

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ
ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ
CENTRO DE ESTUDOS E APERFEIÇOAMENTO FUNCIONAL

REVISTA ACADÊMICA ESCOLA SUPERIOR
DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ

ANO 12, Nº2 (JUL./DEZ. 2020) SEMESTRAL
FORTALEZA-CE

ISSN FÍSICO: 2527-0206
ISSN ELETRÔNICO: 2176-7939



ENTRE DEMANDAS SOCIAIS E INTERESSES PRIVADOS: A PRODUÇÃO DA MORADIA E DO ESPAÇO URBANO EM SALVADOR-BA¹

*BETWEEN SOCIAL DEMANDS AND PRIVATE INTERESTS: THE PRODUCTION
OF HOUSING AND URBAN SPACE IN SALVADOR-BA*

*João Soares Pena²
Gabriella Suzart Santana³*

RESUMO

Em Salvador, assim como em outras cidades brasileiras, a habitação reflete as disparidades do espaço urbano. Entre a produção da habitação social nas periferias no bojo do Banco Nacional de Habitação (BNH) e do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) e a construção de condomínios de alta renda, a cidade tem sido caracterizada por assimetrias socioespaciais. Neste artigo, discutimos tanto a atuação do Estado quanto do capital privado na produção da moradia e do espaço urbano. Nesse sentido, analisamos dois empreendimentos distintos em Salvador: Bosque das Bromélias e Hemisphere 360°, evidenciando os problemas urbanísticos apresentados por eles, tais como sua integração ao tecido urbano e o cumprimento da política urbana. Por fim, destacamos a importância da atuação do Ministério Público do Estado da Bahia (MPBA) na defesa dos interesses e direitos coletivos para a construção de uma cidade menos desigual.

Palavras-chave: Salvador. Habitação Social. Espaço Urbano. Capital Imobiliário. Ministério Público.

1 Data de Recebimento: 08/10/2020. Data de Aceite: 23/11/2020.

2 Urbanista, graduado pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB), mestre e doutor em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), Analista Técnico de Urbanismo do Ministério Público do Estado da Bahia (MPBA). E-mail: joaopena.88@gmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5805805984996682>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3028-3964>.

3 Graduanda em Urbanismo na Universidade do Estado da Bahia (UNEB), estagiária de Urbanismo no Ministério Público do Estado da Bahia (MPBA). E-mail: gsuzart1@gmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5537594401343353>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6086-3778>.

1 INTRODUÇÃO

As cidades brasileiras experimentaram, a partir de meados do século XX, um crescimento intenso em decorrência do processo de industrialização no país e o consequente aumento da população urbana. A taxa de urbanização no Brasil passou de 36%, em 1950, para 81% na virada do século, atingindo 84%, em 2010, quando foi realizado o último Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (SAFFIOTI E ACKERMANN, 1973; BRITO E PINHO, 2012). A expansão do espaço urbano se dá tanto horizontal quanto verticalmente, ou seja, além de um aumento do tecido urbano na direção das periferias, houve também uma intensificação do processo de verticalização. Se a taxa de urbanização aumentou vertiginosamente, os problemas urbanos decorrentes desse processo também foram ampliados e agravados, sendo verificados atualmente sobretudo nas metrópoles e maiores cidades.

A expansão periférica deu-se, principalmente, pela massiva construção de conjuntos habitacionais populares, na segunda metade do século XX. Esse processo pode ser observado em Salvador pela produção de moradias no Miolo da cidade, a partir dos anos 1960, com a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH), até então área periférica e sem características urbanas consolidadas. Por outro lado, houve também um crescimento do tecido urbano marcado pela presença de grandes edifícios residenciais e comerciais fora do Centro tradicional. Contudo, a expansão horizontal e a vertical recebem atenção do poder público de formas distintas. Na primeira, é perceptível uma precariedade de infraestruturas urbanas para além da casa e que são fundamentais para a moradia, já na segunda, pode-se observar que houve investimentos públicos no sentido não só de articulação com a cidade, mas também de oferta de serviços e infraestruturas urbanas necessárias.

No final dos anos 2000, a expansão periférica, em decorrência da construção de moradia social pelo Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), ganhou um novo fôlego. Essa década também foi marcada por um boom imobiliário em Salvador com imóveis voltados às classes média e alta e, neste contexto, pela chegada dos condomínios clube como as novas vedetes do mercado imobiliário. Entretanto, apesar de ter havido o incremento de moradia para as classes populares e também para as classes mais abastadas, os contextos urbanos em que se inserem são muito distintos. Cabe destacar que em ambos os casos, como veremos, há uma inobservância, mesmo que de forma distinta, dos princípios e do disciplinamento da política urbana nacional, notadamente da Constituição Federal e do Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/2001), e dos dispositivos urbanísticos municipais: Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) e Lei de Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo (LOUOS).

Neste artigo, fazemos uma discussão sobre essas formas de produção da moradia e do espaço urbano, e focamos na análise de dois casos na cidade de Salvador, na Bahia: conjunto Bosque das Bromélias e Hemisphere 360°, sendo o primeiro caracterizado como habitação de interesse social, e o segundo, um empreendimento de luxo. Esses dois empreendimentos são objetos de inquéritos civis públicos (ICP) movidos pelo Ministério Público do Estado da Bahia (MPBA) e, nesse sentido, foram objeto de análise da equipe técnica do referido órgão. Após uma discussão alicerçada na literatura especializada sobre a produção do espaço e as políticas habitacionais no Brasil, nos debruçamos sobre os resultados apresentados nos pareceres técnicos da equipe do MPBA, da qual fazemos parte, e evidenciamos diferenças e similitudes entre os dois e o papel do MPBA em cada um.

Os casos aqui discutidos são bastante significativos para entendermos como a produção da moradia se dá de formas distintas, a partir do público a quem se destina tanto em termos de localização quanto de sua qualidade urbanística. A partir dessa análise, salientamos a importância da atuação do MPBA no sentido de exigir o cumprimento da política urbana, mas também para dirimir as assimetrias socioespaciais observadas em Salvador.

2 PRODUÇÃO DE HABITAÇÃO SOCIAL E ESPAÇO URBANO

O século XX pode ser considerado como o período em que a habitação passou a ser, finalmente, tratada como uma questão social no Brasil, uma vez que as medidas consideradas importantes para esse meio foram tomadas a partir dos anos de 1930. No entanto, ainda que não tenham sido satisfatórias para eliminar as lacunas existentes, essas medidas ajudaram a redesenhar o cenário da habitação brasileira.

De acordo com Bonduki (1994), a ausência do Estado, entre fins do século XIX e início do XX, em seu papel regulador no que se refere aos valores dos aluguéis e a livre negociação entre locadores e locatários, gerava conflitos entre os mesmos e uma consequente mobilização dos inquilinos em torno da questão. No entanto, o não reconhecimento do Estado quanto às suas responsabilidades e a não atribuição dessa função ao mesmo por parte da população, mantinham a habitação longe da esfera social.

