e do edifício nele construído na estrutura geral da Cidade, notadamente a sua articulação com a rede viária e os serviços públicos previstos, assim os de transporte, luz, telefone, água esgoto, remoção do lixo e arborização, como os de abastecimento, educação e cultura, recreação e outras atividades sociais.

**Art. 51** – São considerados impróprios para edificação os lotes que por sua disposição, forma, área e situação relativamente aos logradouros públicos adjacentes, não satisfizerem as exigências mínimas do planejamento local, inclusive as fundadas no interesse de sua melhor utilização econômica, higiênica e estética.

**Art. 52** - A Prefeitura promoverá o entendimento dos proprietários de lotes considerados, por sua forma, disposição ou área, impróprio para edificação com os lotes vizinhos afim de realizar amigavelmente mediante cooperação dos interessados com o Poder Público, uma adequada redistribuição do terreno.

**Art. 53** - Se não for possível o procedimento amigável previsto no artigo anterior a Prefeitura poderá decretar a desapropriação do conjunto, fazendo ela própria o loteamento de acordo com as exigências urbanísticas.

§ 1º - No caso de reloteamento, mediante desapropriação a Prefeitura revenderá o terreno em leilão ou venda pública, assegurando-se que ex-proprietários a preferência na compra, em igualdade de preço oferecido por terceiros.

§ 2º - Se, no caso anterior dois ou mais proprietários expropriados manifestarem seu direito de preferência, está será disputa entre eles.

§ 3º - Estabelecendo a Prefeitura limitações especiais a que se devam circulação submeter às futuras construções, elas deverão constar do edital de venda que será publicado com dez (10) dias pelo menos de antecedência no órgão oficial e num pelo menos, dos jornais locais de grande circulação.

**Art. 54** - A Prefeitura não permitirá o loteamento quando julgar o mesmo inconveniente ao interesse público.

Parágrafo único - Serão sempre motivados os despachos do Prefeito denegando o loteamento nos termos deste artigo sendo indispensável o pronunciamento prévio dos órgãos técnicos da Prefeitura em matéria de urbanismo.

**Art. 55** – Quando o terreno estiver situado em área ainda sem o devido planejamento urbanístico, a Prefeitura se o julgar oportuno providenciará os estudos a respeito, atendendo

sempre a conveniência de impedir que o loteamento venha a fazer-se como se o terreno em foco fosse uma unidade territorial isolada e não uma parte integrante do setor ou bairro a que pertence.

**Art. 56** – A Prefeitura, de acordo com o disposto nos arts. 52 e 53, procederá a revisão dos loteamentos já aprovados ou licenciados a data da promulgação deste Decreto-Lei, para o fim de conformá-los com suas prescrições, estejam, ou não, vendidos ou edificados os lotes e efetuadas as obras previstas.

**Art. 57** - Os terrenos baldios quando não são considerados impróprios para a construção, serão tributados proporcionalmente ao número de lotes que eles comportem, segundo o planejamento estabelecido pela Prefeitura para o setor em que estejam situados.

Parágrafo Único – Essa tributação será progressivamente aumentada a partir do segundo exercício subsequente ao em que o proprietário for notificado das condições admitidas para o loteamento respectivo.

## CAPÍTULO II

### *Do Processo de Loteamento*

**Art. 58** - Quem pretender lotear um terreno deverá requerer a Prefeitura que, no caso de julgar conveniente e oportuno o loteamento pretendido, indique, da forma do artigo seguinte a orientação a que deverá obedecer ao respectivo projeto.

Parágrafo único- A esse requerimento deverá acompanhar uma planta da situação do terreno, em escala não inferior a 1/2000 com indicação precisa dos respectivos limites.

**Art. 59** – Para definir a orientação geral do loteamento a que se refere o artigo anterior a Prefeitura considerará o terreno como parte integrante do Setor em que esteja situado e, de acordo com o planejamento previsto estabelecerá:

- I - A densidade máxima de população fixada para o setor e a taxa ou porcentagem admissível no terreno;
- II - As dimensões mínimas dos lotes, e as máximas quando estas devam ser também estipuladas;
- III - A porcentagem máxima da área coberta em relação à área de cada lote, assim como os recuos a que esteja sujeita a respectiva área coberta ou construída;
- IV - O valor máximo e o mínimo que poderão ter as futuras edificações em razão do destino do setor;
- V - O tipo e traçado das ruas e vias públicas a serem projetadas as quais deverão sempre coordenar-se com as existentes, ou que estejam ou devem ser projetadas para o setor;

VI - A porcentagem da área total do terreno, destinada a ruas, praças e demais logradouros públicos, a qual será sempre cedida gratuitamente ao Município quando não exceder de trinta por cento (30%), sendo exceção, se houver objeto de acordo a ser proposto pelo interessado (art.60, item II deste Decreto-Lei);

VII - As áreas a serem reservadas para uso ou utilidade pública;

VIII - O traçado das canalizações de águas e esgotos;

IX - As obras que, desde logo, se considerem necessárias a tornar o terreno adequado a edificação, tais como as de saneamento do solo proteção contra inundações, erosões e desmoronamentos de terra, etc.;

X - Outras exigências decorrentes do Plano da Cidade.