Dessa forma, a ideia difundida, nessa época, era de que o Governo teria o papel de incentivar o capital privado na construção de moradias, sendo as Vilas Operárias⁴ a

⁴ “As vilas operárias eram conjuntos de casas construídas pelas indústrias para serem alugadas a baixos aluguéis ou mesmo oferecidas gratuitamente a seus operários. [...] Vinculadas à emergência do trabalho livre no país, grande parte das vilas operárias surgem em decorrência da necessidade de as empresas fixarem seus operários nas imediações das suas instalações, mantendo-os sob seu controle político e ideológico e criando um mercado de trabalho cativo” (BONDUKI, 1994, p. 715).

solução encontrada e incentivada pelo poder público e também pela elite dominante. Consideradas como os primeiros empreendimentos habitacionais de grande porte construídos no país, segundo Bonduki (1994), essa iniciativa teve um impacto importante em várias cidades brasileiras.

Somente em 1937, com a criação das carteiras prediais dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), que financiavam a construção de habitação social, que se inicia a produção de conjuntos habitacionais pelo Estado (MELO, 1990; BONDUKI, 1994; ARAÚJO E FERNANDES, 2010). Apesar disso, é válido ressaltar que as carteiras prediais dos IAPs não se constituíam como política pública habitacional, uma vez que esses órgãos não lidavam diretamente com o problema da habitação.

Diante disso, a iniciativa privada, que há muito já começava a se desinteressar pelo investimento em casas de aluguel, reduziu, drasticamente, sua atuação nessa área. Em contrapartida, isso abriu espaço para o poder público financiar, construir e promover conjuntos habitacionais, fazendo a indústria da construção interessar-se em receber recursos públicos com o intuito de manter suas atividades. Por outro lado, a retração do financiamento privado desse nicho provocou um caos no sistema habitacional, a partir dos anos 1940, visto que a inexistência de novas casas e a chegada constante de imigrantes nas grandes cidades provocavam a escassez na oferta e, posteriormente, a prática dos despejos por parte dos proprietários, a fim de reaver seus imóveis.

Sendo a moradia um dos fatores importantes para permanência da vida na cidade, desenvolvem-se, em contraposição a essa situação, maneiras alternativas de habitar: as favelas e a autoconstrução de casas em lotes periféricos. Esse modelo de moradia expandiu-se mesmo sem as condições mínimas necessárias de urbanização por conta das supramencionadas condições, tendo sido, certa forma, incentivada pelo Estado na medida em que não fez exigências quanto aos aspectos urbanísticos, limitando-se, apenas, a garantir o acesso ao lote.

Por meio do Decreto-Lei 9.218, de 1 de maio de 1946, o Governo Dutra criou a Fundação da Casa Popular (FCP) como resposta a problemática da habitação que persiste no pós-guerra. Considerada “como o primeiro órgão nacional destinado exclusivamente à provisão de moradias para a população de baixa renda, representou o reconhecimento de que o Estado brasileiro tinha obrigação de enfrentar, através de uma intervenção direta, o grave problema da falta de moradias” (BONDUKI, 1994). A escassez de fundos e a oposição da indústria da construção fizeram com que a FCP se mantivesse entre 1946 a 1964, ano em que foi criado o Banco Nacional de Habitação (BNH). Cooptada por práticas clientelistas, a instituição não apresentou resultados expressivos pelo tempo em que esteve em atividade (MELO, 1990; ARAÚJO E FERNANDES, 2010).

A década de 1960 foi emblemática, entre outros aspectos, pelo Golpe Militar em

1964, e no que tange à questão da moradia pela criação de uma nova política habitacional. Nesse mesmo ano, foram criados, por meio da Lei nº 4.380/1964, o BNH e o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) (BRASIL, 1964) destinados ao fomento da construção de habitação social. Com a criação do BNH, as cidades brasileiras começaram a experimentar um processo de expansão de seus tecidos urbanos, sobretudo em direção à periferia. A construção massiva de conjuntos habitacionais na periferia das cidades estava atrelada à prática corrente, à época, de remoção de favelas (DENALDI, 2003).

A política habitacional do BNH criou grandes áreas desprovidas de conexão e serviços urbanos distantes do Centro, dificultando a vida de seus moradores. A escolha pela construção dessas habitações “fora” da cidade deu-se pelo baixo custo do solo. Contudo, as consequências disto, no tecido urbano, são sentidas até nos dias atuais, pois há um elevado grau de segregação socioespacial nas cidades brasileiras e bairros periféricos muito carentes de infraestruturas e serviços urbanos básicos.

Em Salvador, foram implantados inúmeros conjuntos habitacionais no bojo do BNH em áreas como Cabula e Cajazeiras, ambos na área conhecida como Miolo (FERNANDES, 1992; 2003). Além desses conjuntos habitacionais estarem na periferia, portanto distantes de serviços urbanos importantes, a implantação da infraestrutura urbana necessária não aconteceu na mesma velocidade em que essas áreas foram ocupadas e adensadas.

Apesar de todas as críticas que foram feitas aos conjuntos habitacionais do BNH, em termos de suas localizações e consequências nas cidades, do disciplinamento da política urbana na Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), em 2009 foi criado Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), por meio da Lei nº 11.977/2009 (BRASIL, 2009) sem observar questões fundamentais sobre a produção do espaço urbano. Com meta inicial de construir 1 milhão de novas moradias, os conjuntos habitacionais do PMCMV estão presentes de Norte a Sul do país, em cidades grandes, médias e pequenas (VERÍSSIMO E FERNANDES, 2009; CARDOSO E ARAGÃO, 2013).

Após uma longa discussão no Congresso Nacional, o Estatuto da Cidade foi instituído pela Lei nº 10.257 em 2001 (BRASIL, 2001), sendo um resultado importante do Movimento da Reforma Urbana. Todo o conhecimento crítico acumulado ao longo de décadas pautou a inclusão de instrumentos que buscam evitar processos de periferização, como os que ocorreram no bojo dos conjuntos do BNH. Então, vários instrumentos foram incluídos no sentido de uma justa distribuição das benesses urbanas e evitar a retenção especulativa da terra urbana, sendo este último um problema no Centro de Salvador. Se aplicados, esses instrumentos podem estimular o uso de imóveis subutilizados, o efetivo aproveitamento de vazios urbanos nas áreas consolidadas, inclusive para

a construção de habitação social e equipamentos urbanos. Entretanto, passados quase 20 anos, a efetivação das diretrizes da política urbana continua sendo um grande desafio para as cidades brasileiras.

O PMCMV não incorpora as diretrizes da política urbana brasileira, quando da definição de onde as habitações serão construídas, optando por áreas periféricas por apresentarem terrenos mais baratos e, conseqüentemente, uma maior margem de lucro à construtora. Isto se verifica no caso do conjunto Bosque das Bromélias, que discutiremos adiante, uma falha da experiência do BNH, mas que ainda hoje tem-se repetido. Além de estar nas franjas urbanas (e também por isso), soma-se à realidade dos conjuntos habitacionais a precarização, ou mesmo ausência de infraestruturas e serviços urbanos como: escolas, postos de saúde, transporte urbano, saneamento etc. (LIMA *et al.* 2013) Em vez de proporcionar uma melhor qualidade de vida aos moradores, a localização desses conjuntos os priva da cidade consolidada e de suas benesses. Isto revela não só uma desconsideração dos princípios e objetivos da política urbana, mas também uma produção pautada pelos interesses privados pela maximização do lucro.

O modelo adotado pelo MCMV coloca a iniciativa privada como agente promotor da política, deslocando os interesses envolvidos na produção habitacional para âmbitos nos quais questões de caráter qualitativo associadas à dimensão social da moradia são subordinadas a questões econômicas, seja no sentido do impacto quantitativo do programa, seja através das estratégias empresariais que buscam ampliar ao máximo a taxa de lucro e a produtividade. (CARDOSO E JAENISCH, 2014, p. 7).

Cabe lembrar que o PMCMV não é apenas um programa habitacional, é também (e talvez mais) um projeto de desenvolvimento econômico. Esse foi o caminho encontrado pelo Governo Federal para alavancar a economia brasileira, e evitar que o país entrasse na crise que assolou outros países em decorrência da crise hipotecária dos Estados Unidos, em 2008 (CARDOSO E ARAGÃO, 2013). Nesse sentido, se por um lado, a inobservância das diretrizes da política urbana tem provocado uma expansão periférica pela implantação de conjuntos habitacionais para a população de baixa renda, por outro, as áreas centrais – ou o tecido urbano consolidado – continuam sendo espaços de reserva e especulação imobiliária, servindo aos interesses do capital privado em vez de promoverem uma distribuição mais justa da população mais pobre na cidade.

3 A APROPRIAÇÃO DA CIDADE PELO CAPITAL

Na cidade onde as práticas capitalistas são preponderantes, assistimos com o passar do tempo a crescente e cada vez mais concreta ação do capital privado – notadamente o capital imobiliário – que, em prol dos seus interesses, transformou e tem transformado o espaço urbano em um negócio lucrativo. Dessa forma, o capital privado, que outrora era apenas uma parte do sistema financeiro vigente, passa então a ocupar um lugar na disputa pela produção da urbe.

Segundo Ana Fani Carlos (2015), a atuação do capital no espaço urbano, do ponto de vista do produto imobiliário, dá-se, exatamente, quando o mesmo substitui a sua característica industrial para a nova vertente financeira, transformando não apenas o seu investimento, mas de igual modo, o próprio espaço urbano. Algo que também já havia sido apontado por Bonduki (1994), ao explicar sobre a produção habitacional brasileira e os investimentos na área.

Carlos (2015) também afirma que assim como, em tese, os produtos do trabalho humano são tratados como mercadoria, o espaço passa a ser assim caracterizado pelo capitalismo. Desse modo, a terra urbana torna-se o principal produto desse mercado, uma vez que ela se configura como indispensável meio para concretização dos objetivos desse setor. Em outras palavras, como diz Ermínia Maricato (2011), a terra é o nó da questão urbana, não apenas em termos da propriedade, dos conflitos e da política urbana, mas também para reprodução do capital privado.

Pensando que o espaço e a sociedade possuem uma relação intrínseca, a forma como o capital atua ao apropriar-se da cidade reflete, similarmente, na forma como se dão as relações sociais, principalmente se consideramos que a cidade é, sobretudo, uma produção social. Logo, se o acesso ao produto imobiliário formal é para poucos, visto que atende apenas a cerca de 30% da população brasileira (MARICATO, 2011), isto significa dizer também que a sociedade está economicamente estratificada, e que as condições de acesso à terra são restritas entre distintos grupos sociais.

O acesso restrito à terra, que na cidade significa acesso restrito à moradia, como já vimos anteriormente, gera duas situações interligadas: as favelas e a autoconstrução, que são ambas implantadas em locais sem o mínimo de infraestrutura urbana necessária, em terrenos inadequados com, por exemplo, o risco de deslizamentos de terra. O Estado, nesse cenário, tem papel importante no sentido de atuar, não só na mitigação dos problemas existentes, como na criação de possibilidades de que a parte da população que não tem condições financeiras possa também acessar a moradia, uma vez que a mesma se configura como um direito do cidadão, conforme preceitua o Art. 6º da Constituição Federal de 1988. Contudo, a atuação do Estado também pode facilitar novas

formas de apropriação pelo capital imobiliário, seja pelas melhorias com a implantação de infraestrutura urbana em áreas onde há especulação imobiliária, seja por políticas habitacionais, como o PMCMV, em que os interesses de empresas privadas definem os rumos de sua implementação.

O capital privado, enquanto agente na reprodução do espaço urbano, atua de igual forma na fase de elaboração de políticas urbanas do Estado, disputando ao lado dos diversos grupos sociais para que seus interesses estejam atendidos, por exemplo, nos Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano (PDDU), que orientam o desenvolvimento das cidades. No que tange ao PDDU de Salvador aprovado em 2016, isto foi objeto de análise por Figueiredo, Amorim e Moreira (2019), Pinho (2019) e Rebouças e Mourad (2019). As autoras mostram, a partir de diferentes questões, como no bojo do processo de elaboração do PDDU houve uma apropriação empresarial da cidade. Esse processo, também definido por Fernandes (2013) como urbanismo corporativo, tem marcado a produção contemporânea não só de Salvador, mas das cidades brasileiras de modo geral.

Ao mesmo tempo em que as cidades experimentaram um acentuado processo de produção de conjuntos habitacionais populares, como dito anteriormente, houve uma intensa expansão do espaço urbano tanto horizontal quanto verticalmente por empreendimentos para os estratos sociais mais altos, notadamente os condomínios fechados. Nas últimas décadas uma nova tipologia de produção voltada às classes médias alta e alta têm marcado o espaço urbano soteropolitano: os condomínios clube. Inaugurado, em 2000, pelo condomínio Alphaville, na Avenida Luís Viana Filho (Avenida Paralela), esses empreendimentos têm surgido em distintas áreas da cidade, mas sobretudo naquelas mais enobrecidas, cujo valor relacional é mais alto (OLIVEIRA, 2015; PENA, LIMA E FERNANDES, 2011).

Lançados como “bairros planejados” ou empreendimentos exclusivos no bojo do urbanismo corporativo, os condomínios clube têm sido as estrelas dos novos lançamentos do mercado imobiliário. Em Salvador, além do Hemisphere 360°, que discutiremos com mais detalhes adiante, Alphaville I e II, Le Parc, Horto Bela Vista, Barra Porto Condomínio Clube, etc. são todos exemplares dessa forma de produzir moradia e cidade. Na verdade, todos eles promovem uma privatização e fragmentação do espaço urbano e, em última instância, a negação da própria cidade, uma vez que tudo caberia dentro de seus muros. Ademais, eles se caracterizam por serem empreendimentos-franquia ou empreendimentos-marca, como afirma Fernandes (2013), sendo reproduzidos em distintas cidades, como é o caso dos condomínios da empresa Alphaville Urbanismo – existentes em mais de 30 cidades de 21 estados – e do Le Parc – “grife” imobiliária presente no Rio de Janeiro, em Recife e Salvador.

Pautados em estratégias de *marketing* urbano, os condomínios clube propagandeiam

uma ideia de que tudo que os moradores precisam está à sua disposição dentro de seus perímetros, a salvo dos perigos externos, ou seja, da própria cidade. Outra característica importante deste tipo de empreendimento é seu porte grandioso seja pela verticalização, seja pela extensão horizontal de sua área, daí serem divulgados do ponto de vista da publicidade como “bairros”, mesmo não possuindo o referido estatuto legal, cuja definição só é feita pelo município. A negação da cidade se dá também pelo papel da rua, vista não mais como espaço de interação ou de encontro com a diferença, mas tão somente como uma via de circulação entre uma bolha e outra.