Parágrafo único - As condições estabelecidas nos incisos deste artigo conectarão, em forma de quesitos de um “Caderno de Obrigações” que será fornecido ao interessado, juntamente com um exemplar da folha ou folhas da Planta Cadastral da Cidade onde se inscrever o terreno a ser loteado, com a indicação, a título de sugestão para o preparo do projeto que deverá ser apresentado nos termos deste Decreto-Lei do traçado das vias e logradouros públicos e das canalizações de água e esgotos, e das obras necessárias para tornar o terreno adequado à edificação ou para atender às exigências decorrentes do Plano da Cidade (incisos V, VIII e IX deste artigo).

**Art. 60** - O projeto de loteamento constará de:

I - Plano geral em três (3) vias, tendo o traçado das vias e logradouros públicos e a discriminação dos lotes figurados em planta planimétrica e altimétrica do terreno com as seguintes características:

- 1- escala inferior a 1|2000;
- 2- cotas referidas a rede de RN da Cidade;
- 3- assinalamento das divisas o nome das respectivas confrontantes.

II - Memorial descritivo no qual formule as sugestões que entenda convenientes e declare as obras que pretende realizar as próprias custas as obrigações que assumirá em favor da Municipalidade e os auxílios que a caso queira solicitar.

Parágrafo único- Ao projeto acompanhará:

I - O caderno de obrigações devidamente preenchido.

II - Títulos de domínio a prova de não está o terreno, no todo ou em uma parte gravado de ônus real, ou, no caso contrário, documento comprobatório do consentimento do titular deste, com a estipulação das condições em que o mesmo se obriga a liberar os lotes gravados no ato de sua alienação.

**Art. 61** – O projeto de loteamento, assim instruído, será examinado em face das exigências do Plano da Cidade e dos interesses coletivos que a Prefeitura representa e tutela notadamente no que respeitar.

- I - a discriminação e localização dos lotes, conforme sua destinação para residências, comércio, indústria, etc. e a área reservada para instalações e uso coletivo tais como escolas, campos de jogos esportivos, centros e no abastecimento, etc.
- II - ao traçado e tipo de vias e logradouros públicos, abastecimento de água e esgotos, drenagem do solo, e de modo geral, aos interesses de higiene e segurança das futuras construções.
- III - as sugestões, obrigações e compensações propostas pelo requerente em seu memorial.

**Art. 62** - Na aprovação do plano de loteamento serão estipulados os prazos para a completa execução das obras previstas no inciso 9 do art. 13<sup>97</sup> e a importância da caução que o interessado deve prestar para a garantia do cumprimento dessas obrigações nos prazos marcados.

**Art. 63** - Aprovado o plano de loteamento, o proprietário assinará em seu livro próprio e depois de pagas as taxas devidas, inclusive as relativas as obras a serem licenciadas, um termo que conterà, obrigatoriamente:

- I - Expressa declaração do proprietário, obrigando-se a respeitar e fazer respeitar o projeto aprovado;
- II - Menção de todos os ônus que gravarem os lotes, inclusive os que referirem a área a ser coberta pelas futuras construções, os espaços livres e os récuos, bem como as áreas de passagem de servidão comum, obrigando-se o proprietário a consignar expressamente esses ônus na escritura de alienação dos lotes gravados;
- III - Minuciosa indicação das obras a serem executadas pelo proprietário e dos prazos em que se obriga a efetuá-las;
- IV - As informações dos órgãos competentes quanto a prestação dos serviços públicos de água, esgoto, luz, telefone, transporte, até o prazo em que poderão ser instalados no local;
- V - A prova de ter sido feito o depósito da quantia arbitrada para garantia da execução, nos prazos estipulados, das obras de interesse público a que se tenha obrigado o requerente, ou de ter sido prestada caução idônea para o mesmo fim;
- VI - As demais obrigações estipuladas no processo.

---

<sup>97</sup> O item faz referência ao 13º artigo do Capítulo II, do Processo de Loteamento, que no corpo do Decreto-lei corresponde ao Art. 59.

Parágrafo único - No caso de estar o terreno gravado de ônus real, o termo conterà as estipulações feitas pelo respectivo titular e será por este também assinado (art.60, § único, item II).

**Art. 64** - A aprovação do plano não implica a do loteamento, a qual será sempre feita por decreto executivo em que se fará menção expressa das servidões de edificação que gravarem os lotes e se declararão incorporadas ao domínio público as áreas destinadas as ruas e outros logradouros de uso comum do povo.

Parágrafo único - Esse Decreto-Lei só será expedido depois de assinado o termo a que este artigo se refere, devendo sua publicação ser feita, na íntegra dentro de dez (10) dias da assinatura daquele termo, sob pena de responder a municipalidade pelas perdas e danos resultantes da demora.