Voltando à política urbana recente de Salvador, como Rebouças e Mourad (2019) mostram, o capital privado pautou áreas de seu interesse, as quais foram incorporadas no PDDU de 2016, por meio de três grandes poligonais destinadas a Operações Urbanas Consorciadas (OUC), não por acaso em importantes áreas em termos de potencial paisagístico: Centro Histórico, Ribeira e Orla Atlântica. Pinho (2019) acrescenta que foram apresentados mapas para apenas dois instrumentos de política urbana: as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) e justamente as OUCs, sendo estas correspondentes a cerca de $\frac{1}{3}$ da área continental de Salvador. Como sabemos, uma OUC permite a suspensão da legislação urbanística nas áreas assim demarcadas, sendo possível definir para elas parâmetros específicos, viabilizando e potencializando a reprodução do capital imobiliário.

Ainda que essa apropriação da cidade pelo capital, ou a cidade vista como negócio (CARVALHO E CORSO-PEREIRA, 2013), pareça estar concretizada pelo exposto acima, alguns importantes setores da sociedade civil organizada, por meio de movimentos sociais e frentes de atuação popular, atentos aos avanços do capital imobiliário sobre o tecido urbano, podem impedir, em certa medida, que esses interesses privatistas sejam levados a cabo, ou minimizar as consequências de sua efetivação. Neste sentido, cabe destacar a fundamental atuação de órgãos como o Ministério Público do Estado da Bahia, este que tem sido um agente importante para a proteção dos direitos difusos, e tem tentado evitar que o capital privado se aproprie irrestritamente da capital baiana.

4 A PRODUÇÃO DESIGUAL DA CIDADE E A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Como vimos, a despeito dos princípios da política urbana que vigora no país, a produção do espaço urbano pode não apenas reforçar, mas produzir desigualdades socioespaciais em razão de uma série de interesses em disputa. Nesse sentido, analisamos aqui dois casos em Salvador que são objetos de ICPs promovidos pelo MPBA: o conjunto Bosque das Bromélias e o condomínio Hemisphere 360°. A atuação do MPBA nestes

casos está fundamentada tanto na Constituição Federal de 1988 (Arts. 127 a 130) quanto na Constituição do Estado da Bahia (Arts. 135 a 139), promulgada em 05 de outubro de 1989. Cabe aqui, então, destacar como este órgão é definido pela Constituição do Estado da Bahia:

Art. 135 - O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (BAHIA, 1989).

Portanto, cabe ao MPBA zelar pelo cumprimento da legislação urbanística em toda a Bahia, sempre observando a defesa dos direitos da coletividade. Desse modo, compete ao MPBA, entre outras coisas, conforme estabelece o Art. 138 da Constituição da Bahia:

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição Federal e nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia;

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (BAHIA, 1989).

Dessa maneira, cabe ao MPBA instaurar ICPs para investigar a violação de direitos coletivos, como é o caso das questões tocantes ao direito urbanístico, já que a legislação urbanística municipal estabelece parâmetros de uso e ocupação do solo, buscando um equilíbrio entre os interesses individuais e coletivos (FERNANDES, 2005; ROMANO, 2017). Os dois casos em análise são objeto de ICPs instaurados pela Promotoria de Justiça de Habitação e Urbanismo. O ICP nº 003.0.34703/2013 trata do conjunto Bosque das Bromélias, um empreendimento residencial do PMCMV, entregue por etapas entre 2011 e 2014. Já o ICP 003.0.245532/2012 trata do condomínio Hemisphere 360°, finalizado em distintas fases entre 2016 e 2019, sendo este um empreendimento de alta renda lançado pela incorporadora Queiroz Galvão.

Esses ICPs foram analisados pela equipe técnica da Central de Apoio Técnico (CEAT), do MPBA, da qual os autores deste artigo fazem parte, que emitiu pareceres técnicos em resposta à demanda da promotoria supracitada, quais sejam: Parecer Técnico nº 74/2020 (Hemisphere 360°) e Parecer Técnico nº 529/2019 (Bosque das Bromélias). Apesar de serem empreendimentos com características e público alvo distintos, em ambos o MPBA foi provocado para garantir os interesses difusos que tangem à produção do espaço urbano, ao direito à cidade e ao cumprimento dos dispositivos que

disciplinam o uso e a ocupação do solo.

4.1 Bosque das Bromélias

O Bosque das Bromélias é um conjunto residencial do PMCMV destinado à população com renda mensal de 0 a 3 salários mínimos (Faixa 1), sendo a faixa de renda mais baixa atendida pelo referido programa. Construído pela Bairro Novo Empreendimentos Imobiliários S.A. (Grupo Odebrecht), o Bosque das Bromélias teve investimento de R\$ 100.000.000,00 (BAHIA, 2013). Esse empreendimento foi entregue em distintas etapas entre os anos de 2011 e 2014, totalizando 2.400 unidades residenciais com 41,36 m². Essas unidades estão distribuídas em seis conjuntos habitacionais compostos por prédios de apartamentos de cinco pavimentos, cujo acesso aos pavimentos superiores se dá, exclusivamente, por escadas (Figura 1). Considerando a média de 4 pessoas por família no Brasil, esse residencial é capaz de abrigar até 9.600 pessoas, mas Silva (2017) estima que aí residem cerca de 8 mil pessoas.

Figura 1 – Vista panorâmica do Bosque das Bromélias



Fonte: Jeilson Barreto Andrade, s.d.

O Bosque das Bromélias está localizado no bairro Jardim das Margaridas às margens

da Rodovia BA-526, conhecida como CIA-Aeroporto, em função de conectar a área do Centro Industrial de Aratu (CIA) ao Aeroporto de Salvador. De acordo com o PDDU de 2008, instituído pela Lei nº 7.400/2008 (SALVADOR, 2008), o residencial está inserido na Macrozona de Ocupação Urbana, especificamente, na Zona Predominantemente Residencial – 3 (ZPR-3). A localização “fora” da cidade ou, em outras palavras, distante da ocupação urbana consolidada – portanto com terrenos a preços baixos – não só provoca uma segregação socioespacial dos residentes, como também intensifica a já elevada segregação existente em Salvador, em decorrência, entre outros fatores, da produção periférica empreendida na segunda metade do século XIX, como vimos anteriormente, e do alto grau de desigualdade social (TOSTA, 2016; SILVA, 2017).

Durante a inspeção que fizemos, para a elaboração do Parecer Técnico nº 529/2019, foi possível verificar que a lógica do conjunto assemelha-se, em alguma medida, aos condomínios fechados que têm caracterizado a produção habitacional em Salvador: blocos de apartamentos são distribuídos ao longo das vias, havendo ao centro uma área com equipamentos de uso comum, como a associação de moradores, parque infantil, quadra de esportes e um salão para eventos (NASCIMENTO, PENA E SANTANA, 2019). Como veremos adiante sobre o Bosque das Bromélias, a ausência ou a precariedade de infraestrutura e serviços urbanos é uma característica das periferias urbanas nas cidades brasileiras, condenando os moradores – em sua maioria negros – a uma baixa qualidade de vida.

Como visto, assim como o BNH, o PMCMV também recebeu críticas relativas ao modo de produção de seus empreendimentos, em especial no período de pós-ocupação. Além da clara segregação espacial a qual foram submetidos os moradores, os problemas relativos ao habitar, no que diz respeito à infraestrutura urbana, foram expostos com a ocupação das unidades. No caso do Bosque das Bromélias, o Parecer Técnico nº 529/2019, que teve como principal objetivo “identificar as dificuldades e os problemas enfrentados pelos moradores na fase de pós-ocupação do mesmo”, demonstra que as críticas feitas ao referido modelo de habitação social são a realidade para aqueles que ali residem (NASCIMENTO, PENA E SANTANA, 2019).

No que diz respeito à estrutura dos prédios, rachaduras na parte interna e externa foram observadas em vários prédios, além de infiltrações no exterior e interior das construções. Isto aponta para possíveis problemas estruturais e a necessidade de uma avaliação técnica específica para identificação e reparação de patologias construtivas existentes.

O saneamento básico, parte da infraestrutura urbana básica, é composto por abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e drenagem de águas pluviais, serviços que são prestados de forma precária em todo o conjunto habitacional. A falta de

água em alguns andares ou a vazão insuficiente para o abastecimento, é provocada pela ausência de um reservatório de água em cada prédio, uma vez que há apenas um tanque geral para os seis condomínios. O problema da água também tem a ver com os custos do serviço oferecido, pois sem tarifa social, há moradores que não podem arcar com os custos e recorrem a ligações ilegais, conhecidas como “gato”.

Quanto à limpeza urbana, os moradores relataram que o serviço de varrição das ruas foi descontinuado, sendo mantido apenas o caminhão de coleta de resíduos sólidos. Na ausência de varrição e espaços adequados para o armazenamento temporário, observamos resíduos espalhados por alguns pontos do residencial. Com relação à drenagem pluvial também foi relatado o frequente entupimento das valetas pelo acúmulo de sedimentos arenosos que se encontram ao redor dos prédios, obrigando os moradores a fazerem limpezas constantes para melhorar o escoamento da água. Além disso, em épocas de fortes chuvas, há relatos de que os prédios, que se localizam na cota mais baixa do residencial, sofrem com alagamentos e infiltrações.

A iluminação pública, importante infraestrutura nas cidades, também possui deficiências, pois apesar da existência dos postes de iluminação, nem todos funcionam corretamente, levando à instalação pelos próprios moradores de refletores com vistas a minimizar a situação.

De acordo com o Art. 6º da Constituição Federal de 1988, compõem os direitos sociais do cidadão: a educação, a saúde, o transporte, o lazer e a segurança. No entanto, para aqueles que residem no Bosque das Bromélias, a lei parece não valer da mesma forma, pois o acesso à educação é restrito, uma vez que há no residencial apenas a Escola Municipal Bosque das Bromélias, inaugurada em 2016, e voltada para turmas de ensino fundamental 1 e infantil, insuficiente para a demanda local. Para o ensino fundamental 1 e 2, cerca de 400 estudantes precisam deslocar-se com transporte escolar oferecido pela Prefeitura de Salvador para uma escola a mais de 1 km de distância, no Jardim das Margaridas, o que gera conflitos em razão da quantidade de vagas existentes. No caso do ensino médio, a escola mais próxima dista cerca de 4 km do Bosque das Bromélias, no bairro de São Cristóvão, não havendo mais, segundo os moradores, transporte escolar, onerando as famílias que mantiverem seus filhos na escola.

O acesso à saúde torna-se difícil pela ausência de um equipamento na área do Bosque das Bromélias, pois sua busca por atendimento na Unidade de Saúde da Família (USF) do Jardim das Margaridas, localizado a cerca de 1km, sobrecarrega esta unidade, estruturada para atender apenas a demanda dos moradores deste segundo conjunto. A busca por atendimento em outras localidades também é dificultada por conta do endereço, já que alguns serviços são regionalizados.

A mobilidade apresenta duas grandes questões: a microacessibilidade e a macroaces-

sibilidade. Quanto à macroacessibilidade, os moradores informam ter acesso ao Serviço de Transporte Público Coletivo de Passageiros por Ônibus (STCO), tendo como único destino a Estação Mussurunga, e ao Subsistema de Transporte Especial Complementar (STEC), que tem como destinos os bairros de Itapuã, Pau da Lima e São Marcos. No caso da microacessibilidade, podemos considerá-la como inadequada, haja vista que algumas ruas e calçadas são ocupadas por construções informais. Além disso, as calçadas não possuem pista tátil, nem os prédios da cota mais baixa possuem rampas de acesso, limitando-se a escadas precárias construídas pelos próprios moradores.

Em conformidade com a lei do PMCMV (BRASIL, 2009), o Bosque das Bromélias possui áreas de lazer, como já apresentado. No entanto, à época da inspeção, todos os equipamentos necessitavam de manutenção, uma vez que se encontravam em estado de precariedade ou estavam inadequados ao uso. É válido ressaltar que alguns moradores queixam-se pela ausência de atividades lúdicas, recreativas e culturais e, para suprir parte dessa carência, desenvolvem eles mesmos atividades esportivas.

Por fim, no rol dos problemas enfrentados pela população do conjunto habitacional, dois últimos inconvenientes foram expressados: a inexistência do serviço de correios, obrigando o deslocamento dos mesmos a Unidade de Distribuição dos Correios em São Cristóvão. Não menos importante ressaltar é a constante exposição à violência relatada pelos moradores, seja ela policial ou marginal.

4.2 Hemisphere 360°

O Hemisphere 360° é um empreendimento de luxo localizado no bairro de Pituáçu, com a vista privilegiada do Oceano Atlântico. Com 11 torres que somam 492 unidades residenciais, ocupa uma área total de 39.137,19 m², e é mais um dos condomínios clube que têm sido construídos na cidade. Considerando a média de 4 pessoas por família, estimamos que aí residam de 1.968 pessoas. Lançado em 2012 pela Queiroz Galvão, o Hemisphere 360° foi entregue em 4 fases, entre 2016 e 2019, oportunizando aos novos moradores desfrutarem da vista tanto para o mar quanto para o Parque Metropolitano de Pituáçu, ao lado do condomínio (Figura 2).

Figura 2 – Vista do Hemisphere 360° a partir do Parque de Pituçu



Fonte: Acervo dos autores

Sendo voltado a um público de alta renda, os apartamentos tipo têm dimensões que variam de 140 a 200m², já as coberturas têm áreas de 308 a 377m², somando-se a isto as áreas comuns à disposição dos moradores. As áreas de uso comum, que podemos chamar de “clube”, são compostas por: 5 piscinas, 2 quadras de tênis, 2 quadras de squash, 6 spas com sauna, 5 academias, 6 salões de jogos, 6 salões de festas e espaço kids.⁵ Além disso, de acordo com Pereira, Pena, Nascimento e Santana (2020), o empreendimento conta com 1.515 vagas de garagem, sendo que o número de vagas por unidade residencial varia de duas a cinco.