**Art. 65** - Este Decreto-Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as declarações em contrário.

Gabinete da Prefeitura Municipal da Cidade do Salvador, em 24 de março de 1948.

JOSÉ WANDERLEY DE ARAÚJO PINHO, Prefeito.

OCTÁVIO JUNQUEIRA AYRES, Secretário.



## ANEXO II – Zoneamento e restrições de uso: Decreto-Lei nº 701, de 24 de Março de 1948

SETOR	USOS PERMITIDOS	USOS PROIBIDOS
<p>(SC) SETOR CENTRAL</p>	<p>Órgãos públicos, associações civis e religiosas, instituições culturais, terminais de transportes públicos, escritórios de profissionais liberais, comércio varejista, indústria de hospedagem, conforto e moda (os sete últimos dentro de limites estabelecidos no planejamento local). Edifícios residenciais pluridomiciliares e mistos, observada a localização e características estabelecidas no Planejamento do Setor.</p>	<p>Na vizinhança de edifícios residenciais de qualquer tipo, a instalação ou funcionamento de indústrias ou atividades incômodas ou nocivas à higiene e ao conforto da habitação, a saber:</p> <p>I- As causadoras de ruídos, vibrações, poeiras, fumos, gases ou odores nauseantes; II- As que favoreça, incêndios e explosões; III- As que provocam ou ensejam aglomeração e movimentação de pessoas;</p>
<p>(SPC) SETOR PORTUÁRIO E COMERCIAL</p> <p>SPC I – SUBSETOR PORTUÁRIO</p> <p>SPC II – SUBSETOR COMERCIAL</p>	<p>Atividades do Porto.</p> <p>Comércio grossista de importação e exportação; Edifícios residenciais pluridomiciliares e mistos, observada a localização e características estabelecidas no Planejamento do Setor.</p>	<p>Edifícios Residenciais</p> <p>Idem Setor Central.</p>
<p>(SI) SETOR INDUSTRIAL</p>	<p>Atividades industriais (instalações e equipamentos conexos); Habitações profissionais e “prédios residenciais” permitidos, à título precário, de modo a não prejudicar a progressiva instalação do “parque industrial” e de proteger a habitação do inconveniente da vizinhança ou proximidade desses estabelecimentos.</p>	
<p>(SR) SETORES RESIDENCIAIS DE FORTE DENS. DEM.</p> <p>SR-I – CIDADE ALTA</p> <p>SR-II - ITAPAGIPE</p>	<p>Atividades residenciais em geral (em edifícios unidomiliare, pluridomiciliares ou mistos); Atividades profissionais e serviços públicos ou de utilidade pública, de interesse local, pequenas indústrias, desde que localizadas no centro de atividades comuns, moradias de baixo preço, admitidas “a título provisório mesmo em áreas destinadas a outra utilização ou a edifícios residenciais de mais alto padrão econômico, desde que sejam concentradas em local indicado pela Prefeitura e sua construção revista a forma de um empreendimento de ação social, visando o provimento de habitação às camadas mais pobres da população”.</p> <p>Condicionantes:</p> <p>I- Respeitar o traçado e restrições urbanísticas do loteamento; II- As edificações adequem-se à categoria econômica da população, sem prejuízo “dos requisitos mínimos de segurança, higiene e conforto”;</p>	<p>Idem Setor Central.</p>

<p><b>DE MÉDIA DENSIDADE DEMOGRÁFICA.</b></p> <p>SR-III – OPERÁRIO</p> <p>SR-IV – NORTE</p> <p>SR-V – CENTRO</p> <p>SR-IV - SUL</p>	<p>III- Assegurar facilidade de transporte, abastecimento, e educação, recreação, serviços de saúde e assistência social;</p> <p>IV- Ter duração “compatível com as exigências de ocupação ou destino definitivo do Bairro”, mas permitindo a recuperação do capital investido no empreendimento.</p> <p>Estabelecimentos comerciais, pequenas indústrias, atividades profissionais e serviços públicos ou de utilidade pública de interesse local, agrupadas nos centros de atividades comuns, exceto no SR-I, onde não são permitidos, por sua proximidade ao Centro, tais centros de atividades.</p>	
<p><b>DE FRACA DENSIDADE DEMOGRÁFICA</b></p> <p>SR-VII - LESTE</p>	<p>Chácaras, em lotes que permitam a exploração de jardim, horta ou pomar, ou da indústria de criação de aves e animais de pequeno porte.</p>	<p>Idem Setor Central.</p>
<p>(ST)</p> <p><b>SETORES DE TRANSIÇÃO</b></p> <p>STI-I – BAIXA DOS SAPATEIROS</p> <p>STI- II – PIEDADE</p> <p>STII - I – CALÇADA</p> <p>STII – II - ROMA</p>	<p>Edifícios pluridomiciliares;</p> <p>Edifícios mistos;</p>	<p>Idem Setor Central</p>

**Fonte:** Araújo, 1992.