Com apartamentos cujos preços ultrapassam 1 milhão de reais, o Hemisphere 360° é mais um condomínio clube construído na cidade, como os outros já citados, que oferece aos moradores, que possam desembolsar altas quantias, um modelo de morar que nega a cidade, já que em seu perímetro se pode encontrar aqueles elementos que outrora eram buscados no espaço público. Esse tipo de morar também é caracterizado pela autoss segregação, ou seja, um desejo de evitação do espaço público e, logo, da própria cidade, uma escolha de quem tem meios de locomover-se facilmente para acessar toda sorte de serviços.

⁵ Cf.: Sites de comercialização dos apartamentos do Hemisphere 360°: <<https://hemisphere360.com.br/>> e <<https://hemisphere360.net/>>. Acesso em: 26 set. 2020.

Haja vista que, pelas características do empreendimento, a infraestrutura e os serviços urbanos não foram colocados como um problema, no caso do referido Hemisphere 360°, o Parecer Técnico nº 74/2020 buscou responder questões referentes a possíveis ofensas urbanísticas e ambientais. Dessa forma, com base no PDDU de 2008 e na LOU-OS 1984 de Salvador, foram analisados: o cumprimento de parâmetros urbanísticos, a utilização de instrumento urbanístico, impactos na mobilidade urbana e na paisagem natural, além dos fatores ambientais como, por exemplo, supressão de vegetação nativa (PEREIRA, PENA, NASCIMENTO E SANTANA, 2020).

No que se refere às questões ambientais, no momento de construção do empreendimento, não havia presença de vegetação nativa, tendo em vista que na mesma área já existiam seis imóveis anteriores ao Hemisphere 360°, tampouco havia presença de corpos hídricos cadastrados, sendo o corpo d'água mais próximo a Represa de Pituaçu. Apesar dessa proximidade, o empreendimento não está inserido em nenhuma área protegida. Ademais, o Hemisphere 360° é considerado, de acordo com o Decreto Municipal nº 29.921/2018, como um empreendimento de pequeno porte e pequeno potencial poluidor, o que o desobriga da realização de um Estudo e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA).

As incongruências relativas ao empreendimento dizem respeito às questões urbanísticas. Quanto aos parâmetros previstos em lei, o Hemisphere 360° respeita o zoneamento, posto que está localizado na Macrozona de Ocupação Urbana e também na Zona Predominantemente Residencial – 4 (ZPR-4), ambas destinadas à moradia e, em especial a ZPR, que permite usos multiresidenciais. Já com relação aos recuos, quatro das onze torres não atendem ao mínimo exigido pelo PDDU de 2008. Quanto ao índice de permeabilidade, não foi possível verificar se o valor declarado pelo empreendedor (sendo este 0,28), está em conformidade com o Zoneamento urbano considerado (mínimo de 0,25), visto que havia lacunas nas informações que constavam nos autos do ICP.

Para aumentar o potencial construtivo, ou seja, aumentar o número de unidades habitacionais, os empreendedores tiveram a utilização da Transferência do Direito de Construir (TRANSCON) impossibilitada vetados pela Ação Declaratória de Inconstitucionalidade (Adin) nº 0303489-40.2012.8.05.0000, que suspendeu a utilização desse instrumento urbanístico na zona em questão. Logo, o empreendedor buscou utilizar a Outorga Onerosa do Direito de Construir. O então PDDU de 2008 definia critérios de concessão para efetivar essa utilização, a saber:

Art. 256. A Outorga Onerosa do Direito de Construir será concedida apenas depois de constatada a inexistência de prejuízos reais ou potenciais ao patrimônio cultural, à paisagem, ao meio ambiente e

à mobilidade na área, respeitados os gabaritos de altura das edificações, os índices de ocupação e de permeabilidade, e os recuos e afastamentos fixados pela legislação para as zonas ou corredores, nas quais seja admitida a recepção de potencial construtivo adicional, nos termos desta Lei (SALVADOR, 2008).

A análise dos critérios estabelecidos em lei apontou que o empreendedor não cumpriu integralmente as referidas exigências, como veremos a seguir.

No que diz respeito aos possíveis impactos ao patrimônio cultural e à paisagem, o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), por meio do Escritório Técnico de Licenciamento e Fiscalização (ETELF) emitiu um parecer favorável ao empreendimento, ainda que nos autos do ICP, a ausência de dados técnicos não comprovasse que a ventilação, por exemplo, não teria prejuízo com a construção de onze torres. Além disso, por mais que a paisagem urbana não seja imutável, é necessário levar em consideração que o porte do empreendimento pode ter consequências perceptivas, visuais e urbanísticas, uma vez que o gabarito adotado diverge, significativamente, daqueles que se encontram no seu entorno, sobretudo por estar ao lado do Parque de Pituvaçu.

Todavia, uma das exigências do PDDU de 2008 diz respeito à mobilidade. É importante ressaltar que a mobilidade urbana é constituída por diferentes elementos, que juntos, integram um único sistema, logo é necessário pensar não apenas nos transportes coletivo e individual, como também considerar a microacessibilidade. Dessa forma, o Relatório de Impacto no Trânsito (RIT) desenvolvido para o empreendimento não aborda todos os elementos necessários para pensar os impactos do Hemisphere 360° na mobilidade da cidade de Salvador. Além disso, o próprio RIT demonstra que o sistema viário do entorno imediato do condomínio seria negativamente afetado pela ampliação significativa do fluxo de automóveis, gerando um impacto para a cidade. Entretanto, não foram implementadas as intervenções nas ruas lindeiras ao condomínio, as quais foram apresentadas como medidas mitigadoras do impacto pelo aumento do tráfego no local.

4.3 Dois casos distintos: aproximações possíveis

Aqui, analisamos dois casos que ilustram questões o cenário acima descrito. Apesar de terem sido lançados ou construídos na mesma época, os problemas apresentados pelo Bosque das Bromélias e pelo Hemisphere 360° são de naturezas distintas. No primeiro, observamos que os problemas identificados dizem respeito, sobretudo, à ausência ou precariedade de infraestruturas e serviços urbanos mais elementares, à segregação provocada pela localização do conjunto nas franjas urbanas de Salvador, e a baixa qualida-

de construtiva das moradias. Esses aspectos provocam, não apenas uma fragmentação e desarticulação do tecido urbano, mas também, um agravamento da condição socioeconômica dos moradores, uma vez que estão “apartados” da cidade.

No Hemisphere 360°, um condomínio de luxo numa localização privilegiada, os problemas apresentados são de ordem legal, ou seja, do cumprimento do que a legislação urbanística estabelece. A qualidade do empreendimento não está em cheque, mas, por outro lado, a qualidade do ambiente urbano é ameaçada pelos possíveis impactos decorrentes do adensamento que ele provoca nessa área, sobretudo no que se refere à mobilidade da cidade. Como o condomínio não está plenamente ocupado, já que unidades ainda estão sendo comercializadas, não é possível mensurar todo impacto que o empreendimento poderá causar. A proximidade com o Parque de Pituvaçu e a grandiosidade das torres do condomínio podem alterar a percepção do próprio parque pelos frequentadores. A ideia de trazer, para dentro do condomínio, elementos tradicionalmente buscados no espaço público demonstra uma negação da cidade, uma escolha pela autosegregação por uma parcela abastada da sociedade, mas que não abre mão de uma localização que lhes proporcione amenidades naturais como a vista do Oceano Atlântico.

Os casos supracitados ilustram uma realidade mais ampla encontrada em Salvador e em outras cidades brasileiras, seja um residencial do PMCMV ou um condomínio clube. Isto também demonstra que a cidade é apropriada e/ou usufruída de diferentes formas tanto pelas pessoas quanto pelo capital. Além disso, evidencia como o atendimento às necessidades dos habitantes dos dois empreendimentos aqui apresentados pode impactar, não só a vida daqueles que estão diretamente a eles relacionados, mas também, a toda a cidade. Em ambas as situações ocorre uma fragmentação do tecido urbano pelo descumprimento da política urbana, pela desarticulação causada pela localização “fora” da cidade, e também pelo isolamento que os muros dos condomínios clube provocam na morfologia urbana (FERNANDES, 2013; SILVA, 2017).

Em virtude do exposto, cabe ao MPBA, conforme preceitua a Constituição do Estado da Bahia, zelar pelo adequado cumprimento da política urbana, e pela necessária oferta de serviços e infraestrutura urbana a todos os habitantes. Embora os empreendimentos analisados apresentem problemas distintos, em ambos a coletividade é afetada, seja pela precariedade a que estão submetidos os moradores do Bosque das Bromélias, seja pelos danos à cidade que podem ser causados pelo Hemisphere 360°. Nesse contexto, o MPBA possui o papel crucial de defender os interesses coletivos e buscar garantir que as desigualdades sejam sanadas ou minimizadas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como vimos, a produção da moradia e do espaço urbano, seja pelo Estado, seja pelo capital privado, é composta por uma trama de relações, conflitos e tensionamentos. Considerando que o espaço urbano é dotado de valor, nem todos ocuparam as melhores áreas da cidade, tampouco tem acesso de forma igualitária às benesses existentes. Coube então, aos pobres se deslocarem para ‘fora’ da cidade, enfrentando toda sorte de precariedade no que se refere à oferta de infraestrutura e serviços urbanos.

Tanto na atuação do BNH, quanto na mais recente produção habitacional de interesse social, houve um crescimento massivo em direção às periferias ou, poder-se-ia dizer, às novas periferias. Pensado como saída para a crise que o mundo vivia à época, com forte inclinação econômica, o PMCMV deixou de observar, não só as críticas ao BNH, mas também, importantes diretrizes da política urbana em vigor. O resultado disto foi o acirramento da expansão periférica e priorização dos interesses das construtoras na maximização dos lucros com a escola de terrenos baratos e distantes. Percebemos, então, uma captura, não apenas do espaço urbano, mas também, dos investimentos públicos pelo setor privado da construção civil. Como explicamos, o capital imobiliário tem feito investidas das mais diversas maneiras para ter seus interesses atendidos, seja cooptação dos processos de construção das políticas urbanas, seja mesmo pela sua atuação direta na cidade com a construção de empreendimentos de luxo, notadamente os condomínios clube.

Essa produção do espaço que gera assimetrias, segregação ou viola os dispositivos urbanísticos, tem ensejado a atuação do MPBA. Nos dois casos aqui analisados, o referido órgão atua no sentido de garantir o direito à cidade, o devido cumprimento da legislação urbanística, os interesses da coletividade e a qualidade do ambiente urbano. Contudo, os procedimentos instaurados para apurar irregularidades no Bosque das Bromélias em 2013 e no Hemisphere em 2012 continuam em andamento. Sem um desfecho até o momento, a permanência dos problemas fazem com que, no caso do Bosque das Bromélias, os moradores continuem vivendo em uma situação de precariedade e com seu direito à cidade negado e, no caso do Hemisphere 360°, que todos os moradores de Salvador arquem com os prejuízos urbanísticos causados pelo empreendimento. Considerada a importância do MPBA nesta questão, uma atuação mais célere poderia minimizar os efeitos negativos de uma produção do espaço pautada na lógica do capital privado.

BETWEEN SOCIAL DEMANDS AND PRIVATE INTERESTS: THE PRODUCTION OF HOUSING AND URBAN SPACE IN SALVADOR-BA

ABSTRACT

In Salvador, as well as in other Brazilian cities, housing reflects the inequalities in its urban space. From the production of social housing in the peripheries by Banco Nacional de Habitação (BNH) and Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) to the construction of luxury gated communities, the city has been characterized by social and spacial disparities. In this paper, we discuss both State and private involvement in the production of housing and urban space. Analyzing two different projects in the city of Salvador: Bosque das Bromélias and Hemisphere 360°, we highlight some urban issues regarding both cases, such as their integration in the urban fabric and and compliance with urban policy. Finally, we demonstrate the importance of the State Public Ministry of Bahia's (MPBA) work to defend collective interests and rights towards the construction of a less uneven city.

Key words: Salvador. Social Housing. Urban Space. Real Estate Capital. Public Ministry.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Heloísa Oliveira de; FERNANDES, Rosali Braga. Las políticas de vivienda en Brasil. **Cuadernos Electrónicos**, n. 6, 2010, p. 122-157. Disponível em: <https://pradpi.es/cuadernos/6/5_-Heloisa-Oliveira-de-Araujo-Brasil.pdf>. Acesso em: 20 set. 2020.

BAHIA. Constituição do Estado da Bahia, 5 de outubro de 1989. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/constituicao-do-estado-da-bahia-de-05-de-outubro-de-1989>>. Acesso em: 25 set. 2020.

BAHIA. Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia; Consórcio Hydros Engenharia e Planejamento S/A e FFA Arquitetura LTDA. **Plano urbanístico e ambiental e projetos específicos para o Vetor Ipitanga**: Relatório 18 - Macroanálise socioambiental integrada e cenário prospectivo. Outubro de 2013. Disponível em: <http://www.sih.s.ba.gov.br/arquivos/File/365_EII_RV_R18_revisao.pdf>. Acesso em: 26 set. 2020.

BONDUKI, Nabil Georges. Origens da habitação social no Brasil. **Análise Social**, vol. 29, n. 127, 1994, p. 711-732. Disponível em: <<http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos>>.

/1223377539C9uKS3pp5Cc74XT8.pdf>. Acesso em: 10 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 4.380**, de 21 de agosto de 1964. Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4380.htm>. Acesso em: 22 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 11.977**, de 7 de julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11977.htm>. Acesso em: 18 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm>. Acesso em: 27 set. 2020.

BRITO, Fausto Alves de; PINHO, Breno Aloísio T. Duarte de. **A dinâmica do processo de urbanização no Brasil, 1940-2010**. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 2012. Disponível em: <<http://www.cedeplar.ufmg.br/pesquisas/td/TD%20464.pdf>>. Acesso em: 08 jul. 2020.

CARDOSO, Adauto Lúcio; ARAGÃO, Thêmis Amorim Aragão. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. In: CARDOSO, Adauto Lúcio (org.) **O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

CARDOSO, Adauto Lúcio; JAENISCH, Samuel Thomas. Nova política, velhos desafios: problematizações sobre a implementação do programa Minha Casa Minha Vida na região metropolitana do Rio de Janeiro. **e-metropolis**, v. 5, n. 18, setembro de 2014, p. 6-19. Disponível em: <http://emetropolis.net/system/edicoes/arquivo_pdfs/000/000/018/original/emetropolis_n18.pdf?1447896374>. Acesso em: 22 set. 2020.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. A reprodução do espaço urbano como momento da acumulação capitalista. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri (org.). **Crise Urbana**. São Paulo: Contexto, 2015.

CARVALHO, Inaiá de; CORSO-PEREIRA, Gilberto. A cidade como negócio. **EURE**, v. 39, n. 118, setembro de 2013, p. 5-25. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.4067/>

S0250-71612013000300001>. Acesso em: 22 set. 2020.

DENALDI, Rosana. **Políticas de Urbanização de Favelas**: evolução e impasses. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura, 2003.

FERNANDES, Ana. Decifra-me ou te devoro: urbanismo corporativo, cidade-fragmento e dilemas da prática do Urbanismo no Brasil. In: GONZALES, Suely F. N.; FRANCISCONI, Jorge Guilherme; PAVIANI, Aldo. **Planejamento e Urbanismo na atualidade brasileira**: objeto, teoria, prática. São Paulo : Rio de Janeiro: Livre Expressão, 2013.

FERNANDES, Rosali Braga. **Periferização Sócio-espacial em Salvador**: análise do Cabula, uma área representativa. Salvador, 1992. Dissertação (Mestrado) – FAU-UFBA, 1992.

FERNANDES, Rosali Braga. **Las políticas de La vivienda en La ciudad de Salvador y los procesos de urbanización popular en el caso del Cabula**. Feira de Santana: Universidade Estadual de Feira de Santana, 2003.

FERNANDES, Edésio. Direito e gestão na construção da cidade democrática no Brasil. **Oculum Ensaios**, n. 4, 2005, p. 16-33. Disponível em: <<http://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/oculum/article/view/783>>. Acesso em: 25 set. 2020.

FIGUEIREDO, Glória Cecília; AMORIM, Nayara Cristina Rosa; MOREIRA, Taiane. Cidade de Salvador: o desencontro entre a política e o urbano. In: GOMES, Hortênsia; SERRA, Ordep; NUNES, Débora (Orgs.). **Salvador e os descaminhos do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano**: construindo novas possibilidades. Salvador, Edufba, 2019.

LIMA, José Júlio Ferreira et al. A promoção habitacional através do Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana de Belém. In: CARDOSO, Adauto Lúcio (org.) **O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2011.

MELO, Marcus André B. C. de. Política de habitação e populismo: o caso da Fundação da Casa Popular. **RUA - Revista de Urbanismo e Arquitetura**, v. 3, n. 1 1990, p. 39-61. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/rua/article/view/3105>>. Acesso em: 22 set. 2020.

NASCIMENTO, Vitor Souza do; PENA, João Soares; SANTANA, Gabriella Suzart. Parecer Técnico nº 529, de 06 de novembro de 2019. In: BAHIA. Ministério Público do Estado da Bahia. **Inquérito Civil nº 003.0.34703/2013**.

OLIVEIRA, Adriana Rocha Perazzo. **Condomínios habitacionais na Av. Paralela**: retrato da expansão urbana na virada do século XX. Dissertação (Mestrado) - Uni-

versidade Federal da Bahia, Faculdade de Arquitetura, 2015. Disponível em: <<http://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/21130>>. Acesso em: 21 set. 2020.

PENA, João Soares. A cidade em disputa. Olhares críticos sobre o PDDU de Salvador. **Resenhas Online**, São Paulo, ano 18, n. 212.01, Vitruvius, ago. 2019. Disponível em: <<https://www.vitruvius.com.br/revistas/read/resenhasonline/18.212/7425>>. Acesso em: 18 set. 2020.

PENA, João Soares; LIMA, Jamile de Brito; FERNANDES, Rosali Braga. A especulação imobiliária chega à periferia urbana de Salvador: origens e perspectivas do Cabula sob a ótica da habitação. **Revista Geográfica de América Central**, Número Especial EGAL, 2011 - Costa Rica, II Semestre, 2011, p. 1-16. Disponível em: <<https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/geografica/article/view/2105>>. Acesso em: 21 set. 2020.

PEREIRA, Ana Carina Silva; PENA, João Soares; NASCIMENTO, Vitor Souza do; SANTANA, Gabriella Suzart. Parecer Técnico nº 74, de 19 de fevereiro de 2020. In: BAHIA. Ministério Público do Estado da Bahia. **Inquérito Civil nº 003.0.245532/2012**. PINHO, Hortênsia Gomes. PDDU de Salvador e a apropriação empresarial da cidade. In: GOMES, Hortênsia; SERRA, Ordep; NUNES, Débora (Orgs.). **Salvador e os des-caminhos do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano: construindo novas possibilidades**. Salvador, Edufba, 2019.

REBOUÇAS, Thaís; MOURAD, Laila Nazem. Operações urbanas consorciadas e a manifestação de interesse privado em Salvador: o regramento da cidade de exceção. In: GOMES, Hortênsia; SERRA, Ordep; NUNES, Débora (Orgs.). **Salvador e os des-caminhos do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano: construindo novas possibilidades**. Salvador, Edufba, 2019.

ROMANO, Rogério Tadeu. Alguns conceitos de direito urbanístico. **Jus**, setembro de 2017. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/59453/alguns-conceitos-de-direito-urbanistico>>. Acesso em: 24 set. 2020.

SAFFIOTI Heleieth Iara Bongiovani; ACKERMANN, Maria das Graças Grossi. Considerações sobre o fenômeno urbano no Brasil. **Revista de Administração de Empresas**, vol.13 no.1 São Paulo Jan./Mar. 1973, p. 83-89. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0034-75901973000100008>>. Acesso em: 08 jul. 2020.

SALVADOR. **Lei Nº 7.400/2008**. Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município do Salvador – PDDU 2007 e dá outras providências. Disponível em: <http://www.sucom.ba.gov.br/wp-content/uploads/2014/11/lei_7400_2008.pdf>. Acesso em: 28 set. 2020.

SILVA, Francisco Raniere Moreira da. **Gestão do Desenvolvimento Territorial em Empreendimentos de Habitação Social no Brasil**. Tese (Doutorado) - Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2017. Disponível em: <<https://>

repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/24530>. Acesso em: 26 set. 2020.

TOSTA, Aline Oliveira. **A dimensão espacial do direito à cidade**: acesso à equipamentos públicos e infraestrutura no Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana de Salvador (2009 - 2015). Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Arquitetura, 2016. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/21135>>. Acesso em: 22 set. 2020.

TOSTA, Aline Oliveira; SEYDEL, Carmo Elizabeth Liberato da Silva. Aplicabilidade do SIG nos programas de habitação de interesse social – estudo de caso do Bosque das Bromélias – Salvador (BA). In. Seminário Urbanismo na Bahia - urBA[12], 2012, Salvador. **Anais...** Salvador: Lugar Comum/FAUFBA, 2012, p. 1-14. Disponível em: <http://www.lugarcomum.ufba.br/urbanismonabahia/arquivos/anais/ex3_sig.pdf>. Acesso em: 24 set. 2020.

VERÍSSIMO, Renata; FERNANDES, Adriana. Governo lança programa para construir 1 milhão de casas. **Estadão**, 25 de março de 2009. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,governo-lanca-programa-para-construir-1-milhao-de-casas,344594>>. Acesso em: 15 set. 2020.